

# Los desafíos de la política comunitaria en Venezuela.

## Lecturas sobre una experiencia local

### Introducción

El presente trabajo se suma a la prolífica serie de estudios acerca de los mecanismos dirigidos a lograr una mayor participación de los ciudadanos en la vida política, y a perfeccionar el desempeño de la gestión pública —vinculada a las necesidades construidas o identificadas por los actores sociales— en la historia reciente de Venezuela. Nos interesa particularmente analizar aspectos tales como la valoración o construcción que hacen los vecinos sobre los principales problemas de sus comunidades, las formas en que los enfrentan y/o resuelven y los mecanismos de participación que se experimentan en la comunidad a partir de los Consejos Comunales (CC). Nos aproximaremos al lugar que ocupan diferentes actores que coexisten en (y que inciden sobre) la comunidad. También procuraremos explorar cómo incide sobre los CC la polarización que ha supuesto la política venezolana en los últimos catorce años, fenómeno que, en nuestra opinión, ha marcado las coordenadas iniciales de los

Este trabajo se propone analizar la problemática de la política y gestión pública comunitarias en la República Bolivariana de Venezuela, a partir del estudio de la experiencia del municipio Lagunillas en el estado Zulia. Se parte de una comprensión de la política como tipo de relación social mediada por la disputa y/o ejercicio de poder, y los recursos materiales o simbólicos relacionados con éste; asumiéndola en una doble dimensión: como gobierno de los hombres y como administración de las cosas. Los resultados apuntan a una concepción y praxis de la política comunitaria signada por la cooptación, el conflicto y la disputa partidaria, que restringe la participación autónoma y empoderadora de la ciudadanía.

**Palabras clave:** Venezuela, municipio Lagunillas, consejos comunales, participación comunitaria, gestión pública.

\* Politólogo e historiador, Universidad Veracruzana y Observatorio Social de América Latina.

✉ xarchano@gmail.com

\*\* Politólogo, Universidad Nacional Experimental "Rafael María Baralt".

✉ cordovae@cantv.net

\*\*\* Jurista, Instituto de Filosofía del Derecho "Dr. José M. Delgado Ocando", Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, Universidad del Zulia.

✉ mariaelenaleonalvarez@yahoo.es

primeros años de la existencia de los CC, en tanto iniciativa destinada a profundizar la democracia participativa a escala local.

Partimos de considerar que el proceso político abierto en 1998 promovió la implementación de un proyecto democrático que intentaba superar el déficit del régimen puntofijista,<sup>1</sup> lo que se concretó en el desarrollo de una legislación y experiencias de participación diversas. La democracia participativa y sus espacios han sido reconocidos, junto a la expansión de la política social, como uno de los componentes centrales del proyecto (auto) identificado como bolivariano, recogiendo el legado innovador de gobiernos locales y regionales de izquierda (López, 2010: 271). Es en esa trayectoria que se puede inscribir la aparición y desarrollo de los CC, en su doble condición de actores políticos y administradores de la política pública; entes que deben ser estudiados con relación al marco general de conflicto político vivido por la sociedad venezolana y a las propias mutaciones del proyecto político oficial.

Dentro del oficialismo, la iniciativa en pro de mayor democratización participativa —impulsada por amplios sectores populares y medios unidos a organizaciones de izquierda y gobiernos locales afines— coexistió siempre con un componente autoritario que paulatinamente cobró fuerza dentro del campo bolivariano, abonado por la mencionada polarización política y por las tradiciones de militarismo, personalismo y populismo de larga data en la historia venezolana. En particular, el poder presidencial ha tendido cada vez más a implementar políticas inspiradas en este segundo paradigma, codificadas en el “Socialismo del siglo

---

1. Periodo político —llamado así por el nombre de la residencia donde se firmó el pacto entre varios partidos y actores políticos relevantes— que se inició el 23 de enero de 1958 con la reinstauración de la democracia, mediante el derrocamiento de la dictadura militar del general Marcos Pérez Jiménez y que duró 40 años, hasta la promulgación de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999), que sustituyó a la constitución de la República de Venezuela (1961).

XXI”, y concretadas en un modelo centralizado y vertical de participación y administración pública.

El estudio de los CC no puede desvincularse y/o desconocer la existencia de una prolija y profunda producción académica en torno al fenómeno de la participación en el contexto venezolano. Estudios precursores han tomado nota de la coexistencia de un esfuerzo por institucionalizar lo participativo y de las expresiones de polarización social que enfrentan diversos actores (García, 2008) en los marcos de conflicto de una sociedad fuertemente politizada. Existen análisis que trazan el decurso de su génesis y evolución como discurso y proceso políticos (López, 2011), mientras que otros trabajos permiten comprenderla en relación con las —incompletas— reformas institucionales y los mecanismos de gestión pública (León y Chaguaceda, 2012; Cilano, Córdova y Chaguaceda, 2009). Asimismo, el tema ha sido abordado —con mirada notablemente crítica de lo *bolivariano*— desde el vínculo existente (o ausente) entre las experiencias y procesos de participación (y su calidad) y el estado de la representación (Arenas, 2011); así como también —de forma visiblemente favorable al oficialismo— enfocando la evolución de las políticas de participación en relación con los diferentes objetivos y etapas del proyecto “chavista” (Ochoa, 2010).

Los CC son actores comunitarios híbridos, que se ubican —por su constitución y accionar— en los intersticios de las lógicas y espacios de la sociedad<sup>2</sup> y el Estado.<sup>3</sup> Por

2. La sociedad reúne a estructuras y procesos vinculados a la reproducción de la vida cotidiana, la socialización y comunicación interpersonales, tales como la familia, grupos primarios y redes informales; junto con otros elementos organizados y de incidencia activa, en la forma de asociaciones, movimientos, medios masivos y foros públicos organizados.

3. Este se constituye como un complejo de relaciones y espacios institucionalizados, orientado a la reproducción de la dominación y la representación política, y al ejercicio de una administración pública en un contexto social y territorial específico.

semejante condición, los CC pueden ser considerados como actores centrales en la promoción y ejercicio de la democracia participativa, a la que definimos como el conjunto de mecanismos, prácticas, discursos y representaciones sobre lo democrático en cuyo seno la participación adquiere centralidad, contenidos sustantivos y vocación normativa. Como núcleo de este proceso, la participación ciudadana supone el involucramiento activo y plural de la ciudadanía (como individuos y colectividades) en el control de las instituciones estatales y partidarias, en el desarrollo, ejecución y evaluación de las políticas públicas, y en diversas formas de incidencia pública de la sociedad civil.

