

Los Consejos comunales en el diseño constitucional de la democracia participativa en Venezuela*

*Eduviges Morales Villalobos***

Resumen

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999) introduce un cambio trascendente en la concepción de la democracia. El sistema de Gobierno representativo cambia hacia un modelo participativo el cual modela todo el constructo epistémico constitucional e impone el diseño e implementación de medios, mecanismos e instancias, de distintas categorías y a distintos niveles, para lograr la democratización de la gestión pública. Entre las instancias articuladoras e integradoras reconocidas en el nuevo modelo de democracia participativa y protagónica, se inscribe la figura de los Consejos Comunales, creados por Ley sancionada en 2006, con el objeto de permitir al pueblo, organizado conforme al ordenamiento jurídico político, ejercer directamente la gestión de las políticas públicas y la ejecución de proyectos, encaminados a la construcción de una sociedad más equitativa y la puesta en vigencia del Estado Social de Derecho y Justicia consagrado en la Constitución Nacional. Se abordará esta experiencia desde una perspectiva documental, sin dejar al lado algunos aspectos empíricos de la misma, para lo cual se toman en cuenta dos fases del desarrollo de estas instancias: el momento de su constitución y su fase operativa. Se pretende identificar, si efectivamente, la institucionalización de los Consejos Comunales, constituye una instancia susceptible de instrumentalizar el principio participativo como rector de la nueva concepción democrática del Estado venezolano.

Palabras clave: Consejos Comunales, democracia participativa, gobierno representativo, estado venezolano.

* El presente trabajo constituye un avance del proyecto de investigación de idéntica denominación financiado por el Consejo de Desarrollo Científico y Humanístico de la Universidad del Zulia (Condes-LUZ).

** Dra. En Derecho. Profesora titular –Investigadora de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas. Jefe de la Cátedra de Derecho Tributario. Adscrita al Instituto de Estudios Políticos y Derecho Público Dr. Humberto J. La Roche de la Universidad del Zulia. Ciudad Universitaria Dr. Antonio Borjas Romero. Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, Módulo N° Piso 1 Ofic. 85 Miembro del PPI Nivel I. Teléfono: 0414-6758781 – (0261) 7596679 – (Fax) (0261)7419576. E-mail: eduvigesm@gmail.com

The Communal Councils in the Constitutional Design of Participative Democracy in Venezuela

Abstract

The Constitution of the Bolivarian Republic of Venezuela (1999) introduced a transcendent change in the concept of democracy. The representative government system changed to a participative model which molds the entire epistemic constitutional construct and imposes the design and implementation of means, mechanisms and authorities of different categories and levels to achieve democratization of public management. Among the articulating and integrating authorities recognized in the new model for participative and protagonistic democracy, is the figure of the Communal Councils, created by a law approved in 2006, with the object of permitting the people, organized according to a legal political order, to directly exercise management of public policies and the execution of projects destined to construct a more equitable society and put into effect the social state of right and justice established in the National Constitution. This experience will be approached from a documentary perspective, without omitting some of its empirical aspects and taking into account two phases in the development of these authorities: the moment of their constitution and their operational phase. The study intends to identify whether institutionalization of the Communal Councils truly constitutes an authority able to put the participative principal into action as the rule for the new democratic concept of the Venezuelan State.

Key words: Communal Councils, participative democracy, representative government, Venezuelan state.

Introducción

En América Latina se afirma que la concepción que sobre la democracia se tiene ha estado casi siempre ligada a un principio ético de integración o democratización social, es decir, las reformas o cambios se han orientado hacia la eliminación de desigualdades y al incremento de participación de la gente en las decisiones que les conciernen. Está claro que en el trasfondo de los procesos de democratización la búsqueda va en el sentido del cambio de una forma de organización social, de la matriz mediante la cual operan las relaciones entre Estado,

partidos y la sociedad, es decir, “la consolidación democrática está vinculada a la superación de la matriz clásica o populista de relación Estado-Sociedad y del modelo neoliberal que intentó infructuosamente suplantarlas” (Garreton, 1995: 49).

Sin duda, el fortalecimiento de la democracia, como régimen político, pasa por el fortalecimiento de la sociedad civil, de los actores, de los movimientos sociales autónomos y de espacios sociales y culturales de participación y expresión (pluralidad participativa). De esta forma la democratización política se constituye en el proceso necesario para completar o extender la democracia política, otorgarle legitimidad y consolidarla como régimen.

En este sentido, se tiende a hacer una vinculación entre los conceptos de democracia, mayor seguridad social y aceptación de aquella como régimen político, o lo que es lo mismo la democracia se legitima si hay mayor y mejor participación y resultados.

De cierto, buena parte del malestar sentido en América Latina se fundamenta “...en el simple hecho de que la vigencia de una democracia procedimental ha ido en paralelo a una incapacidad de resolver los problemas mas sentidos de la población” (Parker, 2006: 90).

Las características y los resultados obtenidos por los procesos de reforma o redimensión de las variables democráticas en América Latina han sido bien heterogéneos, sin embargo es posible identificar la presencia de experiencias participativas y movimientos sociales dotados de formas, específicas y particulares, para viabilizar la organización colectiva para ejecutar acciones que modifiquen el entorno comunitario. Sin embargo, aún están presentes viejas fuerzas y conflictos entre lo estrictamente individual, frente a los valores y fines colectivos. La lucha para superarlas, mediante la participación exceden la mera institucionalización de objetivos, medios e instancias (Cassigolio, 2005).

Estos procesos no son simples, es innegable que a fines de la década de los 80's y, especialmente, a todo lo largo de los 90's “...el Estado regresó como problema de investigación y de acción...” (Oslack, 1997: 9). Siendo que uno de los aspectos sobre los cuales se concentraron las discusiones estaba dirigida a establecer si se estaban modificando las reglas de juego que gobernaban las relaciones Estado- Sociedad. Interesa destacar que entre sus conclusiones señala que en el nuevo marco de re-

laciones Estado-Sociedad “...no se trata únicamente de redefinir el perfil del Estado, sino también de establecer, incluso como condición necesaria de su reforzamiento, el papel que cabe a la sociedad en la nueva matriz sociopolítica que se está configurando” (Oslack, 1997: 51) y, enuncia que la sociedad civil deberá “publicarse”, es decir, debe lograrse el diseño de un sistema en el cual el Estado abandone su protagonismo excluyente y el ciudadano abandone su papel pasivo, sobreponiéndose a su triple etiquetamiento clásico (votante, contribuyente y usuario de los servicios públicos).

Estas afirmaciones obligan a enfrentar la noción de democracia entendiendo que no constituye un mero concepto, al cual generalmente aplicamos diversos objetivos, los cuales varían conforme lo hacen una gran variedad de situaciones, condiciones y proyectos ideológicos y políticos, en cada país o en cada sociedad concreta. En síntesis, la democracia puede ser variada en sus formas, pero en el siglo que vivimos es inconcebible sin una forma nueva de relación entre los ciudadanos y el Estado, de forma tal que “...para aspirar a ser mas perfecta, necesita de individuos mas participantes políticamente, de ciudadanos con amplias facultades, tanto cualitativa como cuantitativamente, y no solo de nombre, sino que la democracia garantice la participación de todos los individuos por igual y que además éstos lo deseen...” (Parker, 2006: 116).

Además, para América Latina la democracia no se limita, ni termina, en la introducción de ciertas transformaciones, no se agota en el cambio de modelo político-económico, sino que se entiende debe transitar hacia el desarrollo de la sociedad civil, es en definitiva el reconocimiento de la “naturaleza pública intrínseca a la sociedad”, es un instrumento y oportunidad para mejores instituciones y, ese espacio público se consigue mediante una mayor y mejor participación (participación ciudadana real), que sea al mismo tiempo oportunidad de incentivos a la vez que materialización de incentivos.

En el año de 1999 fue promulgada la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en cuyo texto se introdujeron principios novedosos definitorios a la participación ciudadana en la gestión pública, relativos a los modos, medios e instancias para su ejercicio, así como también atinentes a las fases en las cuales dicha participación se hace efectiva como expresión del carácter protagónico que el texto constitucional atribuye al ejercicio del derecho a la participación en los asuntos públicos.

Dentro de las nuevas tendencias de gestión pública, los nuevos procesos de gestión en Venezuela, intentan recobrar la importancia de la participación ciudadana en las distintas etapas de diseño, formulación, ejecución y hasta su control, en implementación de las políticas públicas. En este sentido el constituyente plasma una nueva tendencia que involucra fundamentalmente al ciudadano como sujeto activo, con una serie de obligaciones y responsabilidades dentro de una dinámica cónsona con los procesos de participación ciudadana en aras del fortalecimiento del sistema político establecido en la Constitución la cual se define como participativa, y en el cual el ejercicio de la ciudadanía cobra particular importancia, puesto que la misma alcanza su real significado cuando el hombre se involucra en acciones colectivas.

Con posterioridad a la puesta en vigencia de la Constitución se han reformado algunas leyes, se han promulgado otras para instrumentalizar el nuevo orden constitucional, quizás se referirán algunas, más como eje fundamental se abordará con especial atención la Ley de los Consejos Comunales de fecha 10 de Abril de 2006.

En el presente trabajo se abordarán tres secciones. En la primera, se analizarán brevemente algunos aspectos sobre la democracia (representativa, participativa) y, se contrastará el régimen previo a la Constitución así como el modelo participativo inscrito en el nuevo constructo epistémico constitucional que emerge en 1999. En la segunda, se describirán los orígenes, el desarrollo legislativo y se realizarán algunas reflexiones sobre la institucionalización de los Consejos Comunales en Venezuela, para concluir en la tercera, formulando algunas tendencias y conclusiones sobre los Consejos Comunales como instancias instrumentales del principio participativo rector de la nueva concepción democrática del Estado venezolano.

