

CIES e-WORKING PAPER N.º 95/2010

La praxis de Consejos Comunales y la Visión de las Élites sobre la Democracia Participativa

ADOLFO VARGAS

CIES e-Working Papers (ISSN 1647-0893)

Av. das Forças Armadas, Edifício ISCTE, 1649-026 LISBOA, PORTUGAL, cies@iscte.pt

Adolfo Vargas Casique (Ph. D. Political Science): Profesor del Postgrado en Ciencia Política de la Universidad Simón Bolívar, Caracas, Venezuela. Investigador visitante del CIES-IUL durante el 2009. E-mail: avargas@usb.ve

Resumen

Hugo Chávez, propiciando un modelo de Democracia Participativa, ha desarrollado los Consejos Comunales (CC), una política pública distributiva, que fomenta y coopta la movilización y la participación ciudadana. Estos CC no fomentan un espacio público democrático, moderno y políticamente plural. Las élites pro Chávez y opositoras están polarizadas respecto a la valoración e interpretación de estos CC y la democracia participativa. Contrariamente a lo señalado en la teoría sobre espacios públicos en América Latina, este estudio apunta hacia la conclusión de que la movilización cooptada, incrementa la inestabilidad política.

Palabras clave: Chávez, Consejos Comunales, Cooptación, Polarización

Abstract

Hugo Chávez, leading to a model of Participatory Democracy, has developed Community Councils (CC), a distributive public policy that encourages and co-opts the mobilization and participation. These CC do not foster a democratic public space, modern and politically plural. The pro-Chavez and opposition elites are polarized on the assessment and interpretation of these CC and participatory democracy. Contrary to what is stated in the theory of public space in Latin America, this study points to the conclusion that co-opted mobilization, increased political instability.

Key-words: Chávez, Communal Councils, Cooptation, Polarization

Introducción

El estado venezolano, a partir de la iniciativa ejecutiva del presidente Hugo Chávez y la promulgación de la ley de los Consejos Comunales del 2006, estructuró y puso en práctica una estrategia de ampliación de las bases de participación civil y política a nivel local. Hasta este momento, la implementación de los Consejos Comunales puede ser vista como la estrategia de mayor alcance desarrollada por el gobierno venezolano, en su interpretación y puesta en práctica del modelo de la *Democracia Participativa y Protagónica*, establecido en la constitución de 1999, a partir de la visión de los que lideran la instauración del llamado Socialismo del Siglo XXI.

En este “Working-paper” integro resultados preliminares de dos investigaciones sobre este proceso. La primera que versa sobre la *Praxis de Consejos Comunales* y la segunda sobre la *Visión de las Élités sobre la Democracia Participativa* y en particular sobre los consejos comunales. Si ciertamente estas investigaciones conducirán a publicaciones independientes, la intersección de ambas no es un hecho caprichoso, sino una aproximación obligatoria derivada del elemento recurrente en la teoría de la Democrática, según el cual las élites tienen responsabilidad central en la crisis de legitimidad y participación alrededor del modo democrático, así como son el principal impedimento en la puesta en práctica de mejoras de la democracia representativa y/o el desarrollo de modelos efectivos y alternativos a la visión de la democracia representativa.

Entre los muy variados elementos que caracterizan esta ampliación de las bases de participación civil y política desarrollada por el Estado Venezolano bajo el liderazgo del Presidente Hugo Chávez, se encuentran el estrecho vínculo entre el ejecutivo y la forma como se pone en práctica y se desarrolla la participación. He encontrado que la forma como se pone en práctica esta estrategia de participación fragmenta la pertinencia social de la política pública, en lo que respecta al ámbito o espacio político-administrativo en el cual esa política pública se desarrolla. En otras palabras, los Consejos Comunales se construyen como estructuras para la implementación de una política pública distributiva y el establecimiento de relaciones de participación, representación y poder, a través de un esquema organizacional que desarrolla una *Atomización*, de las dinámicas sociales, culturales e identitarias de pueblos y/o comunidades.

Como resultado de estas investigaciones me pregunto ¿Cuál es el impacto de esta ampliación de las bases de participación social a nivel local? ¿Cuál es el impacto de ese proceso

de atomización sobre la dinámica política de comunidades y pueblos? ¿Cuáles son los elementos identitarios, de cultura política y de las condiciones materiales objetivas, que permiten que esta atomización sea asumida por las comunidades y pueblos estudiados, sin mayores conflictos evidentes? ¿Cuáles son las dinámicas socioeconómicas y sociopolíticas que esta atomización promueve? ¿Es posible la construcción de un espacio público democrático a partir de los Consejos Comunales, como forma principal de ampliación de las bases de participación social a nivel local? Desde la perspectiva de las elites políticas venezolanas ¿Cómo se interpretan las prácticas de los Consejos Comunales? ¿Cómo se valoran los diferentes impactos? ¿Si se identifica la atomización? ¿Qué valor se le da al marco de las relaciones políticas plurales y democráticas dentro de la esfera pública local? ¿Si en estos la ampliación de la base de participación es percibida como una fuente de estabilidad o inestabilidad política?

Como investigación en proceso, de un hecho político que muestra un enorme dinamismo y transformación, los hallazgos se convierten en la fuente de nuevas preguntas, que requieren el abordaje con diseños diferentes. Así, las preguntas van más allá del marco inmediato de estas dos investigaciones.

Las circunstancias sociopolíticas que rodean la movilización y participación civil y política Venezolana, deben enmarcarse cuando menos en tres hechos políticos determinantes: 1) la constitución de 1999 estableció que el modelo democrático a desarrollar e institucionalizar es el Democrático Participativo y Protagonico; 2) el sistema político venezolano concentra en la Presidencia de la República poderes extensos en diversas áreas de la vida política nacional; 3) la dinámica política ha permitido que el presidente Chávez capture la independencia del resto de los poderes, control que en el actual momento histórico se ejerce y se celebra de manera pública y notoria¹.

La institucionalización del llamado Socialismo del Siglo XXI y sus efectos sobre la forma como se desarrolla e institucionaliza la democracia participativa y protagónica introducida en la

¹ Escojo evidenciar el ejercicio y la celebración de esta captura de los poderes públicos con dos de los últimos hechos más notorios, por su impacto en el ámbito político: 1) En respuesta a las afirmaciones del presidente respecto a la necesidad de que los poderes funcionen como parte de la revolución, la presidenta del Tribunal Supremo de Justicia, magistrada Luisa Estella Morales, afirmó que la Constitución hay que reformarla ya que: "No podemos seguir pensando en una división de poderes porque eso es un principio que debilita al Estado" (Alonso, Juan Francisco, 2009). 2) El 01/12/2009, la Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela nombra dos nuevos miembros del Consejo Nacional Electoral en franca violación de lo establecido en la constitución, al designar dos ex militantes del PSUV, los cuales se convierten en ex militantes al renunciar al partido para ejercer las funciones designadas (Martínez. 2009), (Agencia Bolivariana de Noticias).

constitución de 1999, son un objeto central de estudio para la comprensión del proceso de democratización venezolano y de la región. Este proceso venezolano tiene efectos diversos a nivel subcontinental, los cuales operan a través de diversos mecanismos y como producto de que la revolución de manera pública y notoria intenta expandirse fuera de las fronteras venezolanas, aun antes de consolidarse.

Las limitaciones y problemas derivados del proceso de consolidación democrático han generado la necesidad de que prestemos urgente atención a las vicisitudes y al posible potencial de la participación cívica y política. Teóricamente es importante mirar desde la arena de la Democracia Participativa, ya que requerimos conocer con prontitud y celeridad que tanto es mito, que tanto es fe y que tanto es política y organizacional viable, socioculturalmente loggable y científicamente cierto. Las críticas desde las visiones representativa y liberal no son pocas. Sin embargo, con el objeto de construir evidencia comparable a nivel macro-teórico, requerimos investigación empírica desde las visiones teóricas que se proponen como alternativa.

Desde el punto de vista teórico, es claro que los niveles de movilización y la capacidad real de las sociedades para satisfacer las legítimas expectativas de la población, se encuentran entre los factores que han afectado el proceso de democratización en América Latina. Podemos prever que estas dos variables tienen un impacto significativo sobre la dinámica como el gobierno del presidente Hugo Chávez intenta institucionalizar el Socialismo del Siglo XXI y le da contenido y forma a los conceptos de democracia participativa y protagónica.

Uno de los elementos que caracterizó el último proceso de transición de regímenes autoritarios a democráticos en América Latina fue la presencia de actores y movimientos que se organizaban y participaban en ámbitos diferentes a la esfera política tradicional. La duda a dilucidar de manera racional es si la ampliación de la base social de participación diseñada, agenciada y liderada por el presidente Chávez pertenece a la esfera de los movimientos que han sucedido y suceden en América Latina, en los cuales actores y movimientos se organizaban y participaban, se organizan y participan, en ámbitos diferentes al de la esfera política tradicional, en la búsqueda y construcción de un espacio político-democrático. En fin, requerimos determinar si esta ampliación de la base social de participación diseñada, agenciada y liderada bajo el paraguas del Socialismo del Siglo XXI, es de la misma naturaleza de los movimientos y formas de movilización y organización que contribuyeron a la transición de gobiernos y formas autoritarias hacia gobiernos y formas más democráticos.