Asumimos la concepción de gestión, administración, y políticas públicas que establece el texto constitucional venezolano de 1999; según la cual, la primera no puede ser considerada en forma aislada al derecho ciudadano a la participación directa e indirecta y en forma “protagónica” (Constitución Nacional, artículo 62); tanto en la fase de formación y diagnóstico como en las de ejecución y control, externa e interna. Respecto a dicho protagonismo, la administración pública busca formalmente atender en forma predominante la satisfacción de las necesidades colectivas, como actuación “al servicio de los ciudadanos” (artículo 141). Así, las políticas públicas se dirigen a la atención de los fines del Estado: la defensa y el desarrollo de la persona, y el ejercicio democrático de la voluntad popular (artículo 3), en el cual la descentralización jugaría un papel fundamental. Al respecto la Constitución señala también que esta última debe profundizar la democracia, mediante el acercamiento del poder a la población y la creación de mejores condiciones para el ejercicio de esa misma democracia; así como para

la prestación eficaz y eficiente de los cometidos estatales (artículo 158).<sup>4</sup>

No obstante, en el caso de los CC no existen —en la ley correspondiente— instancias de coordinación con aquellas estructuras preexistentes de rango constitucional, como los Concejos Municipales o los Consejos Locales de Planificación (Constitución Nacional, artículo 182), definidos como instancias para la descentralización del poder local que combinan los principios de representación y participación y legitiman la pluralidad de organizaciones sociales existentes en el ámbito municipal.<sup>5</sup> En la realidad, se presenta una estrecha relación con la Presidencia de la República —por medio de una Comisión Presidencial poseedora de capítulos locales— que desde nuestra visión debilita al gobierno municipal autónomo e impide una descentralización ordenada y efectiva, al expresar una delegación limitada de poder bajo la supervisión y control de Miraflores.<sup>6</sup>

Básicamente, la actividad principal de los CC es la formulación de proyectos en el ámbito territorial, desarrollados a partir de recursos gubernamentales.<sup>7</sup> Su constitución

4. En todo caso, los esfuerzos para el diseño, gestión y evaluación de la política pública deben estar inscritos en lo que el gobierno bolivariano ha definido como las siete líneas orientadoras del Plan Nacional Simón Bolívar, cuyo propósito es la construcción del Socialismo del Siglo XXI. Estas son: I. Nueva Ética Socialista, II. La Suprema Felicidad Social, III. Democracia Protagónica Revolucionaria, IV. Modelo Productivo Socialista, V. Nueva Geopolítica Nacional, VI. Venezuela: Potencia Energética Mundial, VII. Nueva Geopolítica Internacional.

5. Es importante señalar que los promisorios Consejos Locales de Planificación no alcanzaron a madurar ni expandir su desempeño, lo cual se agravó con el impulso dado por el Ejecutivo al modelo de los CC y las recentralización establecida por la Ley de Administración pública de 2009. Se conoce de conflictos en torno a estas estructuras de participación como el que estalló en mayo de 2011, cuando la alcaldía del municipio Maracaibo del estado Zulia convocó, instaló y juramentó un Consejo Local de Planificación que fue impugnado por los Concejales del PSUV, impulsores de CC afines al Ejecutivo nacional.

6. Denominación de la sede del poder Ejecutivo en Caracas y, por ende, se identifica a la presidencia venezolana con dicho término.

7. Sólo un grupo reducido de ellos, derivados de algunos movimientos sociales preexistentes a la llegada de Chávez, se han reconfigurado de una manera algo más autónoma alrededor de instancias tales como el Frente Nacional Campesino

y organización debe ser canalizada de acuerdo a la Ley Orgánica de los Consejos Comunales del 24 de noviembre de 2009, publicada en la Gaceta Oficial número 39.335; la que estipula que en su Acta Constitutiva debe reflejarse un censo demográfico y socioeconómico, y un “croquis del ámbito geográfico” (artículo 17). Es decir, que los CC no responden a una demarcación territorial tradicional, sino a criterios de tipo social: un grupo de personas y familias vinculadas por intereses comunes históricos, culturales, económicos, sociales y territoriales, pueden constituir una comunidad base para el Consejo Comunal (artículo 4.1). Específicamente se refiere el legislador a entre ciento cincuenta y cuatrocientas familias en el ámbito urbano, de veinte en el rural, y de apenas diez familias en el caso de los indígenas, todas “indivisibles”, como requisito para la conformación del “gobierno comunitario” (artículo 4.3), y la democracia protagónica.

Pese a esta declarativa vocación de integración y democratización comunitarias, los CC han devenido espacios de conflicto e instrumentos de control político a lo interno de las comunidades, que reproducen en el nivel local la polarización vigente en el país, exacerbada por actores dominantes tanto del gobierno como de la oposición en sus respectivas zonas de poder e influencia.<sup>8</sup> Tal situación ha llevado incluso a defensores del modelo —vinculados al

---

Ezequiel Zamora o las radios comunitarias; mientras, muy pocos CC integrados por opositores han logrado la inscripción legal que permite el acceso a recursos canalizados por entidades como Fundacomunal.

8. Esta exclusión también se reproduce en zonas donde la oposición es gobierno, aunque la vinculación de los CC con la Presidencia hace que la inmensa mayoría de dichas instancias tenga nexos más o menos orgánicos con el oficialismo. Como pudimos apreciar en esta investigación, quienes más sufren son aquellos CC que buscan mantenerse al margen de la polarización, operando con apego al espíritu inclusivo de la Constitución y leyes afines. Y, sobre todo, son las comunidades las más afectadas por las diversas formas de participación —partidizadas y excluyentes— que ralentizan la obra pública, discriminan los ciudadanos partir del color político y dividen la población del barrio a partir de esquemas ideológicos reforzados desde fuera de su demarcación territorial y social.

chavismo— a reconocer que el excesivo control partidista, el personalismo y el rol estatal como impulsor de masificación de la participación, son contrasentidos a la lógica de los CC (Evans, 2009: 197). Otras voces han hecho llamados a reconocer la persistencia del clientelismo, la corrupción y la ineficacia estatal, así como a la necesidad de constituir CC, sin imponerles ideologías ni fusionarlos con las estructuras del oficialismo (Monedero en Evans, 2009: 13-15). Algo que, como se observará más adelante, no se ha cumplido en el plano de lo real.