1. El paso de la democracia representativa a la democracia participativa en Venezuela

1.1. Aproximaciones sobre la democracia: Representación y participación

Partamos de una concepción reduccionista de estimado que un régimen democrático tiene su basamento en la responsabilidad y que constituye un sistema organizacional que desde una cierta funcionalidad inte-

gra a las personas que configuran una comunidad social, pero; admitamos la difícil cuestión que se nos plantea cuando deseamos definirla, en función del ejercicio de “adjetivación” del cual puede ser susceptible. Se habla de democracia liberal, representativa, popular, participativa, fuerte, radical, real, socialista, entre otras. Esto nos plantea serias dificultades, la palabra democracia se transforma en una solución y en un problema, pero que reduce nuestra visión a considerar como Rosanvallon (2006) que lejos de ser un término indeterminado e irrealizable, posee por naturaleza un sentido fluctuante, históricamente cambiante en su esencia y mezclado inextricablemente con la cuestión de la soberanía del pueblo como la de la igualdad. La democracia termina siendo una interrogación y una experiencia.

Como punto previo, consideremos algunas definiciones mínimas de la democracia: Sartori (1988) sostiene que la democracia es un procedimiento o mecanismo que:

- a) Genera una poliarquía abierta, que posibilita una competencia en el mercado electoral.
- b) Atribuye el poder al pueblo.
- c) Impone la responsabilidad de los elegidos frente a los electores.

Bobbio por su parte la concibe como un conjunto de reglas procesales para la toma de decisiones colectivas en el que esta prevista y propiciada la mas amplia participación de los interesados (Bobbio, 1992: 9).

En este sentido afirma que la democracia debe garantizar ciertas reglas.

- La participación política del número mayor de los interesados.
- La regla de la mayoría para las decisiones políticas.
- Derechos de comunicación, elección entre programas diversos y grupos rectores diversos.
- Protección de la esfera privada.

Dahl (1989) nos enumera tres condiciones fundamentales de un gobierno democrático:

- a) Tener igualdad de oportunidades para:
 - a.1) Formular preferencias
 - a.2) Manifestar públicamente esas preferencias.

a.3) Recibir por parte del gobierno igualdad de trato.

Tomando en cuenta lo anterior afirma que:

La característica de la democracia es "...su continua amplitud para responder a las preferencias de sus ciudadanos sin establecer preferencias entre ellos..." (Dahl, 1989: 18).

A los efectos de nuestro análisis interesa confrontar dos modelos de democracia: democracia liberal o representativa (modelo clásico) y democracia participativa. La primera, sustentada sobre la capacidad representativa representada en una metodología para elegir y para ejercer controles sobre el gobierno. La segunda, basada en la idea de que el sujeto activo de la política es el pueblo, quien actúa directa y activamente en los asuntos de la comunidad, implica un gran espíritu comunitario y de igualdad fundamental de los individuos, es decir, con una visión totalizante (dimensiones políticas, social, económica y cultural).

De lo anterior puede deducirse que la democracia representativa descansa en dos concepciones:

La obediencia a la Ley puesto que constituye la forma suprema de la libertad política, puesto que los ciudadanos han participado en la elaboración.

Esta participación se lleva a cabo mediante la elección que los ciudadanos hacen de sus gobernantes y mediante el juicio que emiten sobre su acción.

La elección transforma al individuo ordinario y lo convierte en representante del interés general.

Para quienes defienden esta tesis la democracia directa es impracticable en las entidades políticas modernas, grandes y complejas de manera que en las sociedades de mayor tamaño y complejidad, las formas de democracia directa han dejado de ser posibles" (Mouffe, 2000: 20).

En este mismo sentido se pronuncia Sartori cuando afirma que "...la existencia de una democracia directa, literal y auténticamente autogobernante, se restringe solo a grupos relativamente pequeños, grupos del tamaño de una asamblea" (Sartori, 1988: 151).

La tesis de la representatividad, esconde la postura de la depuración de la democracia, los elegidos se entienden superiores, y más talentosos, más capaces de formular el interés general, en definitiva la repre-

sentación consistía en apartar al pueblo del poder, siendo en consecuencia intrínsecamente antidemocrática.

Frente a estas debilidades surge la necesidad de participación directa: cada individuo espera él mismo hacer soberano, cada individuo piensa que no puede ser representado mas que por si mismo, y es así como para la década de los 60's reaparecen formas de ejercicio directo de la democracia. (Asambleas generales, voto a mano alzada, sorteos de comisiones administrativas o académicas).

Estas formas multiplicadas de acción política, directa e inmediata, pueden traducirse también en "...reticencia creciente hacia lo legal y lo representativo, juzgados ambos demasiado abstractos y mediatos" (Schnapper, 2004: 173); aunque se reconozca que hacen énfasis en la transparencia y en el derecho a la observación y que la democracia directa implica la idea del ejercicio directo de la ciudadanía y la crítica de la representación.

Se entiende que la democracia debería tener un sentido más allá de "los procedimientos y ritos democráticos" (Parker, 2006: 90) y que debe responder a los intereses y a las necesidades fundamentales de las grandes mayorías, haciendo énfasis en que éstas deben participar efectivamente en la definición de las políticas adoptadas para resolver los problemas de la sociedad, es aquí donde cobra interés la democracia participativa y protagónica. Lo cierto es entonces, que en el siglo XXI se impone la discusión sobre la democracia y la participación, si concebimos ésta última como el factor determinante en el tipo de democracia y si se pretende la construcción de un régimen o sistema de poder, en el cual la intervención de los ciudadanos sea decisiva en la decisión y dirección de los asuntos que conciernen a la comunidad; estos temas orientan el replanteamiento de la democracia, por lo que resulta válido afirmar que "...hemos de encarar una nueva forma política de sociedad cuya especificidad emana de la articulación entre dos tradiciones diferentes. Por un lado tenemos la tradición liberal constituida por el imperio de la Ley, la defensa de los derechos humanos y el respeto a la libertad individual, por otro, la tradición democrática cuyas ideas principales son las de igualdad, identidad entre gobernantes y gobernados y soberanía popular" (Mouffe, 2000: 20).

Las concepciones políticas intentan actualmente recobrar su relación con la ética en el marco de la democracia participativa, forma de gobierno que se plantea entrelazar intereses particulares en objetivos convenidos, para reincorporar la reivindicación de la igualdad, el pluralismo y la transparencia (Cuñarro, 2001: 105).

Intentando delinear el nuevo modelo político de la democracia participativa, se discute el rol del Estado y de otros centros de decisión, desde diversas perspectivas: algunas que consideran su declive, y otras, que le reconocen un nuevo rol, menos abarcante pero más fuerte y eficiente, lo público y lo privado se imbrican frente a la proliferación de asociaciones de diferentes tipos que exigen ser oídas produciendo multiplicidad de voces en el escenario planetario, orbitando en torno a determinados, objetivos convenidos, tratando y a veces logrando incidir en la toma de decisiones. Para hacer viable el fortalecimiento y democratización de la gestión pública, es necesario dotar a la ciudadanía de medios de influencia sobre la administración pública que además de permitir un equilibrio del poder aseguren el fortalecimiento y democratización de la gestión pública. Existen múltiples fórmulas de participación ciudadana a nivel municipal capaces de acercarnos a este objetivo, por ello, se trata de –partiendo de los criterios establecidos–, diagnosticar la coherencia de la estructura instaurada para viabilizar la participación a través de los Consejos Comunales.

A la luz de las ideas antes expuestas acerca de la necesidad de establecer contrapesos al poder del Estado y del gobierno, se realizará el análisis de las disposiciones que regulan la democracia participativa en Venezuela, poniendo especial atención en que los lineamientos establecidos a partir de las decisiones constitucionales establezcan procedimientos que articulen de manera coherente el desideratum constitucional (democracia participativa y protagónica).

Desde el punto de vista teórico, el problema de la democracia va más allá de la construcción de instituciones representativas para centrar la discusión en la multiplicidad de formas que adopta la participación de los ciudadanos en el tratamiento de los asuntos que les competen. Valga la redundancia, para la democracia participativa la participación de los ciudadanos en la gestión pública es la piedra angular para la construcción del orden democrático (Morales, 2005).

En el sentido y alcance de la democracia participativa subyace un especial interpretación del ejercicio democrático, puesto que en su concepción sustantiva se mezclan formas de participación representativa y directa en lo político, con otras muchas modalidades de participación individual y comunitaria en los mas amplios ámbitos de la vida social.

Por esta razón se sostiene que la democracia participativa constituye el eje clave para superar el problema de la exclusión o la condición de no ciudadano, ya que a los efectos de por superar la exclusión "... es clave la acción de los mismos afectados, que serán responsables principales de encontrar las formas de trabajar para comenzar a solventar sus problemas. El Estado, según esta óptica, es corresponsable con estos sectores, y los "acompaña" promoviendo un "equilibrio social" a través de su acción planificadora" (López, 2006: 160).

La democracia representativa es complementada por la participativa ambas no son excluyentes. La democracia representativa para hacerse más efectiva necesita de la participación activa de la sociedad en la formulación, ejecución y control de las políticas públicas que afectan a la ciudadanía.

Frente a las deficiencias de la democracia representativa, tutelada por los partidos, que se instauró mediante la constitución de 1961, la democratización de lo público es uno de los cambios políticos institucionales de mayor importancia que la constitución de 1999 aporta en el rediseño del orden social venezolano (Fernández Toro, 2003: 668).

De acuerdo con la corriente del "buen gobierno" se entenderá la participación como la actividad que busca la eficiencia del gobierno a través de la incorporación de la sociedad en las tareas del Estado, debido a que la participación es analizada como una condición de ejecución de la actuación del Estado, es decir, a través de la participación el Estado busca ser mas eficaz en su actuación (Bracho, 2005).

Es así como, se identifican los elementos, la función y la importancia de la participación ciudadana en los sistemas políticos democráticos, a que la misma se considera "el derecho de la comunidad, individualmente considerada u organizada a través de las diferentes formas asociativas legalmente reconocidas, para formar parte, como portadora de intereses sociales, en el ejercicio del poder público; manifestada a través de su intervención en la formación de sus órganos, en la ejecución de las tareas que constituyen sus cometidos públicos y, en su evaluación y control" (Álvarez, 2000: 29).