O por el contrario, si la ampliación de la base social de participación impulsada desarrollada en Venezuela, resulta en un proceso de cooptación de la movilización y la organización civil y política, que estaría acompañado de una distribución clientelar generadora de dependencia y de una concepción de la política que intenta substituir la pluralidad política, por un ejercicio hegemónico de la política. En fin, si esta ampliación de la base social de participación diseñada, agenciada y liderada por Chávez, se direcciona hacia un camino contrario a la democracia y/o en una visión contracorriente del modelo prevaleciente de democracia participativa.

Contexto Referencial (Del ámbito regional a la cotidianeidad del ciudadano en su localidad)

Entre los factores que han afectado los diferentes procesos de democratización en América Latina, se encuentran como causas reconocidas de la disminución de la gobernabilidad e incremento de la inestabilidad política, la movilización política y/o social, con especial énfasis en la movilización de carácter anti-institucional (Avritzet, 2000), y la incapacidad de las sociedades de satisfacer las legítimas expectativas de sus ciudadanos.

El tipo y naturaleza de las organizaciones sociales y/o políticas, la visión de identidad de las organizaciones, el nivel de compenetración y/o arraigo social de las organizaciones, el proyecto de país que estas organizaciones promueven y la manera como la movilización derivada de estas organizaciones puede o no asociarse con estabilidad o inestabilidad política, son temas de cuya comprensión podemos extraer conclusiones de gran utilidad con el objeto de mejorar la calidad de la democracia en su componente político, como en el marco de la gobernabilidad derivada de la misma (Levine y Molina. 2007:18,26).

El momento histórico en Venezuela dicta un incremento sustancial de los niveles de movilización y organización con ciertas características que parecieran distinguirla del modo y naturaleza como ocurrieron los procesos de movilización social y política desde el inicio de la democracia venezolana en 1958 hasta finales de siglo.

A partir del 2003 se distingue claramente al Estado como el principal agente que promueve la movilización política y social. Esta característica no es novedosa en el caso histórico venezolano, sin embargo el incremento e intensidad del papel del Estado en este rol, no

tiene precedentes en la historia venezolana. Por otra parte, de manera práctica, pública y notoria, los actores que detentan el poder han abandonado preceptos democráticos como la autonomía o independencia de los poderes públicos y el ejercicio del gobierno y poder del Estado en representación de los intereses de todos los ciudadanos.

El gobierno de Hugo Chávez Frías reclama como suyo el desarrollo de un proceso de cambio que intenta construir un nuevo sistema político bajo la visión del Socialismo del Siglo XXI, a partir de la legitimidad de origen derivada de ser un gobierno electo y de manera paradójica violentando la constitución promovida y agenciada por el mismo gobierno en 1999. De igual manera, la dirección tomada por el gobierno desconoce en términos prácticos, el resultado del referéndum en el cual la mayoría de la población no aprobó la reforma constitucional en dirección hacia el socialismo (Álvarez. 2007).

Como parte de todo el proceso que ya ha durado más de una década, el gobierno de Hugo Chávez Frías ha puesto en práctica una serie de formas de organización social y/o política, así como de distribución de bienes y servicios, que intentan dar forma al vínculo: organización política popular – Estado. Estas formas de participación y organización se desarrollan, se promueven y se enarbolan como prácticas de carácter revolucionario y transformador. Las características del modelo de sistema político hacia el cual se intenta cambiar, se han ido conociendo de manera progresiva. Desde el 2006, con la promulgación de la Ley de los Consejos Comunales y su inmediata puesta en práctica, quedó claro que el modelo hacia el cual la transformación se dirige, es un modelo estatista y clasista bajo el paraguas aun indefinido del Socialismo del siglo XXI. De igual manera, desde la presidencia, el ejecutivo, la asamblea y el PSUV el paraguas del Socialismo del siglo XXI ha venido cobrando forma en la idea de un “Estado Comunal” o un “Estado de organización Comunal”, el cual generaría una nueva organización territorial y política.

Entre estas formas promovidas de organización y participación, así como de distribución de bienes y servicios, se encuentran:

- Los Círculos Bolivarianos,
- Los Comités de Tierras Urbanas,
- Las múltiples y diversas Misiones Sociales,
- Las Unidades de Batalla Electoral,
- **Los Consejos Comunales,**

- Los Consejos de Estudiantes,
- Los Consejos de Trabajadores,
- **Las Comunas.**
- **Salas de Batalla Social (SBS)**
- **Los Ejes Comunales**
- **Los Pueblos Comunales**
- Los Comités de Defensa Integral
- La Milicias

A lo largo de todo el proceso de creación y puesta en práctica de estas estructuras organizativas y de distribución de bienes y servicios, uno de los argumentos centrales esgrimidos para su justificación, es que estas formas organizativas y mecanismos de distribución son ensayos, (contemplados bajo un esquema de progresividad) necesarios para la instauración de una *Democracia Participativa y Protagónica*; y que las mismas son el resultado de una interpretación “correcta” por parte del liderazgo de la revolución, de los intereses del pueblo hacia una transformación de carácter inexorablemente hacia el Socialismo del Siglo XXI.

No puede desconocerse que en el diseño, puesta en práctica y mantenimiento de estas formas hay un componente clientelar-dependiente y una táctica política electoral asociada con el logro del apoyo de las mayorías en los momentos electorales en que este apoyo es determinante (Vargas. 2007).

Desde el inicio de la estrategia de consolidación del apoyo de masas, a partir de una postura política radicalizada a finales del 2003, después de haber perdido el apoyo de los sectores con una cultura democrática (Vargas y Reverón. 2004a, 2004b), el mismo presidente Chávez insiste en el carácter táctico y electoral de las misiones (Chávez. 2004). De igual manera son muchas las intervenciones del presidente en el programa como Aló Presidente, en las cadenas y múltiples discursos, en las que el presidente le imprime este carácter táctico y electoral a las organizaciones puestas en práctica.

Establecer como estas formas impactan el ámbito de la cotidianeidad de los ciudadanos al nivel local y por esta vía como las mismas determinan la organización en el espacio público de las comunidades es vital para la comprensión del sistema político venezolano durante el período de gobierno del presidente Chávez y para visualizar su posible desarrollo.

Así, con el objeto de que el lector pueda contextualizar la visión con que estas formas han sido diseñadas desde el ejecutivo y su impacto en la cotidianeidad podemos citar como ejemplo la Sala de Batalla Social (SBS) "José Félix Ribas". La misma está conformada por nueve (9) Consejos Comunales pertenecientes a las comunidades: La Concepción, La Curia I, La Curia II, San Cristóbal I, San Cristóbal II, San José, Colinas de Tierra Blanca, Los Cujicitos y el asentamiento campesino Primitivo de Jesús, ubicadas en el sector La Quebrada, en el estado Aragua. A este respecto la página Web del programa Aló Presidente indica que:

(...) la Viceministra de Participación Comunal, Margaud Godoy, refirió que "las Salas de Batalla Social son espacios donde confluyen el pueblo organizado y el gobierno para el desarrollo integral de las comunidades, y tiene entre su funcionamiento la constitución de diferentes mesas de trabajo: mesa para el trabajo de la tierra, mesa para infraestructura, la seguridad, la cultura, el deporte, la educación, lo electoral, entre otras; con el propósito de atacar cada una de las necesidades de las comunidades" (Higuerey, María Gabriela: 2009). (Subrayado nuestro)

En fin, la política del estado es el control de todas las esferas públicas o privadas; en esencia, el control entendido como el ejercicio de una esfera del poder. La metodología de funcionamiento se define y se construye desde una visión de carácter hegemónico, en tal sentido la Viceministra de Participación Comunal señala:

"...la SBS "José Félix Ribas" inicialmente realizó el peinado del terreno, una metodología que aplican todas las SBS para identificar las situaciones o necesidades de la comunidad en todas las áreas (infraestructura, educativa, deportiva, recreativa, infraestructura de hospitales, etc.), es decir, cómo está todo lo de la comunidad, porque recordemos que el poder popular ejerce gestión, conociendo principalmente sus requerimientos" (Higuerey, María Gabriela: 2009).

Elementos teóricos referenciales

Según Avritzet (2002), los públicos participativos -participatory publics-, a través de la discusión de proyectos políticos para sus sociedades y una práctica social orientada por esa discusión, son capaces de afectar las decisiones de la Esfera Política; y por esta vía, ampliar el alcance de la democracia más allá del hecho de la representación política y la competición por el poder. Según esta perspectiva, la movilización se convertirá en un factor de inclusión y resolución de los problemas, dejando de ser una de las variables que afecta las posibilidades reales de democratización.

My analysis of the Latin American democratization challenges an assumption that lies at the heart of the conventional theories of democratization: that all process of democratization must cope with anti-institutional mass mobilizations of a kind that led to the breakdown of democracy in Europa during the first wave of democratization”(Avritzer, 2002:3).