El presente trabajo se realizó partiendo de un estudio previo del marco legal —Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, Ley de los Consejos Comunales de 2006, Ley Orgánica de los Consejos Comunales de 2009 y otras leyes afines— así como del discurso del oficialismo, inspirado y difundido por su líder Hugo Chávez. Adicionalmente, se realizaron (entre marzo y agosto de 2011) una serie de entrevistas en el municipio Lagunillas del estado Zulia, donde participaron el responsable de la Dirección de Participación Ciudadana de la alcaldía, y la dirigencia de seis CC, ubicados en las diferentes parroquias urbanas que conforman el ya mencionado municipio.

En el mes de marzo se realizó el primer ciclo de entrevistas semiestructuradas en los CC y se obtuvo un primer bosquejo de su realidad y problemáticas fundamentales; las que posteriormente fueron completadas con otro ciclo (agosto) para cotejar la continuidad o cambio de las dinámicas visualizadas meses antes. En esta segunda fase se detectó la ausencia de cambios significativos, al tiempo que se perfilaba una concentración de los actores políticos locales en el involucramiento de la coyuntura electoral —presidenciales de octubre de 2012— que recién se iniciaba. También, en la búsqueda de información adicional, se realizó un “Taller sobre Participación Ciudadana” en las instalaciones de la alcaldía del municipio Lagunillas

(31 de marzo de 2011) en el cual tomaron parte veintisiete participantes; de los cuales tres fueron funcionarios de la Contraloría municipal, cinco de una fundación cultural, uno de la universidad, uno de un programa social de la alcaldía, trece líderes y miembros de diferentes CC; además de cuatro personas de la comunidad. De todos estos testimonios se nutre también el presente estudio.

En cualquier caso, y a los fines de organizar la información aportada por los actores, se estructura este trabajo a partir de cinco momentos y ejes de análisis, resultantes de la propia visión de los actores involucrados: 1. La participación: ¿eje distintivo de la democracia en la comunidad?; 2. Los CC frente a los problemas de la comunidad; 3. La acción resolutoria de los CC; 4. Identidades políticas y contexto polarizado; y, 5. La relación con los niveles de gobierno.

### El contexto local

El municipio Lagunillas está ubicado en la Costa Oriental del Lago de Maracaibo. Su capital, Ciudad Ojeda, es un asentamiento fundado en 1937 para favorecer el desempeño de la actividad petrolera. La localidad —que se convirtió en los años ochenta en el parque metal-mecánico petrolero más importante de Latinoamérica— es un territorio de explotación petrolera en las áreas terrestres y lacustres, que ha estructurado su actividad económica alrededor de la industria petrolera;<sup>9</sup> como asiento de la estatal Petróleos de Venezuela (PDVSA). Hasta mayo de 2009, en Lagunillas existió una significativa presencia de empresas transnacionales y nacionales dedicadas a prestar servicio a PDVSA; a partir de ese momento se produjo una expropiación masiva de setenta empresas, que redujo en un elevado porcentaje (48.87%) los ingresos propios de Lagunillas. El municipio

---

9. Asociación de Comerciantes e Industriales de Lagunillas (ACIL).

Ciudad Ojeda tiene 217,406 habitantes, quienes viven en 1024 km<sup>2</sup>, divididos en cinco parroquias (Alonso de Ojeda, Libertad, Campo Lara, Eleazar López Contreras, Venezuela) que limitan al norte con el municipio Cabimas, al suroeste con el municipio Valmore Rodríguez y el Lago de Maracaibo, y al oeste con el Lago (Fundación, 2009: 13). Su población es producto del mestizaje y cruce de sucesivas olas de inmigrantes fundamentalmente europeos (Fundación, 2009: 17).

Adicionalmente, puede destacarse que en Lagunillas se desarrolló una importante industria metalmecánica vinculada a la actividad de extracción petrolera y de servicios, así como una relación importante y verificable del empresariado con la comunidad y los gobiernos locales (hoy opositores); así como una activa presencia de organizaciones de inmigrantes de otras regiones del país y de extranjeros (italianos, portugueses, etc.). La infraestructura producto de esa añeja dinámica y pujanza socioeconómicas es observable aún hoy día —y se emplea en beneficio de las comunidades—; sin embargo, cada vez más, Lagunillas aparece en la prensa como una comunidad relegada, con problemas de servicios públicos y afectaciones ambientales. Durante los años recientes —y en función de esas problemáticas— se han desarrollado acciones diversas de los ciudadanos: denuncias en prensa, manifiestos, cartas, marchas, toma de dependencias y sitios públicos, creación de organizaciones de acción y presión popular (Fundación, 2009: 40).

#### Situación de los consejos comunales estudiados

Los CC estudiados se encuentran ubicados en áreas urbanas, dentro de un municipio que históricamente ha sido gobernado por el Partido Social Cristiano (COPEI) y, en los años que abarca este trabajo, de una alianza de este con el Partido Un Nuevo Tiempo (UNT), conformado por socialdemócratas provenientes de una escisión de Acción

Democrática y de otros partidos menores. Si bien entre 2009 y 2010 se habían constituido en Lagunillas ciento dieciocho CC, luego de los cambios en la legislación afín (diciembre de 2009), ese número se redujo alcanzando (2011) la cifra de cincuenta y cuatro consejos comunales. Debe indicarse que a partir de esa última fecha hubo que certificar y registrar nuevamente a los CC creados; es decir, que hoy se consideran legales y vigentes sólo los que logran obtener un “código” por parte del Ministerio de Participación y Desarrollo Social, número que los habilita o veta para poder presentar proyectos de desarrollo ante el gobierno nacional, los Consejos de Planificación y el Consejo Federal de Gobierno, y para obtener recursos para los mismos.