En síntesis, puede afirmarse que predomina la idea de considerar la participación como un instrumento fundamental para mejorar la capacidad de gobierno ya que además de ser un derecho, es un instrumento de optimización de la gestión pública (Bracho, 2005). Entendida esta como el conjunto de acciones mediante las cuales las entidades tienden al logro de sus fines, objetivos y metas, lo que están enmarcados por las políticas gubernamentales establecidas por el poder ejecutivo. Este planteamiento cobra fuerzas en las administraciones públicas modernas, las cuales experimentan una crisis de legitimación democrática y, procuran a través de la participación ciudadana ofrecer un acuse para que las demandas sociales sean expresadas, pero además permitan el control de las decisiones que las autoridades administrativas adoptan discrecionalmente.

Bajo esta concepción, la participación ciudadana se relaciona íntimamente con la política pública y la administración pública buscando incorporar el pensamiento y la acción ciudadana a los procesos de decisión y operación del gobierno dentro de la referida gestión. Por tanto, la participación ciudadana tiene varias fases que buscan eslabonarse y llegar a formar un continuum, identificables como:

- **Información:** El derecho a la información se vincula con el valor de responsabilidad y rendición de cuentas de todo gobierno democrático.
- **Consulta:** El derecho a ser consultados en las políticas y programas que conciernen a la comunidad. Representa el momento de la deliberación de los ciudadanos sobre los asuntos públicos.
- **Seguimiento y control:** Consiste en el escrutinio de la acción gubernamental por parte de los ciudadanos, mediante mecanismo de control de legalidad de la actuación (particularmente en el ejercicio de los recursos públicos-desempeño/producto/impacto). Que con frecuencia se extiende el exámen de los procesos mediante los cuales se desarrolla política o se presta el servicio.

Estas fases se encuentran vinculadas a la “gestión social”, que implica buscar y desarrollar formas innovadoras y creativas de concertación social para potenciar recursos y dirigirlos a prioridades de la sociedad civil a través de estructuras sólidas y representativas de comunidades o localidades urbanas o rurales, por lo que va dirigida a fortalecer los mecanismos de organización social generados por los propios sectores

sociales en el marco de sus aspiraciones y procesos culturales (Galeana y Sáinz, 2003: 107).

Este enfoque, parte del principio de aprovechar los recursos y realizar una gestión social eficiente que ayude a fortalecer las relaciones democráticas. De esta manera, puede concluirse que las nuevas tendencias en gestión pública apuntan a un cambio de cultura gubernativa y administrativa, otorgando a las organizaciones de la sociedad civil un lugar de importancia fundamental, al considerarlas agentes necesarios de la *governance* y la gerencia pública en las actuales condiciones.

1.2. Antecedentes del cambio constitucional

Dos sucesos acaecidos a finales del siglo XVIII transformaron radicalmente el pensamiento político y constitucional y resultaron determinantes para todo el mundo y para Venezuela: la revolución americana (1776) y la revolución francesa (1789).

La concepción de la república democrática construida sobre la soberanía del pueblo, la ciudadanía y el principio de la representatividad, se convirtieron, entre otros postulados, en los fundamentos del constitucionalismo americano y en la fuente de la cual se nutrieron las nacientes repúblicas (Brewer, 1997).

No en vano Tocqueville (1984) indica que la fundamentación teórica de la democracia está en la igualdad de condiciones y en la aplicación del principio de la representación, fundamentalmente expresados a través de la constitución de los poderes comunales instituidos en Nueva Inglaterra (Comunas). Se concibe como un sistema en el cual el pueblo es la fuente de los poderes sociales: "...es amo a quien ha sido necesario complacer hasta los últimos límites de lo posible" (Tocqueville, 1984: 79).

Asume que la sociedad comunal existe en todos los pueblos, pero sostiene que entre todas las libertades, la de las comunas, que se establece tan difícilmente, es también la más expuesta a las "invasiones del poder" entregados a sí mismas, las instituciones comunales no podrían casi luchar contra un gobierno emprendedor y fuerte... ". "...En tanto que la libertad comunal no ha cristalizado en las costumbres, es fácil destruirlas, y no puede entrar en las costumbres sino después de haber sustituido por largo tiempo en las leyes" (Tocqueville, 1984: 78).

Lo que consolida la libertad comunal es la acción continua de las leyes y de las costumbres. La comuna es una excepción a la ley de representación. El pueblo ejerce el poder y actúa los asuntos del Estado, numerosos y divididos en la comuna, las funciones se concentran en un grupo de individuos elegidos, quienes opinan como ejecutores del poder y voluntad popular (representado por la asamblea popular).

El sistema político es dominado para y por la soberanía del pueblo.

Cada individuo constituye una parte igual de esa soberanía y participa igualmente en el gobierno del Estado (igualdad).

De modo que dentro de las causas principales del mantenimiento de la república democrática, encontraba a las instituciones comunales, las cuales contribuyen a moderar el despotismo de la mayoría, otorgan al pueblo el gusto de la libertad y el arte de ser libres, exaltando las virtudes de la fuerza colectiva de los ciudadanos, a su entender, la más poderosa para producir el bienestar social, por encima de la autoridad del gobierno.

No es extraño en este marco que Venezuela, como República independiente, tenga su origen con un Cabildo, representativo y participativo (1810)¹ y que la representatividad se configurara en elementos que bajo diversas modalidades, estuviera presente en nuestras constituciones desde 1811 hasta 1961. Esta última constitución se mantuvo en vigencia durante treinta y nueve años.

La Constitución de 1961 disponía que el régimen de gobierno de la República era democrático, y expresamente lo categorizaba como representativo, responsable y alternativo (Art. 3º CN. 1961). La forma de configurar dicho régimen era el establecimiento de un sistema de libertades ciudadanas (derechos y garantías) en el cual se regularán las relaciones del Estado y los ciudadanos; afianzando a los partidos políticos como el mecanismo que “básicamente asegura la representación” (Brewer, 1997: 247). Y que se convirtió en agente monopolizador de la participación política (Art. 14 CN. 1961).

1 La primera mención a la creación de Juntas Comunales en Venezuela aparece en la Constitución de 1857. Esta institución jamás llegó a institucionalizarse.

En este sentido se afirma que la democracia nació sostenida por dos pilares: el Estado centralizado y la actividad de los partidos, quienes se reservaron la representatividad y la participación política. “Entre 1958 y 1989 nuestro sistema político (se refiere al caso venezolano) evolucionó poco. Muchos pretendieron mantener el centralismo y la partidocracia, sin darse cuenta de que su permanencia excesiva, comenzaba a conspirar contra la democracia” (Sánchez Meleán, 2006: 386).

Sin embargo, no se observaban en la Constitución de 1961 razones de tipo legal que impidan a través de la promulgación de algunas leyes que permitieran consagrar otros medios de participación.

Esta circunstancia posibilitó que en la reforma política que se adelantó en Venezuela a partir de 1979, se promulgó la Ley Orgánica de Régimen Municipal (LORM) la cual estableció una serie de mecanismos de participación política como la iniciativa legislativa local, el recurso del referéndum, la solicitud de reconsideración de ordenanzas y la revocatoria del mandato de Alcalde. Además, pueden mencionarse los cabildos abiertos, la pérdida de investidura de alcaldes y concejales en el control patrimonial de los bienes municipales y la iniciativa popular sobre entidades locales. La legislación municipal también viabilizó la participación-gestión por medio de las asociaciones de vecinos como expresión organizada de las comunidades y en la posibilidad de constituir otras formas organizativas comunitarias, se establecen mecanismos de participación a través de los cuales, la comunidad podía incidir en la gestión de los servicios públicos locales (Reglamento Parcial Nº 1 de la LORM).

En Venezuela, la Constitución de 1961 consagró y estableció la democracia representativa (Art. 3º) la participación ciudadana fue concebida desde una perspectiva electoral, es decir en términos de la selección de los gobernantes (derecho de elegir) y de la postulación a los cargos (derecho a ser elegido), quedando en un plano marginal la expresión de la participación a través de la influencia que la comunidad pudiera ejercer en la toma de decisiones y en la elaboración de las políticas públicas. La participación-decisión se estableció en el texto constitucional en forma indirecta, es decir, susceptible de desarrollarse con la medición de los partidos políticos. Los artículos 246º y 165º, relativos a la consulta popular directa y obligatoria en sus efectos, en el caso de reforma a la constitución, de la iniciativa popular de las leyes y de la posibilidad de establecer organismos de carácter consultivo con la participación de los par-

ticulares; constituían mecanismos fundamentales en el texto constitucional para la incidencia de los ciudadanos en la conducción política de la vida nacional (Álvarez y Morales, 1993).

Bajo el marco de la CN de 1961, Combellas plantea los retos de la sociedad venezolana para democratizar el Estado, sin cuya transformación, “...el modelo de democracia que queremos será siempre un modelo fallido” (Combellas, 1988: 54) menciona lo siguiente:

- Modificación del esquema de representación (representación mediante partidos).
- Descentralización del poder político y superación de las tendencias centralistas.
- Activación de formas de democracia directa adaptadas a sociedades masivas.
- Mayor protección y garantía de los derechos fundamentales.
- Importancia de activar la participación gracias a la solidaridad social.

Combellas, sostiene que en la CN de 1961 “...no existe un modelo comunitario acabado...” aunque admite que “encierra la eventualidad de abrir caminos comunitarios, en efecto permite, a partir de sus postulados, sentar las bases de una sociedad comunitaria”. Señala que las vías para alcanzar esto son los mecanismos de reforma y enmienda constitucionales. O lo que es lo mismo, dentro del marco constitucional anterior a la constitución vigente era posible transformar la democracia representativa, instrumentando mecanismos de acción social mas amplios, conducentes a la democracia participativa “...caracterizada esta por la presencia activa del pueblo, tanto en la formulación como en la ejecución, de los asuntos que la conciernen” (Combellas, 1988: 37-38-40).