Esta visión de la participación es también señalada en los estudios de ‘grassroots’ que contemplan el hecho del empoderamiento como la clave fundamental para el desarrollo político democrático. Estos estudios hacen énfasis en la posibilidad de que a través de la participación, grupos civiles puedan incrementar el control ciudadano sobre el Estado.

Yet the argument for participation goes beyond its potential for promoting good, efficient public decisionmaking. Modern political theory has long examined citizen participation in governing from the perspective of empowerment. That is, participation is not only a matter of transferring public responsibilities to civic group but also about increasing citizen control over the state and of improving the capacity of ordinary people to understand and decide about issues affecting their lives more generally. (Neaera Abers, Rebecca. 2000:5)

Para el investigador, en la teoría sobre la democracia se han establecido límites a la comprensión del fenómeno democrático y sus posibilidades, a partir de visiones que privilegian el elitismo. En tal sentido, la clave estaría en la transformación de una visión jerárquica y clientelar (por lo tanto generadora de dependencia), a través de procesos participativos que impliquen acción colectiva y la participación de los sectores populares.

Así, es determinante la formación de espacios públicos de carácter democrático operando de manera tal que la participación de los ciudadanos en los mismos guíen el proceso formal de la toma de decisiones. Estos espacios públicos se ubican entre el “espacio mercado” y el “espacio del Estado”, y el proceso de deliberación a desarrollar en el mismo se caracteriza por ser una interacción cara a cara de los individuos.

In place of the theory of transitions to democracy derived from the democratic elitist tradition, with its fundamental elite-masses distinctions, I will propose in this work a conception that links the emergence of political democracy to the formation of a public space in which citizens can participate as equals and, by arguing about collective projects for society, guide formal political decision-making. (Avritzer, 2002:5).

Según Avritzer, en el marco de la teoría sobre la democracia, el concepto de públicos permite que la democratización cese de ser un producto de la institucionalización de la competición política y se entienda como una práctica social que requiere de institucionalización.

I will argue, then, that the central challenge facing current Latin American democracies does not come from a contradiction between mobilization and institutionalization but from the dissociation between a more open, egalitarian public space and other, more traditional means of gaining control over the using of the administrative state apparatus. There is now a tension between democracy as a form of societal organization that involves demands for social accountability, respect for rights and democratic practices at the local level, and the expansion of political rights, and the democracy as a form of organization of political competition among groups and the state administration. I will call the former the political public space and the latter political society. (Avritzer, 2002:6).

El surgimiento y existencia de estos espacios públicos en los países que transitaron del autoritarismo a la democracia en América Latina ha representado tensiones para las nuevas democracias. En tal sentido, desarrolla un análisis de las implicaciones y las explicaciones de estas tensiones a la luz de las teorías de democracia y democratización (Avritzer, 2002:103-134). De este análisis se deriva la importancia que el autor da al tema de la deliberación en la organización social de nivel local.

Un tema clave a comprender es la manera como se generan estas formas de organización y participación. Neaera (2000) establece que hay resultados contradictorios derivados de las formas usadas para estas formas de participación y que en el caso Brasileño las experiencias permiten sugerir que se logró un proceso no cooptado a pesar de que las experiencias se desarrollaron de la élite hacia la base.

Sin embargo, en el caso venezolano se han encontrado evidencias de que la generación de estas formas de la élite hacia la base, con el componente de ser el Estado el principal agente, si han generado un significativo nivel de cooptación (García, 2008:18), (Reverón y Vargas. 2009).

Para Avritzer, existe de una tensión fundamental, una disociación, entre un espacio público abierto, más igualitario y otro, que esencialmente se manifiesta en el interés por ganar el control de los medios y mecanismos para el uso administrativo del aparato de estado. Bajo esta visión, en América Latina, los primeros demandan responsabilidad social y rendición de cuentas, respecto a derechos, prácticas democráticas al nivel local y la expansión de los derechos políticos; y los segundos están esencialmente interesados en la organización de la competencia política entre grupos y la administración del estado.

Hasta qué punto esta visión dicotómica presentada por el autor es capaz de expresar la variabilidad del fenómeno en países como Venezuela es una incógnita que se resolverá a largo plazo. Sin embargo, en el caso venezolano no se puede pasar por alto que la experiencia del proceso de descentralización política y administrativa desarrollado entre 1989 y 1999, generó resultados positivos para las poblaciones. Y estos resultados positivos pertenecieron al ámbito de la responsabilidad social y la rendición de cuentas, el respeto por los derechos sociales y políticos, las prácticas democráticas a nivel local y la expansión de los derechos políticos.

Uno de los elementos que destaca del análisis realizado por Neaera Abers en *Inventing Local Democracy*, es que todo el proceso de empoderamiento participativo Brasileño, por más tensiones que pudo tener con las estructuras del Estado, permitió crear un mecanismo en el que acoplaron la estructura del Estado a nivel local, con los mecanismos institucionales, e innovaciones producidas por el empoderamiento participativo.

Para 1999, a pesar de las restricciones establecidas a la descentralización desde la esfera política y económica, la descentralización implicaba una experiencia social de la cual se expandieron patrones y prácticas de carácter democrático que se constituyeron en patrones de acción y conducta política en diversos ámbitos de la sociedad.

Las condiciones de aceptación de la descentralización, el potencial político modernizador de la misma, la introducción y promoción de capacidad técnica a nivel local, el carácter de apertura de la misma, son factores que permiten concluir que la descentralización venezolana no representó y no representa un obstáculo para el desarrollo de una democracia participativa, como tampoco representó un obstáculo para el desarrollo de un proceso social de participación que engranara con el empoderamiento de los ciudadanos como mecanismo de desarrollo de su propia transformación.

Así, con el objeto de comprender y ubicar el caso venezolano en el marco de las teorías de democratización, en algún momento tendrá que responderse a la pregunta ¿Por qué el proceso de introducción de nuevas formas de participación y administración local liderado por el presidente Chávez, pasa por suprimir de manera sistemática y progresiva los avances logrados por la descentralización política y administrativa?

Requerimos entender todas estas formas de movilización y organización diseñadas, agenciadas y lideradas por Chávez, y en particular los Consejos Comunales y de esta manera poder establecer un juicio cierto sobre la naturaleza de la estrategia de ampliación de las bases de participación social a nivel local. Este conocimiento nos permitirá extraer conclusiones a partir de la experiencia venezolana que nos ayuden a comprender el proceso de democratización en América Latina, en especial atención a las dimensiones de una práctica más participativa o delegativa.

Para Avritzer, desde el punto de vista teórico, es imposible promover la democratización de América Latina a partir de los elementos conceptuales de una visión elitista de la democracia; y la alternativa teórica está en los públicos participativos. En tal sentido el investigador propone que la existencia de estos públicos participativos está ligada a varios principios², que tratan aspectos vinculados a: 1) la deliberación, 2) la introducción de prácticas alternativas no clientelares, 3) la transformación de públicos informales en un foro de deliberación y toma de decisiones, 4) la preservación de la complejidad administrativa al tiempo de retar la exclusividad de los técnicos en la toma de decisiones y 5) la búsqueda de formas institucionales capaces de manejar los intereses del público.

² Avritzer en su trabajo *Democracy and the Public Space in Latin America*, presenta dos versiones diferentes de los cuatro componentes que involucran los públicos participativos. Difiriendo una lista de la otra en los detalles de su tercer componente. Por este motivo, a los efectos de esta investigación, hemos recompuesto la lista tomando ambas versiones del tercer componente, dando como resultado cinco principios que entenderemos bajo el paraguas o la visión teórica de los públicos participativos del autor.

Así, los cinco (5) principios que exploraremos contextualizados para el caso venezolano y bajo la visión de los públicos participativos de Avritzer, los vemos identificados de la siguiente manera:

Primer principio: Deben existir mecanismos de deliberación cara a cara, expresión libre y asociación voluntaria que permitan colocar temas problemáticos en la agenda política.

Segundo principio: A la hora de manejar los temas críticos y polémicos, los participantes (individuales o grupales) deben hacer uso de prácticas, abiertas al ciudadano y a la comunidad. Estas prácticas deben ser No-clientelares y compatibles con los derechos humanos.

Tercer principio: La toma de decisión administrativa debe contemplar la deliberación pública regulada por reglas claras, conocidas ampliamente y diseñadas previamente a la deliberación. Todos los participantes (individuales o grupales) deben someterse por igual a estas reglas, al tiempo que deben ser los protagonistas del consenso democrático que da legitimidad a las reglas.

Cuarto principio: La complejidad administrativa y la factibilidad técnica de las políticas a implementar deben ser preservadas, mientras se cuestiona racionalmente la exclusividad de los técnicos en la toma de decisiones y los ciudadanos monitorean la implementación de las decisiones.

Quinto principio: Debe ponerse en práctica nuevas, confiables y estables formas institucionalizadas para el manejo de la deliberación, la toma de decisiones y la gestión de acciones derivadas de los temas manejados por la comunidad.

Desde el punto de vista de la praxis de los consejos comunales, estos principios son las guías centrales que nos permitirán evaluar los Consejos Comunales Venezolanos a la luz de los elementos conceptuales y responder y hasta donde los mismos generan espacios públicos democráticos que guían las decisiones de la esfera política democrática.