Ello revela una cierta desaceleración del proceso de creación de los CC en Lagunillas, como consecuencia de la partidización y de la excesiva “formalización” —impulsada con fines de desincentivación a la marea de organización comunitaria— producidas a través de reformas en el ámbito de lo legislativo. No obstante, la gente ha buscado fórmulas para esquivar las dificultades de obtención del mencionado código y participa; bien sea para lograr “algo” del gobierno, más que como ejercicio del derecho a la participación o como mecanismo de cambio cultural y/o desarrollo social auto-generado.

Según la Agencia de Noticias de la Universidad del Zulia (LUZ), el Centro de Estudios Sociológicos y Antropológicos (CESA) de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales determinó en su última investigación sobre el fenómeno “... que la población está dispuesta a participar pensando en un beneficio a cambio. En los estratos muy pobres, la situación es más dramática”...“42% y 52% de los estratos D y E opinan que la participación debe darse solo para alcanzar favores gubernamentales” (LUZ Agencia de Noticias, 2013). Desde nuestro punto de vista, ello estaría revelando —al menos en los casos observados— una cierta debilidad en la cultura

política del venezolano, entendida desde una dimensión normativa que presupone una ciudadanía activa, consciente y autónoma. Se privilegia un pragmatismo cortoplacista y despolitizado.

Asimismo, la búsqueda de las soluciones particulares es un signo distinguible en la mayoría de los casos estudiados: no hay una visión en conjunto de los problemas sino una inmediatez —cuando no una particularización— de las problemáticas: “la gente busca resolver sus propios problemas”. Esta situación había sido ya observada y documentada previamente en estudios difundidos por el Centro Gumilla en Venezuela, en los cuales se lee que, “[...] la búsqueda de beneficios propios obedeciendo a motivaciones personales y la baja participación [...] han sido encontrados en las organizaciones comunales del centro del país”; lo que ha sido calificado como un “doble discurso” sobre el fenómeno participativo (López, 2011), tan ponderado en sus aspectos ciudadanizadores.

En el caso de Lagunillas, al indagar sobre el papel que, desde los CC, se le reconoce y asigna a los diferentes grupos organizados en la comunidad, las respuestas indican que no se observa un tejido social denso y articulado entre los distintos grupos comunitarios, gremios, sindicatos, ONG y otros actores. No se han establecido mecanismos de cooperación y/o complementación, ya que muchos vecinos no desean que las diversas organizaciones puedan entrar a competir por los limitados “recursos” disponibles, lo que apunta a la particularización de la acción y reivindicaciones en el seno de comunidad.

Vale la pena señalar que este pragmatismo se da a todo nivel. Previo a la designación —por falta absoluta del predecesor— del alcalde del municipio, el encargado Francisco Alvarado —otrota presidente de COPEI y ahora independiente—, renunció a apoyar al candidato de la oposición Pablo Pérez Álvarez (UNT) y se sumó al bloque que propuso

a Francisco Arias Cárdenas (PSUV) a la gubernatura estatal. Ello, según se dijo, para favorecer el traslado de partidas adeudas por el gobierno nacional al municipio Lagunillas. El político señaló "... hacer oposición por hacerla sin ganar nada, eso no tiene sentido, la gente va a entender que si antier busqué votos contra el Presidente es porque pensé que el otro era mejor opción. Ahora ganó Chávez...durará seis años en el Gobierno, yo debo abrir espacios para entrar en conversaciones con el nuevo Gobierno regional y nacional" (Alvarado, 2012). Según la prensa, el político aseguró a los ediles del Concejo Municipal: "A mis amigos concejales siempre estaremos juntos, hay una sola causa que son las comunidades que no esperan, eso es lo que pido, la unión, lo que de pronto se veía que era un imposible que un opositor fuera atendido allá arriba, después de ser un municipio opositor, pero allí está nos atendieron y están haciendo un trabajo conmigo" (Alvarado, 2012). Semejante pragmatismo revela las tensiones que atraviesan la política comunitaria en esa conflictiva región.

#### La opinión de la comunidad. La participación: ¿eje distintivo de la democracia en la comunidad?

Como se ha indicado, la poca participación continúa siendo un elemento que atenta contra el desarrollo de las actividades en las comunidades. En Lagunillas, los vecinos entrevistados aún no valoran en todas sus dimensiones las oportunidades de la participación; entre otras razones, porque no ven los resultados esperados (retribución material) provenientes de las actividades participativas, a veces por la baja calidad y sostenibilidad de los proyectos, y otras por desencuentros de carácter político.

De acuerdo a la Coordinadora de Ambiente del Consejo Comunal Constitución, la capacidad de convocatoria del fenómeno participativo es limitada, toda vez que: "Somos pocos los que participamos en el CC, unos cuatro, pero si

ven que van a dar algo la gente va...tenemos una colecta permanente de vecinos, un pote con dinero, que sirve para ir a los talleres, apoyar a personas necesitadas”. Por su parte, según un miembro del Consejo Comunal Los Robles: “Aquí trabajan realmente 8 o 10 de los 25 que conforman el Consejo Comunal”. Para un líder del Consejo Comunal Eleazar López Contreras: “De los 34 miembros de nuestro Consejo Comunal aproximadamente la mitad trabaja y participa en las actividades, en un Consejo Comunal donde el 75% es opositor”.

Cuando intentamos conocer la real eficacia (ex post) de los mecanismos de participación que se experimentan en la comunidad, a partir del Consejo Comunal, un funcionario de la alcaldía de Lagunillas nos respondió, a manera de referencia: “Tampoco en el nivel local todo es bueno, el alcalde y otros funcionarios apoyan la participación, pero eso es porque lo necesitan o conviene, la gente se desencanta cuando ve que se discuten en presupuestos participativos obras que luego no se hacen”.