En el mismo sentido, es decir, el de que eran posibles los cambios hacia la democracia mas participativa en el marco del artículo constitucional de 1961 se afirma (nuevos actores, nuevos mecanismos) que en Venezuela, a partir de la década de los ochenta comenzaron a proliferar los movimientos de base, que comenzaron a organizarse para dar respuestas a problemas particulares y cotidianos, surgiendo como nuevas formas de articulación entre las organizaciones populares, las asociaciones de vecinos, las mujeres, los grupos cristianos de base y los ambientalistas. La desconfianza hacia el modelo socio-político, el rechazo hacia

los partidos políticos tradicionales y la profundización de la crisis económica fueron deslegitimando al sistema político (Leal, 2001).

No obstante, debemos señalar que "...actores y mecanismos no operativizan por si mismos la democratización, pero se les otorga una participación efectiva a través de la decisión política y el traslado y asignación de los recursos correspondientes para la instrumentación de dichas políticas públicas" (Leal, Morales y Cuñarro, 2000: 125).

En definitiva, la falta de voluntad política para impulsar los cambios necesarios condujeron a la crisis política venezolana, en la cual se forzaron algunas reformas como ya se ha indicado, pero que resultaron insuficientes ante la presión de la sociedad represada por tanto tiempo y que ciertamente "...requería de un proceso político constituyente que reorganizará el orden social y contribuirá al establecimiento de las condiciones necesarias para la gobernabilidad democrática" (Fernández Toro, 2003: 221).

1.3. El cambio constitucional de 1999

En 1998 llega a la Presidencia Hugo Chávez Frías. Entre una de sus banderas candidaturales sostuvo la de la celebración de una constituyente, la cual fue convocada y culminó con la promulgación en 1999 del actual texto constitucional la convocatoria a una constituyente abrió un capítulo inédito en la historia de la sociedad civil venezolana la misma creó innumerables formas de participación ciudadana directa de los asuntos públicos, colocando en un segundo plano los mecanismos de representación o participación indirecta. "La democracia representativa da paso a la democracia participativa, al establecer el derecho de todos los ciudadanos a intervenir en todos los asuntos públicos, en todos los niveles" (Salamanca, 2003: 142).

La Carta Constitucional desde su preámbulo establece que "...el fin supremo de la misma es crear una sociedad democrática, participativa y protagónica...". De esta manera se configura el basamento constitucional expresado en valores de la participación ciudadana. Entre los principios fundamentales que establece la Constitución Nacional, se destaca el artículo 6º "el gobierno de la República Bolivariana de Venezuela y de las entidades políticas que componen es y será siempre democrático, participativo, electivo, descentralizado, alternativo, responsable, pluralista y de mandatos revocables". Este dispositivo constitucional obliga a aquellos que dirigen los poderes públicos del estado a reformular la relación

con los ciudadanos para incorporarlos al proceso de democratización de la gestión pública, puesto que el principio participativo informa y caracteriza al propio sistema de gobierno (Morales, Cuñarro y Leal, 2006).

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999, en lo sucesivo CRBV, persigue crear controles sociales efectivos sobre la gestión del Estado y en este esfuerzo las formas democráticas de gobierno, la representación y la participación, se complementan en el cumplimiento del objetivo. No se puede prescindir de la representación pero ésta debe ser reforzada con la participación de los ciudadanos, que es, que garantice su completo desarrollo, tanto individual como colectivo. Es obligación del Estado y deber de la sociedad facilitar la generación de las condiciones más favorables para su práctica.

El Estado debe asumir la promoción de esa participación, garantizando un marco político y jurídico que propicien un clima apropiado (Art. 70º, CRBV 1999, 135 LOAP y 253-272 LOPPD).

Se reconoce la participación ciudadana en la Constitución de 1999 como una de las fuentes de legitimidad del poder político y de la organización del Estado pero en la práctica cotidiana existen severas restricciones para desarrollar procesos de participación, quizás la más fuerte de estas restricciones sea la cultura política que no propicia el involucramiento de los ciudadanos en la cosa pública, más allá del ejercicio de sus derechos políticos (Morales, Leal y Cuñarro, 2006), en síntesis, la Constitución plantea, por primera vez, el diseño de una democracia participativa, separándose así de lo que había sido una constante en la historia constitucional republicana de Venezuela: la democracia representativa. Este modelo de democracia participativa se basa en la premisa de que, para que se democratice la gestión pública la participación ciudadana debe equilibrar el poder facilitando desde el texto constitucional la organización y participación de los sectores populares en la solución de sus problemas, construyendo un conjunto de instituciones y políticas públicas, orientadas a dar respuesta a la exclusión social y cultural "...que difiere de los enfoques de naturaleza neoliberal que orientaron las gestiones públicas previas" (López Maya, 2005: 255).

Conviene destacar, que la CRBV es explícita al indicar los medios para que los ciudadanos participen y ejerzan su protagonismo y, muy especialmente en lo atinente a la participación de la población en la formulación, ejecución y control de la gestión pública, asumiendo que partici-

par en una de las categorías a las cuales responde la administración pública (Art. 142º CRBV). Dichos medios son indicados con carácter enunciativo en el texto constitucional puesto que, si bien se señalan algunos, la constitución deja espacio para que se consideren como tales otras formas de organización de los ciudadanos y de las comunidades, con la sola condición de que se sustenten en los valores de cooperación y solidaridad. Tal como se evidencia en el artículo 70º el cual se transcribe por su particular significación:

Artículo 70:

“Son medios de participación y protagonismo del pueblo en ejercicio de su soberanía, en lo político: la elección de cargos públicos, el referendo, la consulta popular, la revocatoria del mandato, la iniciativa legislativa, constitucional y constituyente, el cabildo abierto y la asamblea de ciudadanos y ciudadanas cuyas decisiones serán de carácter vinculante, entre otros; y en lo social y económico las instancias de atención ciudadana, la autogestión, la cogestión, las cooperativas en todas sus formas incluyendo las de carácter financiero, las cajas de ahorro la empresa comunitaria y demás formas asociativas guiadas por los valores de la mutua cooperación y la solidaridad”
(Subrayado nuestro).

Este tratamiento constitucional encuentra su justificación en los conceptos del preámbulo constitucional, integrado con los dispositivos mismos de la carta² y que se hayan presentes en todas las leyes que, con posterioridad a 1999, se han promulgado para desarrollar ese principio participativo que subyace en los valores antes aludidos.

Está claro que el cambio constitucional producido en 1999 responde a las tendencias observables en los nuevos procesos de gestión pública en las sociedades contemporáneas intentan recobrar la importancia de la sociedad civil organizada en la elaboración y la implementación de las políticas públicas.

A la luz del nuevo escenario jurídico-político venezolano, muchos son los retos que debe enfrentar el sector de las organizaciones, en la

2 Artículos 70, 71, 73, 74, 204, 206, 258, 264, 270, 341, 342, 348, entre otros, de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999).

rearticulación de las relaciones con el Estado, este modelo busca la transformación del mismo a través de nuevos sentidos, en donde se le otorga un atributo esencial al poder soberano, en relación al ejercicio de la participación ciudadana que se encuentra en un proceso de crecimiento y consolidación ya que representa un actor válido que requiere estar inserto en los procesos de desarrollo (Bracho y Núñez, 2005: 12).

De este modo se comprende que en los diversos niveles de gestión pública se convierten partícipes de la solución de sus problemas en un modelo que une el principio de la subsidiaridad, donde el agente más cercano al ciudadano enfrentan los problemas que le afectan, con el principio de la corresponsabilidad, pues la familia, la comunidad y la sociedad, enfrentan sus necesidades con el apoyo del gobierno en un modelo descentralizado. (Bracho y Núñez, 2005).

Estos principios aludidos se suman a otros que por su trascendencia se estiman organizadores del Estado, del gobierno y de las relaciones entre éstos y la sociedad: la descentralización y la participación protagónica, ésta última como una respuesta a la demanda contenida por muchos años de la necesidad sentida de mayor participación de la comunidad en la concepción, decisión, ejecución, control y evaluación de la prestación de servicios públicos locales (Leal, Cuñarro y Morales, 2000).

Lo anterior ha constituido la base para afirmar que el papel de la sociedad civil configura, dentro del régimen democrático constitucional venezolano un “asunto de Estado” puesto que existe un “discurso en clave societal” que promueve la acción colectiva del ciudadano, surgiendo “...una corriente ciudadana, activa, deliberativa, con preocupaciones públicas, atenta a sus derechos y crecientemente conciente de sus responsabilidades con lo público...”. reconociéndose que “...el proyecto político dominante en la actualidad, ha tocado la fibra más profunda de la sociedad, la condición civil” (Salamanca, 2003: 120-124). De manera que la construcción de la sociedad civil, es por una parte una respuesta a la penetración excesiva de los partidos en todas las organizaciones sociales, y por otro, un intento por cubrir los déficits de presencia del Estado en ciertas áreas de la vida social.

Esta nueva concepción es lo que hace sustancialmente diferente la constitución de 1999 a la de 1961, puesto que hay un abandono “al sentido común, a la cultura individualista que habría predominado en el debate público y político en los lustros previos” (López Maya, 2006: 159).

En conclusión, la democratización de lo público emerge frente a las deficiencias de la democracia participativa ante el exagerado tutelaje de los partidos políticos expandiéndose de forma que "...la democratización es de la sociedad en tanto realidad como de su institucionalidad: el Estado es lo que podríamos definir como el deseo de establecer constitucionalmente un sistema democrático de participación y control social" (Fernández Toro, 2003: 235).

El contenido esencial de la reforma es rescatar para el pueblo su papel de titular y ejecutor real de la soberanía, asegurando la participación efectiva de las personas y de los grupos sociales, comprometiéndoles en el cumplimiento de sus deberes y derechos "...mientras que el Estado no es mas que un instrumento de la sociedad para la satisfacción de dichos fines" (Fernández Toro, 2003: 237).

2. Los Consejos Comunales como mecanismos de expresión de la participación ciudadana

2.1. Aspectos previos

Mediante la propuesta de la democracia participativa y protagónica incorporada en la Constitución de 1999 se persigue el "empoderamiento" de las comunidades locales y la promoción de las organizaciones populares, la política está encaminada a dar prioridad a la solución de los problemas mas apremiantes para la población, es decir, es una manera de revertir el proceso de disminución del gasto social que aparejaron las gestiones de gobiernos precedentes. La característica de las iniciativas de organización popular, han sido articuladas alrededor de problemas específicos.