Desde el punto de vista la visión de las élites sobre la democracia participativa, si la participación es un factor de inclusión y resolución de los problemas, dejando de ser una de las variables que afecta las posibilidades reales de democratización, entonces el visión de democracia participativa debería direccionarse hacia un marco de la solución de los conflictos fuera de las prácticas de carácter hegemónico.

Las Investigaciones

Actores de los Consejos Comunales (Campo: Abril a Junio 2007)

Es un Estudio cualitativo-comparativo de los Consejos Comunales en los Municipios Acevedo-Estado Miranda, José Tadeo Monagas-Estado Guárico y Florencio Jiménez-Estado Lara.

Realizamos veinticinco (25) entrevistas en profundidad a voceros de consejos comunales de los Municipios: Acevedo del Estado Miranda, F. Jiménez del Estado Lara y J.T. Monagas del Estado Guárico.

En el caso del Municipio Acevedo del Estado Miranda entrevistamos a tres (3) voceros de diferentes consejos comunales de la parroquia Ribas. Está ubicada en área geográfica de difícil acceso. Se escogió la misma, para identificar poblaciones rurales significativamente diseminadas, cuya población está por debajo del umbral de 1000 habitantes. En el caso del municipio F. Jiménez del Estado Lara, entrevistamos a nueve (9) voceros de diferentes consejos comunales, cubriendo la totalidad de las ocho (8) parroquias que conforman esta entidad municipal. En el caso del municipio J.T. Monagas del Estado Guárico, entrevistamos trece (13) voceros de diferentes Consejos Comunales, cubriendo la totalidad de las seis (6) parroquias. Los municipios F. Jiménez y J.T. Monagas son entidades con poblaciones urbanas (≥ 2.500), intermedias (>1.000 a ≤ 2.499) y rurales (≤ 1.000) similares, así como son comparativamente equivalentes sus totales de población estimados para el año 2010; 89.817 habitantes para el municipio Jiménez y 76.213 habitantes para el municipio Monagas.

Estudio de Elites (Campo: Julio a Octubre 2009)

El estudio consiste en entrevistas en profundidad, realizadas a individuos que conforman parte de la élite política venezolana. Para el establecimiento de los sectores a ser entrevistados construimos una lista de sectores, partidos y organizaciones y establecimos niveles de control por género y polarización política. La lista de sectores quedo constituida de la siguiente forma:

- Partidos políticos
- Medios Periodistas
- Movimiento Estudiantil
- Movimiento Obrero y Sindicatos

- Organizaciones Profesionales
- Sector Empresarial
- Militares (retirados)
- Iglesias (sacerdotes vinculados a organizaciones locales)
- Universidades Rectores y/o Decanos y/o Directores de escuelas
- ONGs
- Alcaldías
- Diputados de la Asamblea Nacional de Comisiones Estratégicas para Organización Ciudadanos
- Funcionarios de rango medio y alto del gobierno central o descentralizado
-

La entrevista consistió en dos cuestionarios. El primero, un cuestionario cerrado con preguntas sociodemográficas y sociopolíticas que permiten una diferenciación simple de los sujetos entrevistados y de los patrones de respuesta según las características recopiladas. El segundo, un cuestionario de preguntas abiertas que operó como un instrumento de preguntas estandarizadas, en el sentido de que el entrevistador fue instruido a limitarse a las preguntas establecidas en el instrumento y no se permitió que los entrevistadores desarrollaran preguntas de ampliación a los entrevistados³.

La consideración de la lista de sectores, partidos, organizaciones y/o grupos según el control por polarización y género produce un total de ochenta y dos (82) entrevistas tipos. Establecimos la realización de un total de treinta (30) entrevistas, las cuales se distribuyen a través de las entrevistas tipos, intentando mantener el mejor balance en la constitución del grupo final de personas entrevistadas. Procesamos (21) entrevistas distribuidas dentro de las consideradas, buscando mantener un balance en la constitución del conjunto total.

³ Todas las entrevistas fueron realizadas por entrevistadores con un nivel educativo de maestría o estudiantes avanzados de maestría o doctorado. Se establecieron protocolos de actuación para los entrevistadores y todas las entrevistas fueron grabadas digitalmente. Los investigadores no participamos de manera presencial en la realización de las entrevistas, dado que nos encontramos temporalmente residenciados en Portugal. Esta última circunstancia determinó la forma como se diseñó el procedimiento de campo.

Objetivos generales de las investigaciones

Actores de los Consejos Comunales:

Descripción, comprensión y explicación de esta forma de participación desde una perspectiva teórica que dé un peso sustantivo a la democracia participativa.

Establecer si esta forma de participación pertenece a la esfera de los movimientos en la búsqueda y construcción de un espacio político democrático.

Estudio de Elites:

Descripción, comprensión, explicación y valoración de esta forma de participación, desde una perspectiva teórica que use principios sustantivos de la democracia participativa

Identificación de los mecanismos discursivos, ideológicos, de representación y o de ejercicio de poder que permiten a la élite explicar los hechos y su papel ante los mismos.

Marco de observación de las relaciones de carácter hipotético

Para el desarrollo del análisis de las entrevistas de los actores identifico el siguiente sistema de relaciones:

1. De evidenciarse mecanismos de deliberación cara a cara: La existencia de mecanismos de deliberación cara a cara en los Consejos Comunales estará asociada con formas de expresión libre y asociación voluntaria.
2. De evidenciarse mecanismos de deliberación cara a cara: La existencia de mecanismos de deliberación cara a cara en los Consejos Comunales estará asociada con la consideración de temas problemáticos en la agenda local.
3. De evidenciarse participación de los ciudadanos en la discusión de temas críticos y polémicos de la localidad: A mayor participación de los ciudadanos en la discusión de temas críticos y polémicos de la localidad, las prácticas de organización en las que participan esos ciudadanos se caracterizaran por ser formas no-clientelares generadoras de dependencia.
4. De evidenciarse formas de deliberación pública regulada por reglas claras: La toma de decisión administrativa en la praxis de los Consejos Comunales estará asociada a formas de

deliberación pública regulada por reglas claras, conocidas ampliamente y diseñadas previamente a la deliberación.

5. De evidenciarse el sometimiento por igual a regulaciones de la deliberación y su funcionamiento: En la medida en que mayor cantidad de participantes (individuales o grupales) se sometan por igual a estas reglas que regulan la deliberación y funcionamiento de los Consejos Comunales, mayor será en consenso democrático fuente de legitimidad de las reglas y de sus actores.
6. De evidenciarse la participación de los ciudadanos en discusión de temas críticos y polémicos: La participación de los ciudadanos en discusión de temas críticos y polémicos estará asociada a la comprensión de la complejidad administrativa y la factibilidad técnica de las políticas públicas a implementar.
7. De evidenciarse la participación de los ciudadanos en discusión de temas críticos y polémicos: La participación de los ciudadanos en discusión de temas críticos y polémicos estará asociada al cuestionamiento racionalmente a la exclusividad de los técnicos en la toma de decisiones
8. De evidenciarse la participación de los ciudadanos en discusión de temas críticos y polémicos: La participación de los ciudadanos en discusión de temas críticos y polémicos estará asociada a la participación de los ciudadanos en el monitoreo e implementación de las decisiones.
9. De evidenciarse la participación de los ciudadanos en la discusión de temas críticos y polémicos: La participación de los ciudadanos en discusión de temas críticos y polémicos estará asociada a la instrumentación de prácticas nuevas, confiables y estables de formas institucionalizadas para el manejo de la deliberación.
10. De evidenciarse la participación de los ciudadanos en discusión de temas críticos y polémicos: La participación de los ciudadanos en discusión de temas críticos y polémicos estará asociada a la instrumentación de prácticas nuevas, confiables y estables de formas institucionalizadas para la toma de decisiones.
11. De evidenciarse la participación de los ciudadanos en discusión de temas críticos y polémicos: La participación de los ciudadanos en discusión de temas críticos y polémicos estará asociada a la instrumentación de prácticas nuevas, confiables y estables de formas

institucionalizadas para la gestión de acciones derivadas de los temas manejados por la comunidad

Este sistema de relaciones permite valorar algunas dimensiones del espacio público venezolano a partir de las experiencias de los Consejos Comunales en el contexto teórico dado por Avritser de la democracia participativa. Las entrevistas realizadas nos permitirán contrastar algunas de estas relaciones desde la visión y declaraciones de los voceros de los Consejos Comunales entrevistados. La observación del funcionamiento de los Consejos Comunales como parte del trabajo de campo, permitió la contrastación de alguna de estas relaciones hipotéticas.

Algunas de estas formulaciones no pueden ser contrastadas como parte de este primer diseño de investigación y campo, sin embargo las identificamos con el objeto de que nos permitan valorar el alcance de nuestra comprensión de los Consejos Comunales.

Para el desarrollo del análisis de las entrevistas de élites me concentro en la visualización de los actores elite del fenómeno de la democracia participativa y la valoración de los consejos comunales en tanto al fenómeno de la cooptación, la valoración de la pluralidad política y el marco de ausencia o presencia de conflictos sociales y políticos como contexto y efecto de la implementación de la democracia participativa.