Además, hay acciones del gobierno nacional fundamentadas específicamente en su proyecto político (Proyecto Nacional Simón Bolívar), que atentan contra la legitimidad de la convocatoria participativa, al privilegiar a sus afectos el acceso a los recursos y estatus legal proveídos por instancias como el Consejo Local de Planificación Pública y el Consejo Federal de Gobierno, mientras se limita la entrada a otros ciudadanos y sus CC. Al respecto un líder comunal testimonió: “Por ejemplo aquí los CC compraron recursos y equipos para casas de 120 metros (diseño original) pero a nivel central se decidió que las casas tendrían 60 metros... eso paralizó muchas obras comenzadas”. Pese a ello, existe una recomendación no formal por parte del gobierno central para que los CC deban ser “mixtos” y no sólo de opositores, lo cual señaló como “[una] Cosa que no aparece ni en la ley,

pero que debemos cumplir para facilitar la obtención del código”. Esta situación, reitera la estructuración de los CC, como algo formalmente insertado dentro de las dinámicas barriales comunitarias, pero que no siempre adquiere verdadero arraigo como entidad autónoma e inclusiva de todos los vecinos, pues se ubica en la polarización “oposición-oficialismo” y es secuestrada por las lógicas de los partidos políticos y el funcionariado público.

Debe reconocerse que, antes de la reforma de la Ley de los Consejos Comunales en 2009 —y dentro de los ciento ochenta (180) días que la misma ley otorgó para que todos los CC se “adaptaran” a las nuevas exigencias— las fuerzas opositoras se organizaron para constituir varios CC en Lagunillas. A ello, la respuesta oficialista fue realizar elecciones en otros municipios, y presionar con el registro como con la transferencia de recursos a los CC ya formados. Esa movilización partidista —opuesta a la participación autónoma y despartidizada— ha contribuido a darle poca sustentabilidad a no pocos CC, ante la no correspondencia de su actuación con las aspiraciones e identidades plurales de los habitantes.

En medio de semejante conflicto:

Se ha dificultado el registro de CC (clave para obtener recursos) ante Fundacomunal y el Consejo Federal de Gobierno: de los 103 CC electos en el periodo 2009-2011, sólo 13 o 14 han recibido código. Las listas de convocados a las reuniones con el gobierno, no son representativas de la membresía de todos los CC; tienen una lista de contactos con la que citan, que son puros rojos (Funcionario de la Alcaldía de Lagunillas).

Esto ha obligado a utilizar mecanismos de coexistencia entre unos y otros, para terminar reforzando la participación comunitaria de los vecinos como una acción de carácter exclusivamente pragmático, en aras de la solución de sus problemáticas e intereses.

Asimismo, el sector opositor —tanto como individuos y en sus comunidades afines— ha desarrollado estrategias para defender los espacios alcanzados en el seno de los CC, contribuyendo al desarrollo de la espiral de confrontación. En ese tenor, un dirigente de UNT y activista comunal señaló que: “Para registrar los CC es clave no perder las comisiones electorales, que son permanentes y pueden inhabilitar, y hay que tener los expedientes listos... Nosotros pudimos crearnos en 2006 porque era con voto directo y secreto en asamblea, y la gente empujó para eso, votando por quien realmente trabajaba”. Para él: “La gente se ha dado cuenta que hay que ocupar todos los sitios y espacios que aquellos inventen, no podemos dejarlos, a veces vamos a las reuniones y todos son chavistas, pero estamos allí y escuchamos todo lo que se prepara”.

Se ha señalado que la aparición de los CC supuso cierta intención de uniformar el espacio sociopolítico local y suplantar la diversidad de actores preexistentes. Un miembro de CC recordó:

La Ley de CC acabó en la práctica con las Asociaciones de Vecinos [...] Nosotros venimos de las Asociaciones de Vecinos, donde también gestionábamos y lo político estaba fuera, ahora la participación está condicionada por el proyecto socialista y se pierde la vocación de servicio [...] además, por ejemplo, los CC estimulan las invasiones<sup>10</sup> [...] hay una cerca de aquí, donde está la directiva de un CC chavista, y eso divide a las comunidades.

En otra comunidad los vecinos plantearon: “Desapareció la Junta de Vecinos y no se creó un CC, hay ausencia de servicios y una comunidad dividida por conflictos políticos” (Vecinos de La Bandera, Taller sobre Participación Ciudadana, alcaldía de Lagunillas).

---

10. Ocupación de terrenos a través de formas no legales.

Al hablar de sus estructuras de participación en el marco del Consejo Comunal, los vecinos señalan:

Las asambleas y decisiones involucran “al conjunto” de la comunidad, sí se plantean en ellas las necesidades prioritarias (seguridad, servicios, cultura) pero sin un orden coherente. Aunque la estructura del CC se divide en una dirección (Ejecutivo, finanzas, contraloría) que se reúne semanalmente, y una Asamblea donde se elabora la agenda del CC, se discuten los puntos y se levantan actas, los temas políticos dividen a los vecinos, hay apatía, y el tema desempleo genera conflictos en la comunidad (Integrantes de CC Libertad, Taller sobre Participación Ciudadana, alcaldía de Lagunillas).

[Aunque] Se conoce la organización y legislación de los CC hay déficits de voluntariado; la gente quiere recursos, pero no se presenta un plan de desarrollo por falta de apoyo de los niveles de gobierno. La Asamblea de Ciudadanos elige a los dirigentes y éstos la representan, pero hay apatía por participar y decepción con la política por la instauración de un sistema ideológico; hay falta de cultura de contraloría social, y de capacitación de los ciudadanos (Integrantes de CC Juan Camión, Taller sobre Participación Ciudadana, alcaldía de Lagunillas).

En una dirección pragmática, algunos dirigentes han planteado que:

Hace unos años venían los Gabinetes Comunales y aprobaban recursos, cuando aparecen los CC nos organizamos y presentamos proyectos (panadería, farmacia) reconocidos por su calidad ante otros CC, pero no fueron aprobados por razones políticas [...] como sabemos que han bajado recursos a otros CC opositores, nosotros incluiremos a chavistas para hacer gestión ante el gobierno (miembro del CC Los Robles).

La resistencia a la politización se da en algunos CC, al respecto un líder plantea que: “Tenemos todo acorde a la ley (Memoria y Cuenta, buen manejo de recursos, todo demos-

trado) por eso no pudieron quebrar nuestra participación ni colar casi nadie de su gente...”.