La manera como se construye, a partir de 1999, se configura el modelo de democracia nos conduce a relacionar problemas como: representación, mandato popular, ciudadanía, participación y legitimidad. Debatir sobre estos temas y formular políticas públicas, contribuyen a resolver en el campo social los principales problemas que afrontan las democracias en el mundo, muy particularmente "...en lo referido a las relaciones entre las organizaciones comunitarias de desarrollo social, los actores decisores del sistema político y los flujos establecidos entre ambos...".

Eduviges Morales Villalobos

III Los Consejos comunales en el diseño constitucional de la democracia participativa en Venezuela

“...La conflictividad que se manifiesta entre los actores políticos y sociales en Venezuela se corresponden con una etapa de redefinición de las posibilidades políticas, que está asociada a la modificación del papel de los partidos políticos, a la ampliación de la ciudadanía en los sistemas de participación y a la complejización de las relaciones culturales. Habrá que ver si este proceso transita el camino hacia una paz estable o se abre de nuevo la puerta de la crisis constante” (Romero, 2005: 59).

Realmente se estimula un sistema de participación y representación en el que los partidos ocupan un papel casi nulo como respuesta al modelo de democracia de partidos contenido en la Constitución de 1961.

Es cierto que para que se democratice la gestión pública la participación ciudadana debe equilibrar el poder. Si esta premisa no es asegurada a través de los propios diseños de la participación, entonces la estructura normativa no contribuye a la eficacia de los mecanismos e instancias destinados a regular la participación.

El nuevo orden político constitucional que deviene en 1999 propugna el “protagonismo del pueblo”, concepto esencial y novedoso, con el cual se pretende consolidar una verdadera democracia persiguiendo la “...transformación revolucionaria de la democracia formal en una forma original de gobierno que ha otorgado al pueblo un papel “protagónico” (Álvarez, 2003: 89).

Este protagonismo persigue los siguientes fines:

- a) A someter a los gobernantes al mandato popular revocatorio, y
- b) Propiciar el autogobierno del pueblo mediante la participación directa en el proceso de formación de las leyes; en los referendos consultivos, en las consultas, la iniciativa constitucional y constituyente y las asambleas de ciudadanos y ciudadanas.

En este marco, para el año 2004 surgen en Venezuela las organizaciones comunitarias denominadas Consejos Comunales³. Para esa fecha, esta iniciativa fue objeto de crítica, en el sentido de que se argumentaba que carecían de soporte constitucional, por cuanto no aparecían nom-

3 Surgieron sin existir ley especial alguna. Se les mencionó en la Ley de los Consejos Locales de Planificación (2002) y en la Ley del Poder Público Municipal (2005).

brados en el texto de la constitución. Esta objeción luce exagerada ya que la amplitud del dispositivo constitucional que se refiere a los medios de participación (Art. 70º), permite incluir a éstos consejos, tratándose como se verá, de instancias mediante las cuales se auto o cogenestian acciones de interés para las comunidades.

Para el año 2006, en pleno proceso de elecciones presidenciales se comienza a discutir el proyecto de ley que regularía todo lo relativo a los consejos comunales, lo cual resultó sancionado con fecha el 09 de Abril de 2006.

Delgado (2006) critica la promulgación de la ley de los CC en un contexto político social polarizado previo a las elecciones presidenciales del 2005, así mismo; llama la atención sobre el fracaso de otras experiencias de empoderamiento (círculos bolivarianos, fondos zamoranos, concejos locales de planificación), que parecieran empalidecer esta iniciativa mas ambiciosa, la cual parece comprometida puesto que “si hay una manera de impedir la autogestión de cualquier iniciativa social, y su autonomía consecuentemente, es financiarla en su totalidad, especialmente desde su gestación”.

Vemos como desde su surgimiento en la esfera político-social venezolana dos factores han sido fundamentales en el tema de los consejos comunales, por un lado, el tema de la oportunidad de su aparición, promoción y consolidación y, por el otro, la cuestión de su financiamiento, sobre el que nos concentraremos mas adelante.

Una cuestión que también ha originado algunas disquisiciones ha sido el uso de diversidad de denominaciones empleadas en la Constitución que resultó sancionada para referirse a los sujetos de participación (sociedad, comunidad, sociedad civil organizada, sociedad civil, población, vecinos, etc). Esto pareciera responder a una intención de pluralismo de los sujetos participativos pero, reconoce que esto crea ciertos problemas, puesto que esta combinación de “naciones abstractas” dificultando la interpretación jurídica sobre a quien corresponden los derechos de participación.

La sociedad civil ha sido duramente cuestionada por el sector oficial, llegándose a expresar la necesidad de promover una nueva sociedad civil identificada con el proceso de cambio, la cual involucre medios y expresiones organizadas para la movilización popular (Salamanca, 2003).

Mucho se ha debatido sobre el término “popular”, el cual en el marco del discurso oficial se introduce en el sentido que se oponga al término “capitalista”⁴.

Al margen de la diatriba política, el hecho es que se ha operado la institucionalización de los consejos comunales insertándoseles en la dinámica pública mediante la promulgación de la Ley que los regula, por una parte y por la otra, articulándola enfáticamente en el Plan de Desarrollo, bajo el esquema de la modalidad endógena, y, si bien es cierto que por razones de temporalidad no figuran en el plan de desarrollo 2001-2007, el propio presidente, Hugo Chávez Frías, en la alocución presidencial de toma de posesión, el día 13/01/2007 enunció los “cinco motores” de su gestión, el quinto de los cuales es el “poder popular”, cuyos protagonistas son los Consejos Comunales.

Claro está, hemos de considerar que los principios constitucionales y su desarrollo legislativo son una instancia, muchas veces divorciados de la práctica de la cotidianidad por una brecha a veces notable, y que muchas veces no resuelven los múltiples problemas que se pretenden atacar; sobre todo cuando las experiencias parecieran dirigidas “desde arriba”.

En la vida real las normas constitucionales no siempre se cumplen adecuadamente, de tal forma que los mecanismos de participación quedan en la letra del papel, siendo además sumamente complicados y de difícil implementación. También se constata que los procesos globales han impulsado la articulación de estrategias de inclusión social “desde arriba”, sin embargo, las nuevas relaciones sociales generadas pueden también crear aperturas para el impulso de estrategias de integración social “desde abajo” (democratización del poder local, surgimiento de una generación de líderes a nivel popular y otras formas asociativas como las organizaciones públicas no estatales).

4 En este sentido puede consultarse a Sartori en el capítulo relativo a la democracia popular. Ob.CIT. Tomo II. Esta nota tiene mas sentido en cuanto se ha identificado a los consejos comunales con la figura de los consejos populares existentes en la República de Cuba quienes “...representan a la demarcación (ciudad, pueblo, barrios poblados y zonas rurales) donde actúan y a la vez son representantes de los órganos del poder popular municipal, provincial y nacional” (Art.104º de la Constitución de Cuba).

2.2. Reflexiones sobre la Constitución del Eje motor del Poder Popular

La Ley de los Consejos Comunales (LCC, en lo sucesivo) se refiere básicamente a todas las etapas del proceso jurídico relativo a la conformación, integración, organización y funcionamiento (Art. 1º LCC). Mediante ellos el pueblo organizado (diversas organizaciones comunitarias, grupos sociales, ciudadanos y ciudadanas) ejercen de manera directa la gestión de políticas públicas y los proyectos encaminados a la satisfacción de “necesidades y aspiraciones” de las comunidades “en la construcción de una sociedad de equidad y justicia social” desarrollando los principios establecidos en el orden constitucional (Art. 2º LCC).

Esta instancia de participación se fundamenta en ciertos principios cónsonos con lo que teóricamente se admiten como soportes de la participación ciudadana (Cunill, 2004): Corresponsabilidad, solidaridad, transparencia, rendición de cuentas, honestidad, eficacia, eficiencia, responsabilidad social, equidad, justicia, igualdad social y de género (Art. 3 LCC), coincidentes con algunos postulados constitucionales.

A los efectos de su aplicación se definen normativamente algunas categorías de términos básicos, como generalmente se hace en otras leyes: comunidad, comunidades indígenas, áreas geográficas comunales, base poblacional, asamblea de ciudadanos y ciudadanas, comités de trabajo, áreas de trabajo, organizaciones comunitarias, o vocero o vocera y Banco Comunal (Art. 4º LCC). Estas definiciones tienen carácter explicativo en aquellos casos que su sentido, alcance e inclusive las designaciones que procedan deban ser resultado de decisiones emanadas de la Asamblea, en todo y en cuanto, éstas se preconceptúan como la instancia primaria y máxima para el ejercicio del poder, participación y protagonismo del pueblo, con lo cual se objetiviza que el medio necesario para lograr la participación del pueblo es la participación en la formación, ejecución y control de la gestión pública (Art. 62 CRBV).

Acá observamos la inclusión de los Consejos Comunales en la formulación, en primer lugar, de políticas públicas para ello se reformaron la Ley Orgánica del Poder Público Municipal y la Ley de los Consejos Locales de Planificación, instancias en las cuales ejercían importante papel las Juntas Parroquiales de los Municipios⁵.

En el plano de la ejecución y gestión, ya se ha mencionado que la CRBV 1999 consagra a la autogestión y a la cogestión como medios de protagonismo del pueblo. Debemos entonces considerar que responden a los principios que animan a los sistemas autogestionarios: supone una forma alternativa de organización social y económica, la cual rompe las estructuras jerárquicas convencionales y establece una distribución horizontal del poder:

a) Conlleva un incremento de la participación y compromiso individual con la tarea colectiva.

b) Ejercicio de la libertad responsable.

Si se comprende que la línea de acción y el impulso de los Consejos Comunales se inscribe en este marco de autogestión de las comunidades y, se pretende extender la autogestión a toda la sociedad, ello "... implica hacer desaparecer todos los centros de poder que ahora se reservan la gestión político-social tales como grandes corporaciones, los partidos políticos, las burocracias sindicales, el Estado, el ejército, etc; poniendo en manos de todos los miembros de la colectividad sus asuntos, sin intermediarios, sin dirigentes y dirigidos, organizándose de la manera que a su buen saber y entender juzguen mas adecuadas" (Méndez y Vallota, 2006: 62).