Resultados parciales y su análisis

Actores de los Consejos Comunales:

1. ¿Cómo funcionó la Organización Social para la Constitución de los Consejos Comunales?

Los Consejos Comunales fueron creados por la iniciativa del ejecutivo a partir de la ley del 2006. En algunas localidades existían Consejos Comunales amparados bajo la Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública del 2002, sin embargo, todos los Consejos preexistentes a la ley del 2006, fueron obligados a redefinirse según el nuevo instrumento normativo.

Para constituir un Consejo Comunal deben seguirse una serie de normas que regulan la conformación de un equipo promotor provisional con la participación de un representante designado por la Comisión Presidencial del Poder Popular, la conformación de una comisión promotora, la conformación de una comisión electoral, la elaboración de un censo, la realización

de convocatorias, la legitimación de las reglas para las asambleas participativas y la selección a través del voto (y dentro de la asamblea) de los diferentes voceros de los comités de trabajo.

La totalidad de los voceros entrevistados declararon que en la conformación de los Consejos Comunales en los que ellos participan, el proceso se realizó lo más similarmente posible a lo establecido en la ley. En un grupo significativo de casos, miembros de la Fuerza Armada Nacional, fueron los representantes designados por la Comisión Presidencial del Poder Popular. De igual manera encontramos que las alcaldías y las gobernaciones realizaron esfuerzos para atender a los Consejos Comunales en su proceso de creación.

“A través de... tú sabes de la Guardia Nacional, verdad. Trajeron acá unas charlas, verdad. Unas reuniones para formar los consejos comunales. Ellos dieron unas charlas orientando a la gente cómo íbamos a hacer. Primero se nombraban este, se hacía la reunión, se buscaban los que iban a hacer la campaña verdad, la cuestión electoral, después se hizo otra reunión donde ya se consiguieron esos miembros para la comisión que se iba a encargar de... como quien dice de llevar la información a la gente verdad, se hizo esa reunión, de esa reunión sale el consejo comunal en votación. ¡Sale el consejo comunal!” Elba Vanesca, Orú de Las Cocuizas, Parroquia Soublette.

La mayoría de los voceros entrevistados relatan un proceso de conformación en el cual la principal dificultad confrontada fue lograr los niveles de participación establecidos.

“... nosotros, empezamos a formar el consejo comunal, se formó un grupo de promotores, promotores provisional, ajá. Porque tú sabes que la comunidad de uno nombra una asamblea y eso es difícil que se reúnan todos. El veinte por ciento, el veinte por ciento y ya usted conforma su consejo comunal. Entonces nosotros hicimos la primera, se nombró un consejo promotor, ajá, la segunda, ya la tercera y como no asistían, asistimos a la cantidad que dice la ley. Entonces nosotros conformamos el consejo comunal” Ricardo Escalante, Campechana, Parroquia Ribas.

Sin embargo, la misma reglamentación ofrece la opción de que la comunidad defina el área geográfica y se interpreta ésta como la potestad para adaptar el tamaño requerido para la constitución de los Consejos Comunales.

En la mayoría de los casos, el proceso electoral se constituyó a través de mecanismos asamblearios. En el área rural donde los grupos de población están más diseminados, encontramos Consejos Comunales constituidos por miembros de familias extendidas, en estos casos el proceso de designación de los cargos se realizó a través de la autoridad familiar.

En general, los voceros entrevistados de las áreas rurales e intermedias, suministraron menor cantidad de detalles sobre el proceso de conformación y declararon la enorme dificultad que representó la movilización y la participación.

En un sólo caso encontramos que la conformación de la base electoral contempló la elaboración de un registro electoral, de cuadernos de votación, la instrumentación de un voto directo y secreto, así como un acto de votación fijado para un día específico y dentro de lapsos preestablecidos. Es decir un proceso de elección no asambleario.

“Para conformar un consejo comunal, convocamos a una asamblea de ciudadanos y ciudadanas, sacamos la comisión electoral, primero más que nada, sacamos la comisión promotora que se va a encargar del censo y de elaborar el cuaderno electoral, este para sacar los tarjetones, para sacar la reseña de la comunidad, este, y luego vamos a elecciones, después de una semana vamos a elecciones, elecciones como cualquier otra elección que tenemos que hacer pues así, con votación, con tarjetas, con cuaderno electoral, muy transparente, democráticamente, van los vecinos, y se pasa todo el día y parte de la noche. Porque la elección es fuerte porque hay que contar voto y contar voto, sacar los voceros que quedan de las distintas organizaciones” Dilsia Reverón, El Progreso, Parroquia Altagracia. (Resaltado nuestro).

Este proceso de votación correspondió a un área urbana de la ciudad de Altagracia, en la cual la base poblacional es amplia, la población posee diversas condiciones socioeconómicas y existen diversos sectores políticos con actividad en la comunidad.

En el Consejo Comunal de Palmira, Parroquia Ribas, área rural con población significativamente diseminada, todos los miembros del Consejo Comunal son miembros de una familia extendida. En este Consejo Comunal, el proyecto desarrollado lo constituyó la compra de un vehículo rústico y la decisión la tomó la autoridad familiar.

Estos hallazgos son indicio de que el sometimiento a las reglas de juego (por la mayor cantidad de participantes), puede o no asociarse a la existencia de un espacio público

democrático en el cual puede operar el consenso alrededor del uso de reglas de elección democrática, no existe un vínculo asociativo directo.

En el caso del consejo comunal de El Progreso, ubicado en el área urbana de la ciudad de Altagracia, prevaleció el consenso alrededor del uso de reglas y normas de elección democráticas, sobre normas constitutivas de la ley de los Consejos Comunales del 2006, que expresamente establecen la elección a través de mecanismos asamblearios.

Este consenso alrededor del uso de reglas democráticas de elección, genera un marco de legitimidad institucional y de los actores de estas instituciones, que difiere de la legitimidad derivada de elecciones realizadas a través de mecanismos asamblearios.

La condición de densidad de población (urbana, intermedia o rural), con sus componentes asociados: 1) tamaño de la base poblacional, 2) nivel de instrucción y 3) diversidad de la población socioeconómica, opera como un contexto diferencial en el cual es más probable que se construya un determinado marco de legitimidad institucional.

La variable fundamental que determinó en consejo comunal de El Progreso, ubicado en el área urbana de la ciudad de Altagracia, el desarrollo de un proceso electoral democrático, más allá del mecanismo asambleario establecido en la ley de los Consejos Comunales del 2006, fue la existencia de diversos sectores políticos, con experiencia política democrática previa a la conformación del Consejo Comunal.

Estas observaciones confirman un hecho obvio, la existencia de diferentes intereses o visiones políticas, es un paso previo para que puedan plantearse la necesidad del respecto de la pluralidad política, como un componente de legitimidad que permite la conformación de espacios públicos democráticos. De igual manera, el tamaño de la base poblacional de una unidad político-administrativa, o de un ente institucional dado, en este caso, los Consejos Comunales, afecta la posibilidad de que la pluralidad política sea un asunto de interés a tratar.

La operación de Consejos Comunales en áreas rurales e intermedias deviene en un proceso de *Atomización* de las relaciones socioculturales, políticas e identitarias, y de la dinámica económica espacial.

Los Consejos Comunales son herramientas de asignación de recursos para segmentos de comunidades o pueblos, los cuales requieren movilizarse, organizarse y participar para poder obtener recursos que invertirán en la solución de los problemas según estos mismos segmentos lo hayan establecido.

Las poblaciones constituidas en los Consejos Comunales del área rural e intermedia son muy homogéneas en cuanto a condiciones sociales, económicas y culturales. En estos casos, el fin establecido de acordar como utilizar unos recursos “garantizados” y organizarse para administrar la ejecución del proyecto de su preferencia, no conduce a un contexto en el cual las diferencias derivadas de la pluralidad política se manifiesten de manera importante.

Este fenómeno de la *Atomización* de las relaciones socioculturales, políticas e identitarias, y de la dinámica económica espacial también lo observamos en las áreas urbanas. En la parroquia urbana de San Rafael de Orituco, los habitantes mantenían la diatriba política fuera del ámbito de la acción del Consejo Comunal, como una manera de garantizar el acceso a los recursos económicos. El consenso opera aquí, para de manera pragmática atender problemas de servicios y necesidades de las poblaciones *Atomizadas* en cada uno de los Consejos. Sin embargo este consenso no cambia el efecto del diseño de constitución a partir de segmentos de población de las comunidades o pueblos, el cual es la fuente de la *Atomización*.

También encontramos parroquias, en que los sectores con una visión opuesta al proceso de instauración del Socialismo del Siglo XXI, se abstendrían de participar en los Consejos Comunales a pesar de tener problemas similares a los atendidos por los Consejos Comunales de constituidos en sus comunidades.

Chávez está implementando un mecanismo de movilización, organización y administración de recursos, el cual promueve y vende a los cuatro vientos como la forma democrática de hacer política a nivel local; y este mecanismo lo libra, de antemano, de tener que coexistir en un contexto político en el que es necesario el reconocimiento y el ejercicio político dentro de un marco de respeto a la pluralidad política.