Con respecto al conocimiento acerca de lo que la legislación dispone, varias respuestas de los entrevistados —a la pregunta: ¿El CC ha realizado reuniones para la discusión de las últimas leyes aprobadas por la AN?— indican que no se han realizado de manera organizada y abierta las reuniones pautadas con el fin de discutir leyes nacionales. Ello contraría el espíritu de involucramiento ciudadano presente en la Constitución, y también aquello que tanto el presidente Chávez como la Asamblea Nacional han llamado el *parlamentarismo de calle*. Así, según un miembro de CC:

Quando se propuso modificar la ley en 2009 todos (rojos y opositores) nos alegramos porque pensamos que iba a haber debate... pero las preguntas estaban pre-hechas, hicieron una convocatoria selectiva, con pura gente de las Misiones en la sede del gobierno.. Allí se llegó a decir “esto es comunismo por la calle del medio”, pero no nos levantamos, nos quedamos para ver que decían... hemos obtenido información de cómo piensan y operan.

De ese panorama quedarían a salvo algunas reuniones organizadas por PDVSA, donde se han expuesto —de manera informativa— varios proyectos de ley, pero sin generar discusiones y aportes a las propuestas del gobierno central. En cualquier caso, en la comunidad tampoco parece haber un interés especial para conocer y desarrollar propuestas. La gente suele expresar motivación en temas cercanos, lo cual es algo que de manera recurrente se observa en las exposiciones y relatos de los entrevistados.

#### Los CC frente a los problemas de la comunidad: la mirada de los actores

El problema habitacional es una de las preocupaciones de la mayoría de los habitantes y de los miembros de los CC

estudiados. Las mejoras y la carencia de viviendas, cónsonas con las aspiraciones de los ciudadanos, son temas que han producido gran movilización popular, bajo el signo de una lógica perfectamente legítima, comprensible y pragmática, en la búsqueda de registros que les permitan tener una casa propia y de calidad. Sin embargo, muchos no ven respuestas y lo conciben como algo un tanto difícil de alcanzar, dentro del esquema en que operan la mayoría de los CC. “La única obra que se ha priorizado es la ‘sustitución de rancho por casa’, con recursos canalizados a CC cercanos al gobierno nacional. La gente ha perdido interés en participar porque no ve soluciones y el proceso técnico de aprobación es demorado y complicado” (funcionario de la alcaldía).

La actuación de los CC en la materia, con una mezcla de improvisación, inestabilidad o intencionalidad de la política de apoyos materiales canalizados desde el gobierno central, ha afectado el proceso a nivel local.

Del gobierno nacional bajaron recursos para la sustitución de ranchos por casas, pero eso fue a través de Fundacomunal, en un proceso mal manejado [...] a los 18 CC existentes nos reunieron de hoy para mañana y las normas de las casas no correspondían con la directriz dada por el Presidente [...] en nuestro CC habíamos decidido agarrar el recurso que viniera, e hicimos un uso óptimo de estos, pero no alcanzó para terminar [...] nos reunimos los 18 CC, la funcionaria de Fundacomunal hizo un informe reconociendo la situación y entonces fue quitada por el gobierno nacional (Coordinador de CC Los Robles).

En un país con importantes índices de desempleo/empleo precario, dicho problema adquiere su propia fisonomía a nivel local. En Lagunillas, a raíz de las expropiaciones sufridas en todo el estado Zulia, esa problemática es grave: “Antes de las expropiaciones teníamos 117 empresas en los 17 muelles, mucho trabajo” señala el vicepresidente del Consejo Local de Participación, encargado del Banco

Comunal y líder barrial que participa dentro del CC Las Morochas 3. Otra voz señala:

Hay una situación complicada en el municipio, pues el gobierno expropió empresas al extremo que hay, por ejemplo, diecinueve (19) lanchas pequeñas pudriéndose y ello afectó a cien (100) personas que se quedaron sin trabajo; ello provocó falta de recursos para el gobierno local, para terminar obras como la boquerón y el boulevard, ya que los recursos vienen de los Ministerios (funcionario de la alcaldía).

Estos problemas, relacionados con el nivel de vida, instalan una centralidad pragmática en las agendas de estas comunidades petroleras, equiparables a las aspiraciones determinadas en el estudio nacional que se analizan los resultados del Tercer Estudio de Valoraciones Sociales de la Democracia, realizado por el Centro Gumilla.<sup>11</sup> En él se exploraron precisamente las necesidades —y sus satisfacciones— correspondientes a los sectores populares. Los temas del desempleo y la inseguridad ocupan los dos primeros lugares, mientras que la problemática de la vivienda se ubica en el cuarto.

Los CC, como estructuras relacionadas en forma estrecha con el gobierno nacional, son entes mediadores ante las empresas estatales —y sobre todo PDVSA— en la búsqueda de empleo. Este tema ha creado controversia entre los vecinos, porque se han generado “poderes” y personajes que cobran favores y beneficios por realizar “recomendaciones” ante las empresas, con vistas a la obtención de un empleo. Al respecto se asegura: “Nuestro CC da la Carta de Empleo para los jóvenes y luego ellos van dando un aporte cuando están trabajando” (Coordinadora de Ambiente, CC Constitución). Semejante concentración de facultades —sin la debida

11. En septiembre de 2009 el Centro Gumilla inició el proyecto de investigación denominado *Valoraciones de la democracia*. En esa oportunidad se presentó un mapa ideológico del país. En abril de 2011 se realizó otro estudio, *Valoraciones sociales en Venezuela*, el cual arrojó un mapa social de los sectores populares.

contraloría ciudadana o control público— ha generado casos de corrupción, como evidencia que, según un testimonio de vecinos: “La construcción de las casas se ha detenido últimamente porque atracaron a la lideresa de un CC con una gran cantidad de miles de BsF, que llevaba encima”.

Temas relacionados con el entorno también preocupan a los habitantes de Lagunillas, pero como en los casos anteriores, la desatención y la partidización rodean cualquier proyecto a acometer.

Enfrentamos un problema de impacto ambiental, con un caño que alivia en el Lago pero viene de lejos, hicimos un informe a Caracas apoyado por especialistas de LUZ, la Viceministra del Ambiente nos recibe el informe y somos citados a la sede del Ministerio en Zulia y aceptaron reunirse con Consejo Comunal [...] en la primera reunión con los representantes del gobierno, el estado y el Ministerio, ellos no sabían que teníamos profesionales y una comunidad organizada detrás del Consejo Comunal [...] Hubo después amenazas personales ya que demostramos la mala gestión de una dependencia de PDVSA e incluso alegaron que ese caño estaba antes que nosotros y que éramos invasores [...] tuvimos que parar el proceso por los riesgos que nos implicaba (líder comunal).