Desde el punto de vista organizativo la estructura de los Consejos es bastante simple en lo relativo a los órganos de funcionamiento: órgano ejecutivo y unidades de gestión financiera (banco comunal) y de Contraloría Social. De éstos órganos dependen los Comités de Trabajo por áreas. Estas últimas aparecen referidas a título enunciativo en la Ley, a partir de una lista mínima de acción relativa a quince (15) áreas, pudiendo existir otras si la Asamblea así lo decide, esta circunstancia implica un factor de complejidad en la operación del Consejo (Art. 4, num. 6, 7 y 9

5 En este sentido puede consultarse Morales, Cuñarro y Leal (2006). Los Consejos Locales en el diseño constitucional de la democracia participativa en Venezuela Provincia Especial.

LCC), sobre todo si a esto agregamos el incipiente grado de formación o capacitación de los miembros de los Consejos Comunales, hasta ahora unos de los problemas que está afectando su operación. Tal diversidad de espacios de acción se justifica en función de que el órgano ejecutivo le corresponde una particular presencia en la construcción (articulación e integración) de las redes del poder popular (voluntariado, autogestión, cogestión, modelo endógeno Art. 21 LCC).

El ejercicio del control social se ejerce sobre los recursos del Consejo Comunal y sobre los programas y proyectos de inversión pública presupuestados y ejecutados por los tres niveles de gobierno. Estas unidades son denominadas “Banco Comunales” y para su constitución requieren adoptar la forma de asociaciones cooperativas, siendo este otro obstáculo que enfrenta el proceso de institucionalización donde además de las ya mencionadas carencias relativas al nivel de formación de los voceros y voceras, se asocian los intrincados trámites administrativos y los costos vinculados a la conformación de la cooperativa.

Si de acuerdo con el diseño normativo la Unidad de Gestión Financiera se plantea como el espacio para la transformación del modelo económico popular y solidario (Art. 22), las dificultades para su constitución afectan el acceso a los recursos disponibles. Para el mes de Junio del presente año se habían constituido 1536 Bancos Comunales su mayoría de fondos públicos⁶ (Fondo Nacional de los Consejos Comunales, Fondo Intergubernamental para la Discrecionalización, Ministerio Popular para las Relaciones Interiores, Estados y Municipios) (Art. 25 LCC).

La accesibilidad a los fondos, de este modo, permea todo el proceso y puede comprometer esencialmente los resultados que se buscan, haciendo inalcanzable el cumplimiento de las aspiraciones de las comunidades. Ciertamente cada vez existen mayores presiones sobre el Estado, existe una tendencia creciente a la ejecución de los presupuestos estatales por las comunidades, organizaciones sociales y fundaciones privadas. Esta tendencia presiona hacia una política de cofinanciación y cogestión entre el Estado y grupos socio-comunitarios, fundada en la corresponsabilidad de la sociedad con las políticas estatales.

6 Para el 24/06/2007 se habían registrado en el país 19.407 Consejos Comunales y para el 24/07/2007 se les transfirió 1.7 billones de bolívares.

El ansia experimentada por las comunidades en prosecución de democratización y mayor participación directa en los procesos decisionales (relaciones políticas y sociales), extiende sus fronteras hacia la real materialización de proyectos realizables, sin que exista delegación de su poder soberano. Los implicados en el procesos trasladan su acción a su cotidianidad, en la cual la búsqueda de medios financieros con los que resolver su problemática resulta fundamental, en este sentido, debe llamarse la atención debida del caso ya que en muchas oportunidades, amparados a las sombras de las banderas descentralizadoras, suele estimularse la competencia entre comunidades pobres por acceder a los recursos estatales, incentivando el enfrentamiento en vez de la solidaridad, esta circunstancia también puede considerarse una limitación (Stocker, 1998). El tema de los recursos se ha convertido en una especie de bumerang para la dirigencia comunitaria.

Los Consejos Comunales se articulan directamente con dos organismos de carácter nacional: La Comisión Presidencial Nacional del Poder Popular y el Fondo Nacional de los Consejos Comunales (Art. 30 y 28 LCC).

El primero tiene carácter técnico-administrativo, aunque se ocupa también de los aspectos financieros, ya que está encargado del trámite de recursos técnicos y financieros para la ejecución de los proyectos de acuerdo con los recursos disponibles en el segundo de los nombrados. Debe resaltarse que la designación de los miembros que conforman ambos organismos, de libre remoción, dependen del Presidente de la República.

En relación al soporte legal para la creación de la Comisión Presidencial citada (Art. 71º de la Ley Orgánica de Administración Pública) debe señalarse que ésta se "...refiere a la creación de comisiones para evacuar consultas o emitir dictámenes, los cuales pueden tener o no permanencia, ser creadas para un caso específico (ad hoc) o tener cierto grado de permanencia. El texto legal no contempla a comisiones con el carácter atribuido en la Ley de los Consejos Comunales a la Comisión Nacional a la cual nos referimos, explícita y claramente creada con un carácter operativo-ejecutivo, sin que se observe entre sus fines, en ningún momento, que su propósito sea consultivo como lo prescribe el dispositivo legal en el cual se fundamenta su creación (Art. 30). Esta circunstancia hace nacer serias dudas en cuanto a la legalidad administrativa que deben respetar y cumplir todos los órganos de la Administración Pública (Artículos 137 y 141 CRBV) (Morales, Cuñarro y Leal, 2006).

Se acepta que los procesos participativos generan dinámicas que en oportunidades rebasan los rigorismos impuestos por las estructuras jurídicas que las regulan. Verdaderamente es cierto que "...el verdadero interés no es "perderse" en reflexiones de tipo normativo, sobre el deber ser de la comunidad política, ni en sus valores, sino en lo que ocurre "realmente" en esa comunidad política" (Torres, 2003: 133). Reconocer esta situación supone un reto para quien legisla, puesto que debe diseñar cuerpos normativos ágiles, amplios y suficientemente abstractos para abarcar las conducciones reales de los fenómenos que se van a normar. Lo que no puede aceptarse es que no se produzca el marco legal necesario y, en Venezuela existe mora en la legislación sobre participación y ausencia de sistematización, desde que el tema aparece regulado de manera dispersa, en leyes de diversas categorías, sin que exista la Ley Orgánica de Participación Ciudadana (en proyecto desde el año 2002) y, más aún cuando aún no se ha dictado el Reglamento de los Consejos Comunales, situación que agudiza los problemas que se originan en la Ley de la materia (Morales y Núñez, 2005), la cual debido a la precipitación con la cual fue sancionada, ha convertido el proceso para constituirlos en un verdadero vía crucis y, posiblemente está abriendo espacios para el "secuestro" de estas instancias, bien por el Estado, bien por proyectos políticos partidistas, clientelares (Romero, 2007) o inclusive para convertirse en focos abiertos para las prácticas corruptas. Inclusive, se afirma que esta situación coloca a las iniciativas populares en general ante graves peligros ya que "... puede ser un error entender a la democracia sólo desde el punto de vista estricta y exclusivamente político, como un aspecto donde todos los individuos deberán participar a efecto de consumarla..." "...pues los individuos pertenecientes a la mayoría, antes de pugnar por participar en política o en la forma de gobierno, pugnarán por los satisfactores de sus necesidades, entendiendo la democracia como la lucha participativa por obtener lo necesario, por obtener cada uno su parte como satisfactor material" "...donde lo primero y lo principal es la supervivencia" (Alejandre, 2003: 17).

Si se examina en dos etapas a los Consejos Comunales, en su constitución y luego en su ejecutoria, pueden identificarse algunas aristas problemáticas.

En la etapa de su conformación se identifican las siguientes:

- Excesivos trámites y requisitos formales para la constitución de los Consejos Comunales. Se requieren tres (3) Asambleas de ciudadanos y ciudadanas previas a la celebración de la Asamblea Constituyente, ésto si en cada convocatoria se logra el quorum para sesionar y tomar decisiones válidamente.
- La elaboración del censo demográfico y socio-económico comunitario. Este instrumento debe ser levantado por el equipo promotor, la Ley no dispone los datos que debe contener y como no se cuenta con la reglamentación del caso, no se cuenta con referentes para la elaboración de este documento. Además, los integrantes de las comunidades expresan y manifiestan un gran recelo ante el hecho de dar información personal para la elaboración de este instrumento.
- La intervención de militares en las Asambleas Comunales. En las Asambleas citadas anteriormente no intervienen representantes de las autoridades civiles, salvo un representante designado por la Comisión Presidencial del Poder Popular, pero; si intervienen miembros del componente Guardia Nacional de las Fuerzas Armadas Nacionales, es más, en las entidades estatales, los regimientos de este componente mantienen unidades permanentes de atención para quienes pretendan integrar un Consejo Comunal o para los que ya funcionan. Tratándose de una actividad específicamente civil, espacio natural para la expresión de la civilidad resulta inaceptable la presencia del estamento militar.
- La cuestión del registro electoral: Con base al censo socio-económico comunitario se elabora el registro electoral para elegir en Asamblea los voceros y voceras de los Comités de Trabajo y demás órganos de funcionamiento del Consejo. Si tomamos en cuenta las debilidades mencionadas anteriormente en relación a este documento, debería considerarse la posibilidad de tomar como referente al Registro Electoral Permanente, el cual se considera como la primera referencia para establecer la residencia de los ciudadanos y ciudadanas.
- La cuestión de la personalidad jurídica: Los Consejos deben realizar su inscripción ante la Comisión Local Presidencial del Poder Popular, la cual depende de la Comisión Nacional y, ambas son desig-

nadas directamente por el presidente, este acto los reviste de personalidad jurídica, configurándose una excepción al régimen común dispuesto en el ordenamiento común (Código Civil) para que las asociaciones civiles obtengan tal condición (ser titulares de deberes y derechos).