No podemos olvidarnos que los Consejos Comunales no son la única, ni la última forma de organización social puesta en práctica por el gobierno de Chávez. Los Consejos Comunales han coexistido con los Comités de Tierras Urbanas, las múltiples y diversas Misiones Sociales, las Unidades de Batalla Electoral, las cooperativas de producción, los núcleos de desarrollo endógeno; y comienzan a coexistir con las Salas de Batalla Social (SBS), las Comunas, los pueblos comunales, los ejes comunales, los Comités de Defensa Integral y las Milicias.

Algunas de estas formas se caracterizan por tener una visión única de la sociedad y un ejercicio hegemónico del poder. Nos preguntamos si el modelo de los Consejos Comunales es una instancia propia en la que es reamente posible el desarrollo de una vida políticamente plural.

2. ¿Razón para organizarse?

En la totalidad de los casos, los voceros expresan que la razón central que justifica la organización de los Consejos Comunales está dada en la disponibilidad de recursos financieros para resolver problemas que afectan a las personas de la localidad.

“Organizándonos ahora tenemos una diferencia, cien por ciento. Yo jamás en mi vida, en los cuarenta y dos años que tengo, nunca había manejado 300 millones de bolívares por decirle algo nunca, ni medio, nada. Nunca tener un personal de 20 a 40 personas bajo mi responsabilidad, yo como vocero principal de vivienda y pagándole un sueldo semanalmente nunca. Yo jamás lo había visto. Victor.”
Brisas de Quibor. Parroquia J. B. Rodríguez.

También encontramos Consejos Comunales en los que los voceros nos refirieron razones sociales que vinculan el sentido de inclusión y al establecimiento de relaciones de retribución económica

“La misión Robinson nos ha ido bien porque tengo amigos que han estudiado ahí y me han dicho. Tengo un amigo que era una de las personas que él me decía que él no sabía escribir y que gracias a la misión ya sabe hasta firmar en su cédula, que por cierto la volvió sacar. (...) y yo, bueno, gracias a dios, agradezco esto al presidente, porque en este curso de defensora, ya estoy ejerciendo, aprendí para algo, aprendí muchas cosas. Me prepararon para algo y aprendí cosas que no sabía, imagínese aprendí a inyectar”. Yuneida. El Hato. Parroquia Cabo José Bernardo Dorante.

De igual manera y asociado con una consideración económica de carácter distributivo, encontramos la creación de un espacio público percibido de iguales

” (...) lo primero, lo más satisfactorio es que nosotros mismos elaboramos nuestros propios proyectos. Que es el paso, yo digo más importante. (...) uno no se iba a un organismo como le decía al principio, durábamos tres, cuatro horas, hasta perdíamos el día, el otro día era igual. ¡Ahora no!, Nosotros por lo menos llegamos a la Alcaldía, queremos hablar con el Alcalde y el Alcalde nos atiende de inmediato, mire Alcalde queremos que vaya a la comunidad porque tenemos un problema allá y el Alcalde se viene y si no puede la Alcalde manda un representante, lo estamos viviendo. El gobernador, (...) mire gobernador, ¡no

tenemos!, como no, yo vengo me siento con ustedes, ha sido una persona muy receptiva, mire gobernador, necesitamos esto, ¡esto le va para allá! Yajaira. Tintorero. Parroquia Tintorero.

La política de los Consejos Comunales está sustentada en la posibilidad de asignar recursos financieros que permiten a segmentos de las poblaciones de las comunidades o pueblos afrontar problemas específicos. Y como ya lo señalamos, desde la perspectiva del ciudadano organizado en el consejo, estos recursos están garantizados por la Presidencia de la República, hasta unos límites preestablecidos. Así, el costo-beneficio de participación es percibido positivamente en tanto haya recursos para satisfacer las demandas.

Los Consejos Comunales también acuden por recursos a los Gabinetes Móviles en los cuales el gobierno central, ministerios, el gobernador y el alcalde acuden, para decidir sobre la asignación de recursos en un municipio, y donde están presentes de manera simultánea diferentes Consejos Comunales y otras de estas instancias de organización citadas. Por regla general los Consejos Comunales pueden asistir a estos gabinetes con tres (3) proyectos. A este nivel no hay recursos suficientes para satisfacer todos los requerimientos y se recurre a la selección de algunos de los proyectos.

Los voceros de los Consejos Comunales que nos refirieron estos gabinetes móviles nos indicaron que la regla general de encaminamiento de los proyectos que son llevados a los gabinetes, es que la Presidencia de la República puede tomar para sí la financiación del proyecto más costoso de los presentados, y los dos restantes pasan a competir en el ámbito estatal o municipal por los limitados recursos existentes. El procedimiento para decidir sobre la asignación de recursos no tiene nada que ver con el proceso de representación y votación de la experiencia de los presupuestos participativos. En otras palabras con el proceso de empoderamiento que implica el modelo de la democracia participativa.

Encontramos que en los casos en que no se logra la financiación de los proyectos a nivel estatal o municipal, surge la percepción a nivel de la comunidad de que la responsabilidad recae sobre los voceros elegidos para representar los intereses del Consejo Comunal en el gabinete.

“Bueno, desde el mes de junio del año pasado solamente nos han bajado un recurso. Ya que habían metidos unos proyectos, para el gabinete móvil de San Juan de los Morros, pero por los voceros esos que también nombraron, ¡Que iban a representar a la gente allá! No nos ha bajado nada. Elba Vanesca. San Rafael de

Orituco. Parroquia San Rafael de Orituco

“Bueno tú sabes que eso, nosotros teníamos un vocero aquí que era el señor Rafael Naveda, él murió verdad, pero entonces cuando vino el gabinete móvil en ese momento él se encontraba de viaje, entonces aquí fue el presidente de la junta parroquial que también es de aquí, pero solamente se paró y dijo que esa era la obra que iba a ir, y la cuestión de una tubería del acueducto, más ninguna otra cosa”. Elba Vanesca. Orú de Las Cocuizas, Parroquia Soublette.

3. ¿Crean los Consejos Comunales una cultura de dependencia con el presidente, una cultura centralista?

Más allá del hecho que los Consejos Comunal fueron creados por el ejecutivo, la distribución de recursos desde la presidencia, le permite al presidente construir una base de apoyo importante para su popularidad. Por otra parte, las herramientas de comunicación masiva utilizadas por Chávez, le permiten darle forma a la organización de los Consejos Comunales y establecer, la agenda de cómo deben operar los Consejos Comunales para la obtención de los recursos. La clave está en que por este medio el presidente Chávez puede dar la agenda de los segmentos de población que han sido atomizados por los Consejos Comunales. Esta agenda dicta las pautas para entender las coyunturas, para encaminar un determinado interés electoral, para construir una base de apoyo. La atomización generada por los Consejos Comunales brinda un contexto ideal para consolidar a Chávez como el gran comunicador y opera como mecanismo para establecer y el vínculo de la movilización de las localidades respecto al acontecer político nacional.

“Oyendo los programas del presidente Chávez que tenía que ir a todos, en cada comunidad, tenía que formarse los consejos comunales, y a partir de 20 familias, el área rural, de veinte familias ya se formaba el consejo comunal”. Ricardo Escalante. Campechana, Parroquia Ribas.

“En qué es diferente, en que los políticos de antes hablaban y hablaban, hablaban y hablaban, y de hecho hasta dejaban, yo me imagino que dejaban una cinta grabada ahí métanla ahí y esto es lo que le vamos a mandar al país, y todo eso, y el presidente no, el presidente está ahí, y habla y lo que él dice por lo menos hasta aquí ha llegado.” Aracelis Velásquez. Acapral, Parroquia Lezama.

“Y el gobernador, el alcalde un conjunto que de verdad nos ayudo mucho

cuando hay una misión del presidente... llévalo vamos fuimos a caracas, fuimos a venezolana de televisión, el nos prestaron las facilidades del autobús para que fuéramos.” Victor. Brisas de Quibor. Parroquia J. B. Rodríguez.

4. Pluralidad versus una visión hegemónica

En muchos de los Consejos Comunales de las áreas rurales e intermedias se percibe un efecto de desarticulación de la pertinencia de un sistema de partidos políticos como parte de la vida social.

“(…) desde Chávez ha cambiado mucho. Ya no hay esa pelea entre políticos y políticos. Ahora si se pelea, se pelea por luchar por algo y se dejó ya de egoísmo de que si tú eres de un partido yo no te puedo ayudar. (...) Vilma. Sector Palermo-Cubiro. Parroquia Diego de Lozada.

Por otra parte, observamos en el campo, como personeros del gobierno, ejercían actividades de control político sobre Consejos Comunales. El campo coincidió con el proceso de solicitud de inscripción para la conformación del Partido Socialista Unido de Venezuela PSUV. En la parroquia rural de Libertad, del municipio J.T. Monagas, la asamblea del Consejo Comunal, bajo el control de un representante de la prefecto y representante del alcalde, paso a ser de asamblea del consejo comunal a una en la reunión para agenciar el llenado de la solicitud de inscripción como miembros del PSUV.