#### La acción resolutive de los consejos comunales

De los CC estudiados, en dos (Los Robles y Constitución) pudimos apreciar avances relevantes a través de la organización y gestión comunitarias. En ambos CC se reproducen varias características comunes: 1) un liderazgo proactivo, con información y formación técnica, y 2) un estilo pragmático, que establece relaciones productivas con chavistas y opositores. Pese a ello, en el Consejo Comunal Constitución se reproducen los estilos y rituales del chavismo. Según testimonios de miembros de otro CC y de un funcionario de la alcaldía, antes el Consejo Comunal Constitución era, en su composición, mixto; pero ahora todo está decorado con

símbolos rojos y con una bandera del PSUV en el frente, situación que pudimos constatar en visitas a su sede. Esta actitud es eminentemente pragmática y deriva de un acercamiento a las instituciones del Estado, como nos confirmó uno de sus líderes:

Con el tiempo y cuando los recursos fueron aumentando, los chavistas no nos dejaban recursos porque no estábamos registrados, ahora le introducimos recursos al Consejo Federal de Gobierno [...] pero vamos a Maracaibo (capital del estado Zulia) y Caracas porque hay filtros y los recursos no llegan [...] a Caracas fuimos tocando puertas de todos los Ministerios [...] ahora es que las instituciones vienen a vernos aquí, porque les hicimos ruido (Contralor Social y de Salud, CC Constitución).

En cuanto al Consejo Comunal Los Robles, se nota un ambiente más plural, con el apoyo de universidades —privadas y públicas— a la comunidad. También se desarrolla un trabajo social de diverso tipo, resultado de una estrategia orientada a fomentar que los estudiantes de universidades de la región hagan allí el servicio comunitario, en correspondencia con lo que estipula la ley antes de graduarse en su carrera profesional. En este Consejo Comunal existe una importante voluntad de lucha, como testimonia un líder comunal: “Presentamos un proyecto de canalización de agua de lluvia para Los Robles ante la Gerencia Social de PDVSA; la entonces gerente se robó el proyecto para hacer méritos [...] aquí viene gente a buscar información y nos han usado [...] ya no somos ingenuos, hubo gente que no creyó en nuestra capacidad de hacer, nos han pateado pero seguimos pa'lante”. Esa integración se ha forjado en la lucha de la comunidad y poblaciones vecinas frente a las dificultades:

Cuando el problema del caño unió más a nuestros CC, surgió la idea de hacer una emisora comunitaria. Una funcionaria de PDVSA trajo los

documentos listos para la firma y crear la emisora ante Conatel; luego se robaron el proyecto y se lo dieron a unos chavistas de otra zona [...] al año la cooperativa que dio el aporte para financiar la emisora (900 BsF) vino a inspeccionarnos, y nosotros convocamos una asamblea para demostrar el desvío del recurso ante los cooperativistas [...] aquella emisora pirata fue eliminada por Conatel” (miembro del CC Los Robles).

La administración de los recursos en los CC es otro tema neurálgico. Es uno de los cargos más ambicionados y por medio de los cuales se producen enfrentamientos entre oficialistas y opositores.

Nuestros recursos van a una cuenta bancaria del Consejo Comunal, tenemos tres brigadas que autogestionan y construyen las viviendas, acompañados por gente de gobierno, que nos certificaron los albañiles, cabilleros, etc. Las obras empezarán pronto [...] en años anteriores no teníamos nada, pero ahora tenemos la Casa Comunal y además las viviendas [...] como dice el Presidente, hay que hacer muchos cambios (lideresa del CC Constitución).

Independientemente de las dificultades, en algunos CC han operado mecanismos de presión a nivel de gobiernos locales y regionales; así como estrategias concertadas que les permiten ser oídos y obtener respuestas de los entes decisorios.

Nosotros habíamos hecho una pre-comuna antes de la aprobación de la actual Ley, el 13 de abril de 2008, de ahí nuestro nombre. Nos reunimos los nueve consejos, con una mayoría de la directiva perteneciente a Los Robles porque teníamos mayor experiencia en gestiones ante Caracas [...] Fundacomunal nos ha dado buena formación, pero es tardía, todo ha sido al revés, se dan recursos de microcrédito (fábrica de pastelitos, bloquera) para los proyectos que presenta nuestro Consejo Comunal, también hemos hecho proyectos autogestionados como una herrería con Fondo de Microempresarios [...] ahora estamos armando una base de datos para tener toda la información de los CC (líder de CC Los Robles).

Varios dirigentes de los CC estudiados insisten en el nocivo impacto de la polarización sobre el desempeño de sus consejos, y en la calidad de vida de sus comunidades. “La apatía de la gente existe, aunque se percatan que hacemos la gestión y damos seguimiento, pero el problema es la falta de respuesta de los gobiernos regional y nacional” reconoce un miembro del CC Constitución.

### Identities políticas y contexto polarizado

La afiliación partidaria cobra importancia para la obtención del código y los recursos que permiten el funcionamiento de los CC; con la particularidad de que en Lagunillas ha operado una paulatina penetración chavista, en espacios tradicionalmente conducidos por la oposición. Son de gran variedad las argumentaciones de los entrevistados para exponer que el apoyo, o no, a determinado partido —bien sea de la oposición o del oficialismo— es clave a la hora de lograr recursos para sus proyectos.

En ese sentido, dos miembros del CC Los Robles plantean que: “El representante electo ante el Consejo Federal por parte de todos los CC allí reunidos nos ha traicionado [...] sólo elige para dar recursos a CC 100% chavistas, los que sufren son las comunidades”. Frente a estas acciones, en consejos comunales como Los Robles han buscado reforzar su cohesión y beligerancia:

Hemos hecho tres proyectos en un terreno del Consejo Comunal y no lo aprueban [...] del Consejo Federal de Gobierno llamaron en octubre de 2010, por teléfono y no mediante convocatoria pública a casi todos los CC legalizados, para nombrar un equipo de enlace con el nivel nacional [...] nuestro consejo comunal se reunió para decidir quién nos representaba ante la reunión, siempre hemos discutido con autonomía [...] el trabajo lo sostenemos con la unidad, como hormiguitas.