En cuanto a la etapa de funcionamiento se observa lo siguiente:

- El problema de la “concentración minimalística” de los sujetos y actores de la participación. La conceptualización de los Consejos Comunales favorece que se les conciba como los únicos canales “legítimos” para que la sociedad participe, de modo que otras formas asociativas y de organización parecieran o se ven forzadas, se quiere acceder a las entidades públicas, a canalizar su actuación por vía de los consejos. Ya se han producido roces (en ocasiones con episodios de manifiesta violencia) entre representante de asociaciones de vecinos, formas asociativas existentes en Venezuela desde 1989, con algunos Consejos Comunales, en vista a esta tendencia que se observa, en algunas instituciones públicas, claramente excluyente de cualquier otro actor diferente a los consejos.
- La base poblacional y la determinación de la demarcación territorial (num. 3 y 4 del art. 4º LCC). La base poblacional se establece por unidades familiares (200 y 400 en áreas urbanas y más de 10 en el área rural) y compete a la Asamblea decidir el área geográfica o límites geográficos de su acción. Estas circunstancias han provocado un sobredimensionamiento de la presencia de los Consejos Comunales, ya que en una parroquia pueden existir varias de estas unidades, e inclusive, pudieran cabalgar sobre idénticas áreas especiales, ésto ha traído algunos conflictos en cuanto a cuál es el Consejo “legítimo”, a pesar de algunos controles establecidos, siguen presentándose situaciones de conflicto.
- Definición de las prioridades para la conformación de los Comités de Trabajo. Las prioridades sobre necesidades y proyectos las establece libremente la asamblea, sin que se diseñe un mapa diagnóstico de las mismas. A pesar de las reformas legales que se han ido dando para sistematizar su acción, predomina la cultura reactiva (atender situaciones específicas), de modo que las decisiones sobre qué debe hacerse quedan en la comunidad, sin garantía de que éstas atiendan a criterios de eficacia y eficiencia.

- El debilitamiento del nivel municipal y parroquial de gobierno. Si se toman en cuenta las competencias de los municipios y de las Juntas Parroquiales (Arts. 37º, 52º y 56º LOPPM) y las áreas de los Comités de Trabajo (Art 9º LCC) se observa que existe superposición de funciones y, por tanto de asignación de recursos, esto introduce falta de transparencia en la gestión pública y afecta el uso eficiente de los recursos públicos y, pareciera responder, de acuerdo a lo expresado por fuentes oficiales a la configuración de una “nueva geometría del poder”, en la cual se ataca al nivel municipal de gobierno y se aboga por su eliminación y sustitución por los Consejos Comunales en una nueva estructuración del Estado.
- Los recursos financieros y su asignación. Stocker (1999) señala como limitación a la participación la dependencia del poder, infraestructura, financiamiento, y suministros, ya nos hemos referido a las dificultades que tienen los Consejos para contar con los recursos y al control que sobre éstos tiene el Ejecutivo de la República.
- El Control de los Recursos Asignados: Los Consejos Comunales tienen en su estructura una unidad de contraloría social, articulada al Sistema Nacional de Control, sin embargo, no se ha logrado consolidar un programa de control efectivo sobre la administración de los fondos manejados, existe una gran dispersión en la acción contralora.
- Inexistencia de un Reglamento de la LCC. Esta situación favorece la creación de “zonas de no derecho” ya que no existen códigos normativos para una realidad sociopolítica compleja como la de los Consejos Comunales (Stocker, 1999).
- Falta de transparencia en la información. Existen muchas dificultades para obtener información, tanto general y específica, sobre los Consejos Comunales. El acceso a informes, evaluaciones, proyectos de normas y estadísticas es escaso, por no afirmar que nulo. La información oficial es abundante en aspectos de carácter ideológico explicativos del proyecto socialista y del papel de los Consejos Comunales en la instalación del mismo. Esto nos coloca ante la interrogante de si estas instancias son unas propuestas para unificación de la sociedad, o por el contrario, son una manifestación de cooptación asociativa por parte del Estado.

- El modelo impuesto “desde arriba”: si esta última afirmación resultara cierta, el invocado poder popular resultaría una fracción, una forma de transmutar y esconder la concentración de poder hacia el nivel central de gobierno, expresión de una gran dosis de presidencialismo.

La realidad es que la experiencia que en la actualidad atraviesa Venezuela transita por veredas intrincadas, preñadas de confrontaciones políticas profundas. En los Consejos Comunales, los fundadores se van, los antiguos Consejos (existentes antes de la promulgación de la LCC) se fracturan y se operan al margen de la legalidad; y los sectores de clase media no se organizan, debido a que la defensa de parcialidades políticas a ultranza ha impedido las asambleas de ciudadanos para conformar los equipos promotores. Aún así pueden extraerse algunas conclusiones del desarrollo del proceso de institucionalización de los Consejos Comunales, sin dejar de reconocer que poseen los elementos germinales de un espacio importante de organización social, pero que presenta matices contradictorios que afectan en mayor o menor grado los principios básicos de la participación: representatividad, igualdad, pluralismo, transparencia.

Conclusiones

- La Constitución de 1999 establece una Democracia Participativa y perfila determinadas instancias para darle contenido a ese modelo político. A posteriori, el legislador ha tratado de darle operatividad a través de una estructura normativa mediante la cual se delimita el alcance y sentido de las instancias participativas, entre ellas se encuentran las atinentes a los Consejos Comunales.
- Los valores expresados en la Constitución caracterizan el sistema político como democrático, con especial énfasis en el involucramiento de los ciudadanos y en la construcción de una cultura política participativa, en la cual se plantea una forma, nueva y diferente, de relación entre la sociedad y el Estado; sujeta entre otros principios a la subsidiaridad, corresponsabilidad, solidaridad social y rendición de cuentas.
- Este enfoque propicia la participación ciudadana a los distintos niveles de la gestión pública (formulación, ejecución y control), pero en el caso de los Comunales permea todo el ámbito societario, com-

prendido en el ejercicio democrático a extramuros de su categorización como sistema político, hacia la comprensión de una forma humana, donde de manera evolutiva cada ente participativo, individualmente considerado, puede verse en su individualidad e igualdad, pero a la vez como parte de una realidad vivida en un colectivo social. Es en este punto donde se requieren políticas y programas de formación para internalizar una cultura del hecho participativo.

- Es necesario atender a las limitaciones detectadas en el proceso de institucionalización de los Consejos Comunales en sus aspectos normativos y operativos (constitución y funcionamiento) para que en realidad, se adecue y permita poner en vigencia en la práctica el modelo constitucional, sin que se desvíe la intención del constituyente sin que se perviertan sus fines bajo presiones político-partidistas (cooptación), corruptas, clientelares o de ejercicio populista o hegemónico del poder.
- Es también muy importante, que los procesos de obtención de recursos, de seguimiento, evaluación y de información de los Consejos Comunales sean dimensionados hacia modalidades más democráticas y transparentes, que posibiliten el adecuado control de la gestión cumplida.
- El andamiaje para la participación ciudadana y protagónica está medianamente configurado. Se observa una tendencia a que el proceso adquiera mayor intensidad, en pos de la consolidación del motor del poder popular.
- Más, a veces, no es mejor. Con esto deseamos expresar que es necesario evaluar cualitativamente los medios de ejercer la participación, en el sentido de que "...un exceso de democracia puede ser nocivo para la propia democracia...", "...la voluntad mayoritaria puede llegar a ser una voluntad dictatorial..." "...la voluntad popular es cambiante como el tiempo meteorológico, y gobernar permanentemente de acuerdo a ella es una imposibilidad" (Mires, 2006).
- La apelación al poder popular contribuye a que los individuos se reconozca como parte una totalidad, pero puede inclinar la balanza hacia las turbias aguas del populismo, puesto que se destruye el espacio natural de la práctica política al operarse la negación de las diferencias, ignorándose la representación de diversas posiciones.

- A pesar de la incorporación popular en la génesis democrática de los Consejos Comunales, a través de este trabajo se constata que, la mora en la legislación de la participación, la concentración del poder en el Ejecutivo, la superposición de ámbitos territoriales y la ambigüedad en la distribución y manejo de los recursos, puede llegar a desvirtuar el accionar cotidiano de los Consejos Comunales, debido al impacto que tienen las limitaciones antes enumeradas en la eficiencia, transparencia y autonomía de las instancias participativas.
- La ambigüedad y la superposición de funciones lesionan la autonomía de los municipios, a la vez que debilitan y fragmentan los espacios participativos, lesionan el constructo de la democracia participativa, afectando el equilibrio del poder a favor de los organismos centrales en desmedro del proceso de empoderamiento que se desea promover mediante el concurso de la ciudadanía organizada.
- Los principios democráticos resultan seriamente afectados desde el mismo momento en que se establece el basamento legal de la Comisión Presidencial Nacional, el soporte normativo no es adecuado, por tanto no se corresponde con las atribuciones que le son asignadas. Hay que resaltar el hecho de que no queda claro de que manera podrán evitarse las confusiones de competencias entre los Consejos Comunales y los municipios, en cuanto a las acciones que puedan tomar los primeros en las áreas que se desprenden de los distintos comités que los integran y que pudieran llegar a ser coincidentes o a sobreponerse a las competencias atribuidas a los segundos e inclusive a organismos intramunicipales como las Juntas Parroquiales.
- En definitiva, la construcción del modelo de democracia participativa y protagónica en Venezuela, es una tarea aún inconclusa, la cual transita por momentos de retroalimentación, de revisión permanente, lo que podría darnos la explicación de los desencuentros y distancias observables entre los modelos constitucionales y la realidad de la práctica política y social.