“A todas las solicitudes que hemos hecho nos ha ido muy bien, este, se ha visto el cambio, el cambio se ha visto totalmente y bueno ahora vamos a formar parte del socialismo, estamos construyendo un partido donde todos tenemos que estar unidos y una sola familia”. Dilsia Reverón. El Progreso, Parroquia Altagracia

En los dos Consejos Comunales entrevistados en San Rafael de Orituco, Parroquia San Rafael de Orituco, encontramos que los voceros manifestaron que los diferentes miembros de sus consejos comunales han mantenido su filiación política a pesar de participar en el Consejo Comunal y que los asuntos que se desarrollan en estos entes, ellos los manejan como temas fuera de la diatriba política, con el objeto de resolver los problemas específicos de la localidad y acceder a los recursos financieros dados por el nivel central. De igual manera, algunos líderes locales de la oposición acordaron mantenerse fuera de los Consejos Comunales para evitar que sus comunidades sean penalizadas y no reciban los recursos.

Así, encontramos que los niveles de participación de los ciudadanos en la discusión de temas críticos y polémicos de la localidad, las prácticas de organización en las que participan esos ciudadanos no es el fenómeno que da forma a una cultura y prácticas no-clientelares.

Las formas clientelares generadoras de dependencia observadas dependen de circunstancias económicas que favorecían su establecimiento y de la desarticulación de opciones políticas y plurales de la vida política local. Por otra parte, observamos que la cultura política es determinante a la hora de afrontar prácticas clientelares dependientes. Independientemente de las condiciones económicas, si los actores locales identifican la condición clientelar-dependiente como negativa, la aceptación del clientelismo y cooptación se realiza como una acción forzada sobre las personas, y no como una expresión aceptada y valorada de la política.

Los mecanismos de deliberación cara a cara en los Consejos Comunales, pueden ser formas de expresión libre en tanto el debate es fuerte y la gente dice lo que quiere. Pero la dinámica no es propia de una asociación voluntaria. Es la manera de obtener los recursos y los temas problemáticos en la agenda local están mediados por la *Atomización*. En esencia, la agenda tiene un límite establecido en inventario posible de mejoras para la comunidad, la problematización de la vida política de la comunidad es finalmente preestablecida.

Estudio de Elites:

Perfiles argumentales alrededor del tema de la democracia participativa

Hasta el momento, he encontrado que existen por lo menos tres perfiles argumentales claramente identificables y que he llamado: 1) Desde una ideología de cambio total y radical para la transformación, 2) Compromiso por una transformación no definida aunque intuida, y 3) Desde una visión ciudadana centrada en el individuo y una transformación limitada y regida dentro de un marco democrático.

Desde una ideología de cambio total y radical para la transformación.

Este perfil argumental se caracteriza por la visión de que la única democracia posible es la democracia popular. Enfatizando que para que la misma ocurra, debe existir una hegemonía política, económica y cultural de los trabajadores o en su defecto en los sectores populares.

El concepto del ciudadano desaparece para los que promulgan esta visión, en tanto el sujeto social a considerar son los colectivos sociales y políticos. La variable fundamental que mueve la historia es la lucha de clases y sólo en la solución hegemónica de la clase trabajadora (o en su defecto de los sectores populares) existe la posibilidad de estabilidad y paz social.

Así, la transición política está definida en cuanto sean opciones y caminos para la construcción de una democracia popular. Esta se define esencialmente por una condición ideológica, y las soluciones que se plantean son de carácter táctico y/o estratégico en una línea de desarrollo histórico que “inexorablemente debe cumplirse”.

Los Consejos Comunales tienen un valor divergente en tanto ellos sean formas incipientes hacia la construcción de esa democracia popular hegemónica, o en tanto ellos sean un agente más de administrativos de un Estado capitalista.

Compromiso por una transformación no definida aunque intuida

El compromiso social y político es por un proceso de transformación no definido. Lo guía la convicción de que el sistema económico debe cambiar hacia un sistema económico mayormente estatizado y en el cual la iniciativa privada debe ser sustantivamente contralada y delimitada.

Tiene cabida el ciudadano y formas de organización colectiva, privilegiando la última como la única manera de lograr un bien común.

La transición como una forma de justificar las visiones y decisiones tácticas y estratégicas, la progresividad como principio en la administración política y social, y la provisionalidad como estándar para la valoración de logros, son conceptos que se usan con significativa frecuencia.

La solidaridad está presente en la mayoría de los desarrollos argumentales que implique distribución de bienes y servicios.

No queda claro, que tipo de mecanismos se utilizan para intuir la dirección del cambio esperado. Sin embargo queda claro que la herramienta liderazgo juega un papel muy importante en las decisiones tácticas y estratégicas que permiten intuir la dirección, así como que la participación es concebida como un bien común e indispensable.

Desde una visión ciudadana centrada en el individuo y una transformación limitada y regida dentro de un marco democrático

El centro de la acción social y política es el ciudadano. Tiene cabida la organización colectiva, pero se privilegia al primero como el principal agente para lograr un bien individual y derivado de este, el bien común.

La transformación es valorada en tanto la misma se realice por procesos institucionales y la misma no violente principios básicos como la propiedad, la independencia de los poderes y el desarrollo de un contexto de pluralidad política.

Se encuentran visiones divergentes en cuanto a la participación. En la primera visión, la misma es requerida y apreciada en tanto se conjugue con formas administrativas que están regularizadas. Dado que el ámbito privado es central y prioritario, la participación tiene topes derivados de la racionalidad que impone que no todos los ciudadanos están interesados, capacitados, o en la necesidad de participar. En la segunda visión la participación no es deseable y el regreso a una forma democrática representativa (no participativa ni delegativa es la principal opción).

Los perfiles argumentales y el tema de la estabilidad política en la democracia participativa.

Contrapuesto a lo señalado en la visión teórica de Avritzer, los individuos de élite entrevistados, y agrupados en los tres perfiles ya antes mencionados, coinciden que la actual forma de participación a través de los Consejos Comunales conllevara a conflictos.

Desde una ideología de cambio total y radical para la transformación el tema es muy simple, al ser el motor de la historia la lucha de clases, no hay manera de evitar la confrontación y el conflicto. En tal sentido y por el contrario, incrementar las contradicciones ayuda a definir claramente que es táctico y que es estratégico en la lucha por el poder.

Desde el compromiso por una transformación no definida aunque intuida, el conflicto es inevitable, sin embargo se procura y se confía con el apoyo de las fuerzas sociales como mecanismo de control y de disuasión del conflicto.

Desde una visión ciudadana centrada en el individuo y una transformación limitada y regida dentro de un marco democrático el conflicto es visto también como inevitable. La

racionalidad técnica sirve como soporte para prever que las políticas del estado van a fracasar y la ampliación de las demandas o requerimientos conducirá al conflicto.

Los perfiles argumentales y los principios de la Democracia Participativa.

Desde una ideología de cambio total y radical para la transformación, los principios presentados por Avritzer tienen sentido si ellos permiten el avance hacia una transformación del sistema económico. En caso contrario, estos principios representan mejoras en el modelo democrático pero no modifican las condiciones de explotación.

Desde el compromiso por una transformación no definida aunque intuida, los principios son básicos y son percibidos como indispensables, y se declara que los mismos se cumplen de manera cierta en los Consejos Comunales. Cuando se reconoce que los principios no se cumplen se declara una fase de transitoriedad, pero que ineludiblemente se van a cumplir sobre la base de una declaración de intención y la creencia en el liderazgo.

Desde una visión ciudadana centrada en el individuo y una transformación limitada y regida dentro de un marco democrático, estos principios pueden ponerse en práctica y los mismos son percibidos como positivos si y solo si estos son institucionalizados sin sacrificar los derechos individuales.

Conclusiones

Los Consejos Comunales se encuentran en un nivel institucional que recibe y ejecuta recursos económicos para resolver algunas de las necesidades más sentidas por segmentos *Atomizados* de población de las comunidades o pueblos. El hecho que los ciudadanos tomen las decisiones, ejecuten los proyectos y supervisen los mismos, no es garantía de eficiencia administrativa, pertinencia técnica y ausencia de corrupción. El hecho que los ciudadanos tomen las decisiones incrementa la pertinencia social de los proyectos que se ponen en práctica.

Los participantes de los Consejos Comunales perciben con optimismo y esperanza la existencia de los mismos y hay un sentido de “empoderamiento” en tanto que los miembros de los consejos se constituyen como actores movilizados. Sin embargo, el diseño de los Consejos Comunales conduce a que los mismos operen como espacios públicos cooptados. No debemos

confundir el espacio de participación de los Consejos Comunales con las comunidades mismo en las áreas urbanas e intermedias. En el caso de las comunidades rurales la movilización generada por los Consejos Comunales es capaz de ocupar la mayoría, si no todos los espacios de interacción política de la comunidad.

Dentro del marco de las relaciones de organización y poder que operan en los Consejos Comunales, es clara la presencia de un clientelismo que genera dependencia. A nombre de la democracia participativa se construye un *Poder Tutor* de carácter centralista que se genera a cuenta del poder real de la Presidencia de la República y el liderazgo del presidente Hugo Chávez. Este *Poder Tutor* decide sobre el contenido y la forma de la política e intenta imponer como la única opción política posible, el llamado Socialismo del Siglo XXI. Este *Poder Tutor* se materializa en una forma organizacional que delimita el espacio y el ejercicio de la pluralidad política.

La *Atomización* es un mecanismo que fragmenta las relaciones socioculturales, políticas e identitarias, así como la dinámica económica espacial de las comunidades o pueblos. Después de fragmentadas estas relaciones, la propuesta es *reconstruirlas* o *recrearlas* a partir de estrategias como las Comunas, los Ejes Comunales, las Salas de Batalla Social (SBS), los Pueblos Comunales.

A este nivel de la investigación, percibimos que los Consejos Comunales no son instituciones conducentes a la construcción de un espacio público democrático, independientemente de que los mismos sirvan como un canal para llevar beneficios materiales inmediatos para los ciudadanos y sean una forma de generar y mediar la movilización política. No debemos confundir movilización política, (aunque sea la movilización política de actores locales) con la construcción de un empoderamiento modernizador que coloque a los ciudadanos como el principal agente para la solución de sus problemas y la construcción de un espacio público democrático. El empoderamiento creado de una modernidad democrática se cimienta en la existencia de la pluralidad política. Así, los segmentos de población organizados en Consejos Comunales (que no se deben confundir con “la comunidad de...” o “el poblado de ...”), no son públicos participatorios en el sentido de la teoría de espacios públicos democráticos de Avritzer.

Este análisis nos conduce a la pregunta ¿Hasta qué punto los Consejos Comunales son formas de participación que realmente corresponden con un modelo de democracia participativa

de carácter democrático? ¿Hasta qué punto los Consejos Comunales son una fuerza modernizadora?

La ampliación de las bases de participación social a nivel local que caracteriza la actual coyuntura política venezolana, al menos en lo que respecta a los Consejos Comunales, no es un movimiento orientado a la consolidación democrática. ¡Quedan por verse los efectos secundarios que produzcan esta movilización!

Desde el punto de vista de la intencionalidad originada desde el Estado venezolano, estamos frente a una fuerza contra corriente en América Latina, una transición de una realidad democrática (con gran cantidad de problemas y limitaciones, pero donde existían procesos de modernización y mejoras de la calidad democrática) hacia un sistema político estatista, hegemónico y autoritario. Nos preguntamos si este será parte del legado los gobiernos de izquierda dentro del marco de la tercera oleada de democratización, cuando menos en el caso venezolano.

De las visiones teóricas de Avritzer y Neera se desprende que los presupuestos participativos tendieron en el caso de Brasil a una profundización democrática en las localidades donde se ha aplicado, cuando menos en los casos en que estas experiencias fueron exitosas. Dado este desarrollo, la concepción que se puede derivar de la democracia participativa es positiva. Sin embargo, hay un elemento que distingue los procesos descritos por estos autores del caso venezolano. En las experiencias exitosas brasileñas no estaba planteada la erradicación del sistema democrático en sí. Es decir la apuesta era esencialmente por la consolidación, con transformación, pero al fin por la consolidación. Nos preguntamos si es el caso que un espacio general democrático – representativo y liberal nacional, es un requisito para que experiencias participativas locales sean efectivamente exitosas. Siguiendo esta visión pensar en las opciones democracia representativa vs democracia participativa y/o delegativa, como opciones antagónicas pareciera ser una contradicción en sí mismo; ya que estamos en presencia de procesos diferenciales que tienen expresión sobre dinámicas de diferente nivel en la vida y cotidianeidad del ciudadano.

De los perfiles argumentales que hasta este momento he podido desarrollar, se concluye que las élites venezolanas están confrontadas en razón a la interpretación de que es el modelo democrático participativo. La élite comprometida con la construcción del socialismo de siglo XXI tiene como agenda específica una transformación del sistema político. Esta transformación

es entendida en la mayoría de los casos desde la perspectiva de un uso y sentido hegemónico de poder.

La transitoriedad y la creencia en el liderazgo como fuerza motora para la implementación de la transformación son los principales mecanismos evocados en el discurso y en la explicación de los hechos. En gran medida, hay una desvalorización del papel jugado por la racionalidad técnica, en la medida que la misma es siempre entendida como una opción con un fundamento ideológico y a la cual hay que dar una respuesta ideológica.

La transformación es indefinida en términos de objetivos, sin embargo destacan las argumentaciones expresas (o la posibilidad ideal) de la construcción de un Estado Comunal. El reconocimiento de procesos de desigualdad, exclusión y cooptación son discursivamente moderadas por la condición de de transitoriedad del proceso y la necesidad de ir construyendo un liderazgo nuevo.

Las visiones en el marco de la élite del lado de la oposición reflejan una valoración sustantiva de la democracia liberal y representativa. Se identifican principios de funcionamiento indispensables para el funcionamiento de un sistema político democrático. Existen divergencias respecto al valor de la democracia participativa, pero en todos los casos la misma es valorada en tanto esa participación sea de carácter ciudadana y se preserven los principios de las libertades individuales.

Todos los perfiles de élites identificadas se correlacionan con una visión que percibe que la movilización y la organización es una fuente sustancial de conflictos e inestabilidad política. Esta asociación de la democracia participativa con la presencia de conflictos de interés cobra especial valor en las elites a favor de la instauración del socialismo del siglo XXI. Para estos, el conflicto tiene un carácter instrumental liberador e indispensable.

Bibliografía

- Álvarez, Ángel E. (2007). *Venezuela 2007: Los Motores del Socialismo se Alimentan con Petróleo*. Revista de Ciencia Política, año/vol. 27, Número Especial. Pontificia Universidad Católica de Chile. Santiago, Chile pp. 265-289
- Avritzer Leonardo, (2002). *Democracy and the Public Space*. Princeton University Press. Princeton, New Jersey. USA.

- Chávez Hugo. (2004) *Taller de alto nivel: "El nuevo mapa estratégico"* Noviembre 12 y 13. Documento editado por Marta Harnecker.
- García, María Pilar. (2008). *La praxis de los consejos comunales en Venezuela: ¿Poder popular o instancia clientelar?* Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales.
- Levine, Daniel h. y Molina José Enrique. *La Calidad de la Democracia en América Latina: Una visión comparada*. América Latina Hoy, 45, 2007, pp. 17-46.
- Ley de los Consejos Comunales. Gaceta Oficial N° 5.806 de fecha 10 de abril de 2006. / Colección Textos Legislativos Abril, 2006. Depósito Legal: 1f8712006320777. Impreso en la Neaera Abers, Rebecca. 2000. *Inventing Local Democracy: Grassroots Politics in Brazil*. Lynne Rienner Publishers, Boulder, Colorado. USA.
- Reverón y Vargas, 2009. *Venezuela: Confianza vs. Desconfianza en las Instituciones y Gobernabilidad*. Revistas Cuestiones Políticas, Vol. 25, No. 42, Enero-Junio 2009.
- Reverón Zaira y Adolfo Vargas. (2007) Proyecto: Los Consejos Comunales Participación y el Espacio Público Democrático: Estudio cualitativo-comparativo de los Consejos Comunales en los Municipios Acevedo-Estado Miranda, José Tadeo Monagas-Estado Guárico y Florencio Jiménez-Estado Lara. Base de Datos contentiva de veinticinco entrevistas en profundidad realizadas entre abril y junio del año 2007.
- Vargas, Adolfo. 2007. *Chávez's "Misiones": source of electoral consolidation and the question about their role as instruments of ideological transformation*. Chicago. Annual Meeting of the American Political Science Association, August 30th - September 2nd.
- Vargas, Adolfo y Zaira Reverón. (2004a) *Opiniones y Valores Políticos de los Venezolanos al inicio del siglo XXI*. Banco de Datos de Opinión Pública - Universidad Simón Bolívar y Venezuela Iniciativa para la Construcción de Confianza. Caracas, 15 enero de 2004.
- Vargas, Adolfo y Zaira Reverón. (2004b) *Re-entrevistas Paralelo 2003-2004*. Banco de Datos de Opinión Pública - Universidad Simón Bolívar y Venezuela Iniciativa para la Construcción de Confianza. Caracas

Internet

- Agencia Bolivariana de Noticias. (2009, Caracas, 01 Diciembre) .Nuevas rectoras del CNE cuentan con amplios conocimientos del sistema electoral.
<http://www.abn.info.ve/noticia.php?articulo=209915&lee=4>
- Alonso, Juan Francisco (2009, 5 de Diciembre). Morales: "La división de poderes debilita al Estado". El Universal, Nacional y Política.
http://www.eluniversal.com/2009/12/05/imp_pol_art_morales:-la-divisio_1683109.shtml
- Higuerey, María Gabriela. (2009). Aló Presidente, <http://alopresidente.gob.ve/poder-populacho/union-entre-pueblo-organizado-y-gobierno-para-el-desarrollo-integral-de-las-comunidades.html>
- Martínez, Eugenio G. (2009, 03 de diciembre) Designación de las dos rectoras "coloca en tela de juicio al CNE": OEA y UE recomendaron designar a rectores independientes. El Universal, Nacional y Política.
http://politica.eluniversal.com/2009/12/03/pol_art_designacion-de-las-d_1680311.shtml