Referencias bibliográfica

- ALEJANDRE RAMOS, Gonzalo (2003). “**Las visiones de la democracia. Un concepto en tiempo y espacio**”. *Espacios Públicos Facultad de Ciencias Políticas y Administración Pública*. UNAM. México DF. México. pp. 105-123. N 11.
- ÁLVAREZ, Miriam (2000), Los procesos refrendarios a nivel local en Venezuela: norma y práctica jurídica, Maracaibo, trabajo de ascenso para optar a la categoría de profesora asociada en la Universidad del Zulia, mimeo.
- ÁLVAREZ, Miriam; MORALES, Eduviges y CUÑARRO, Edith (1993). “**La participación de la comunidad en la prestación de los servicios públicos municipales**”. En *Cuestiones políticas* N° 11. CIEPA – FCJP – LUZ. Maracaibo (Venezuela). pp. 173-184.
- ÁLVAREZ, Ángel E. (2003). “**De la hegemonía partidista a la Democracia sin partidos**”. En *Revista Política*. Instituto de Estudios Políticos. Universidad Central de Venezuela. N° 30. Caracas (Venezuela) p. 75.
- ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE (1999). **Constitución de la República Bolivariana de Venezuela**. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela. N° 36.860.
- ASAMBLEA NACIONAL (2001). “**Ley Orgánica de la Contraloría General de Venezuela y del Sistema Nacional de Control Fiscal**”. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 37.347.
- ASAMBLEA NACIONAL. “**Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública**”. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 37.463.
- ASAMBLEA NACIONAL. “**Reforma Parcial de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal**”. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 38.327, 02-12-2005.
- ASAMBLEA NACIONAL (2006). “**Ley de los Consejos Comunales**”. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 5.806.
- BOBBIO (1992). “**El Futuro de la Democracia**”. Fondo de cultura económica. México DF. (México).
- BRACHO GRAND, Pedro y NÚÑEZ MUÑOZ, Ingrid (2005). “**Nuevas Relaciones del Estado con la Sociedad Civil en la Prestación de los Servicios Públicos**”. En *Cuestiones Políticas* N° 34. IEPDP – FCJP – LUZ. Maracaibo (Venezuela). Pp. 11-32.
- BREWER CARÍAS, Allan R. (1997). “**Las Constituciones de Venezuela. Estudio Preliminar**”. Academia de Ciencias Políticas y Sociales. Caracas (Venezuela). Análisis de los antecedentes políticos y constitucionales del estado venezolano.

- CASSIGOLI, Rossana (2005). “**Ciudadanía Cultural para la Democracia**”. En *Estudios Latinoamericanos*. Ed. Especial. Enero – Diciembre. Centro de Estudios Latinoamericanos. UNAM. México DF (México). pp. 60-92.
- COMBELLAS, Ricardo (1988). “**La Democratización de la Democracia**”. IFEDDEC. Caracas (Venezuela). p. 197.
- CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE VENEZUELA. “**Constitución Nacional**”. 23-01-61.
- CUNILL GRAU, Nuria (2004). “**La Democratización de la Administración Pública. Los mitos a Vencer**”. En *Política y Gestión Pública*. Fondo de Cultura Económica. Buenos Aires (Argentina). pp. 43-90.
- CUÑARRO, Edith; LEAL GONZÁLEZ, Nila y MORALES VILLALOBOS, Eduviges (2001). “**La Conformación del Estado y del Gobierno en Venezuela: Los Momentos Constituyentes de 1961 y 1999**”. En *Memorias Bases y Principios del Sistema Constitucional Venezolano*. Universidad Católica del Táchira y Asociación Venezolana de Derecho Constitucional. San Cristóbal (Venezuela). pp. 271-291.
- DAHL, Robert A. (1989). “**La Poliarquía participación y oposición**”. Tecnos Madrid (España).
- DELGADO, H., José Gregorio (2006) “Comentarios en la Ley de los Consejos Comunales Poder Popular y Participación Popular”. Vedell hermanos Editores, Caracas (Venezuela). p. 178.
- FERNÁNDEZ TORO, Julio Cesar (2003). “**La Democratización de lo Público en la Constitución de 1999**”. En *Derecho Constitucional e Institucionalidad Democrática*, Tomo II. Caracas (Venezuela). pp. 660-690.
- FERNÁNDEZ TORO, Julio Cesar (2003). “**Los Problemas Constitucionales de la Institucionalización democrática en Venezuela: 1972-2002**”. En *Revista Politeia*. Instituto de Estudios Políticos. Universidad entral de Venezuela. Caracas (Venezuela). pp. 209-265.
- GALIANA, Silvia y SAINZ, José Luís (2003). “**La Participación y la Gestión Social. Participación Social: Retos y Perspectivas**”. Serie Organización y Participación Social. Nº 1. Plaza y Valdez Editores. México DF (México).
- GARRETÓN, Manuel Antonio (1995). “**Hacia una Nueva Era Política. Estudio sobre las Democratizaciones**”. Fondo de ultura Económica. Santiago de Chile (Chile). p. 267.
- LEAL, Nila; MORALES, Eduviges y CUÑARRO, Edith (2000). “**El Nuevo Ordenamiento Jurídico - Político en Venezuela: La Constitución de 1999**”. En *Cuestiones Políticas* Nº 25. IEPDP – FCJP – LUZ. Maracaibo (Venezuela). pp. 117-131.

- LEAL, Nila (2001). “**América Latina en la Construcción de Nuevas Alternativas Democráticas**”. En *Cuestiones Políticas* N° __. IEPDP – FCJP – LUZ. Maracaibo (Venezuela).
- LÓPEZ MAYA, Margarita (2005). “**Venezuela: ¿Reactualización del populismo radical?**”. En *Estudios Latinoamericanos*. Ed. Especial. Enero-Diciembre. Centro de Estudios Latinoamericanos. UNAM. México DF (México). pp. 25 -265.
- López Maya, Margarita (2006). “**La Construcción de la Contrahegemonía. Notas sobre la concepción del desarrollo económico en el proyecto bolivariano**”. En *Revista de Economía y Ciencias Sociales*. Vol. 12. N° 2. Mayo-Agosto. Caracas (Venezuela). Pp. 157-163.
- MÉNDEZ, Nelson y VALLOTA, Alfredo (2006) *Una perspectiva anarquista de la auto gestión*. En *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*. Enero-Abril. Vol. 12. N° 1. Pp. 59-72. UCV. Caracas-Venezuela.
- MIRES, Fernando (2006). “**Los Diez Peligros de la Democracia en América Latina**”. En *Cuadernos del Cendes*. N° 61. Enero-Abril. Caracas (Venezuela). pp. 1-38.
- MORALES VILLALOBOS, Eduviges y NÚÑEZ, Ingrid (2005). “**La Participación ciudadana en la Gestión Pública en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999)**”. Ponencia presentada en el IX Simposio de Ciencia Política. Valencia (Venezuela).
- MORALES, Eduviges; CUÑARRO, Edith y LEAL GONZÁLEZ, Nila (2006). “**Los Consejos Locales en el diseño constitucional de la democracia participativa en Venezuela**”. En *Provincia*. Ed. Especial.
- MOUFFE, Chantal (2000). “**La Paradoja Democrática**”. Gedisa Editorial. Fernández y Equibas Traductores. Barcelona (España). p. 156.
- OSLACK, Oscar (1997). “**Estado y Sociedad: ¿Nuevas Reglas de Juego?**”. En *Reforma y Democracia*. Revista del Clad. Octubre. N° 9. Caracas (Venezuela). pp. 8-51.
- PARKER, Dick (2006). “**De qué democracia estamos hablando**”. En *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*. N° 1. Enero-Abril. Caracas (Venezuela). pp. 89-99.
- <http://www.cervantesvirtual.com/portal/Constituciones/pais.formato?pais=Cuba&indice=constituciones>. Asamblea Nacional del Poder Popular (1992). “**Constitución de Cuba**”. 11 y 12 de Junio de 1992. Biblioteca virtual Miguel de Cervantes
- ROMERO, Juan (2005). “**Venezuela: de la coyuntura de quiebre constitucional a la consolidación del gobierno de Chávez (2002-2004)**”. En *Politeia*. Revista de Ciencias Políticas 1º y 2º Semestre. Instituto de Estudios Políticos Universidad Central de Venezuela (UCV). N° 5 35-36. Caracas (Venezuela). pp. 35-65.

- ROMERO PIRELA, Rafael (2007). “**Los Consejos Comunales**”. Trabajo Especial de Año sabático. Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas. Universidad del Zulia. Maracaibo (Venezuela). p. 157.
- ROSANVALLON, Pierre (2006). “**La historia de la palabra “democracia” en la época moderna**”. En *Estudios Políticos*. Instituto de Estudios Políticos. Universidad de Antioquia. Enero-Junio. Nº 28. Medellín (Colombia). pp. 9-28.
- SALAMANCA, Luís (2003). “**La sociedad civil venezolana en dos tiempos: 1972 – 2002**”. En *Politeia*. Nº 30. Instituto de Estudios Políticos. Universidad Central de Venezuela. Caracas (Venezuela). pp. 119-156.
- SCHNAPPER, Dominique (2004). “**La democracia providencial: Ensayo sobre la igualdad contemporánea**”. Homo Sapiens Ediciones. Rosario – Santa Fé (Argentina). p, 206.
- SARTORI, Giovanni (1988). “**Teoría de la Democracia. El debate teórico**”. Alianza Editorial. Tomos 1 y 2. Santiago Sánchez González Traductor. Madrid (España). p. 606.
- SÁNCHEZ MELEÁN, Jorge (2006). “**Reforma y Descentralización del Estado y participación de la Nación**”. En *Cuando el Estado empobrece a la Nación*. Fundación Venezuela Positiva. Caracas (Venezuela). Pp. 369-397.
- STOCKER, Gerry (1999). “**El buen gobierno como teoría. Cinco propuestas**”. En *Revista Internacional de Ciencias Sociales*. Nº 155. UNESCO. París (Francia) pp. 83-117.
- TOQUEVILLE, Alexis (1984). “**La Democracia en América Latina**”. Trad. Luis R. Cuéllar. Fondo de Cultura Económica. México DF (México). p. 739.
- TORRES PACHECO, Silvana (2003). “**Perspectivas del análisis teórico sobre la democracia: una lectura desde la ciencia política y la filosofía social**”. En *Estudios Políticos*. Instituto de Estudios Políticos. Universidad de Antioquia. Enero-Junio. Nº 22. Medellín (Colombia). pp. 125-147.
- <http://www.com/va/sociedad/articulos/5086881.asp>. Uzcátegui, Rafael (2006). “Consejos Comunales, autonomía y movimientos sociales”. 19-05-2006.