En sentido similar expresan, que:

Hemos emplazado a los diputados a bajar a la comunidad, porque vimos vacíos en la Ley de Consejos Comunales, y los diputados nos dejaron claro que el Plan Simón Bolívar (y no la Constitución) es el proyecto real del gobierno, ello aunque Bolívar apenas se menciona ya [...] con esta nueva geopolítica vienen por los alcaldes y gobernadores”.

No obstante la desideologización, estrechamente vinculada al pragmatismo, es particularmente visible en algunos casos. “Soy copeyana y trabajo en la alcaldía, aquí todos son rojos pero me apoyan”, pero a renglón seguido dice “[...] ahora estamos recibiendo un curso de formación de 5 días con 8 horas cada uno, con una profesora cubana y otra indígena, se dan clases políticas, etc. [...] antes el gobierno municipal nos ayudó con agua, alumbrado y gas, la gobernación con las aceras [...] ahora el gobierno nacional aprobó casas y escuela bolivariana [...] Los primeros años tenía yo la marca de opositora y no me daban recursos en Fundacomunal” (lideresa del CC Constitución).

Conscientes del costo (y beneficios) de mantener o cambiar una identidad política en tiempos de alta conflictividad como los actuales, se pasa balance de la evolución operada: “Tenemos graves problemas con las lluvias y la falta de desagües [...] en 2006 comenzamos a organizarnos. La alcaldía nos ayudó, cuando bajaron los primeros 30,000 BsF no nos dieron [...] así nos propusimos armar esta Casa Comunal a través de Fundacomunal pudimos comprarla [...] otros CC están divididos entre chavistas y opositores y no reciben recursos” (lideresa del CC Constitución). Ello inscribe al Consejo Comunal mencionado como pieza clave dentro de la estrategia del Ejecutivo nacional por arrebatarse la plaza local al tradicional dominio opositor. “Aquí se hará la Sala de Batalla, porque somos los únicos que estamos organiza-

dos, nos reuniremos todos los CC los sábados” (lideresa del CC Constitución).

Sin embargo, otros actores son particularmente críticos con estos procesos y los efectos que generan. Un líder comunitario señaló:

Yo apoyo el proceso bolivariano pero no me presto para fraudes porque a mí me eligió la comunidad, como una vez por aquí que cuando se venció el tiempo de un Consejo Comunal no registrado, le crearon un Consejo Comunal paralelo oficialista [...] todo lo que dice Chávez es bonito, pero todos los que le rodean de Ministro para abajo entorpecen todo [...] nosotros elegimos a Arias como diputado pero cuando fuimos a verlo 72 personas no nos atendió [...] Chávez sí es responsable por no controlar a sus funcionarios [...] si les dieran salarios a los miembros de los CC, mejoraba la cosa, porque con los gastos y dificultades de este trabajo como puedo avanzar (miembro del CC Los Robles).

En ocasiones la polarización se mezcla con el compromiso por el barrio, en una forma abigarrada:

Yo tomé el CC para que los chavistas que hay aquí no lo cojan y porque me gusta trabajar por la comunidad, hay un poco de población chavista en el barrio pero no han podido con nosotros [...] hay chavistas que quieren a su comunidad y reconocemos su trabajo [...] no nos ganaron las elecciones de diputados aunque hicieron PDVAL y llevaron muchos recursos al barrio durante las elecciones (líder de CC Las Morochas).

#### La relación con los niveles de gobierno

Entre los actores se reconoce la complejidad y altibajos que caracterizan esta relación:

Existe un costo de trabajar en lo organizativo en la comunidad e interactuar con los gobiernos locales y nacionales. Aunque aquí en Los Robles han sabido convivir oposición y chavismo, contando con el apoyo

del alcalde, quien ha apoyado talleres de formación y actividades para obtener recursos, ha instalado el gas, albañales, electrificación, sólo falta terminar las calles pero estamos sufriendo el efecto del conflicto nacional [...] presentamos un boulevard que fue iniciativa del Consejo Comunal apoyado por la alcaldía, pero no recibimos respuesta de gobierno nacional (miembro de directiva, CC Los Robles).

Este trato diferenciado e inestable ha afectado proyectos locales conducidos por los CC de alto impacto en la comunidad. En un CC se nos informó:

Nos han sido canalizados 600,000 BsF por el nivel nacional, eso es insuficiente [...] por otra parte la gobernación no nos ha dado recursos porque algunos no estamos identificados con UNT, es el mismo modelo [...] primero nos dieron un recurso y luego nos dijeron como debíamos utilizarlo [...] hicimos 7 casas a un 85%, luego bajan un recurso para las restantes casas pero no alcanzaba y decidimos en la asamblea del Consejo Comunal hacer dos bien hechas.

El tratamiento errático, sesgado y/o políticamente interesado, ha sido replicado por la máxima dirigencia opositora que controló (hasta 2012) la gobernatura zuliana. Según un viejo líder local, de procedencia opositora: “Yo hablé con Pablo Pérez<sup>12</sup> el problema de la cancha y la vialidad, aún estamos esperando respuesta, yo siento que debo dejar un legado a la gente que quiere trabajar en la comunidad, nosotros hacemos autogestión para apoyar a los vecinos con problemas” (miembro del Consejo Comunal Los Robles). Otros actores, identificados con su tola política, defienden la gestión del gobernador aduciendo que: “El gobierno regional da recursos a todos (rojos también), pero los Consejos Comunales deben demostrar la legalidad y los resultados de las obras” (líder, CC Las Morochas).

---

12. Gobernador del estado Zulia en el momento de la investigación, perteneciente a UNT.

No obstante, lo que se observa es que la respuesta de los distintos niveles de gobierno —nacional, estatal y municipal— se produce en función de la afiliación y preferencia política mayoritaria de sus miembros; y en aquellos casos en que aquellas no se dan, el interés desciende junto con la participación. En tal sentido, al hacerles la pregunta sobre si: ¿podría describir las relaciones con el gobierno municipal, regional y nacional?, las respuestas se dirigen a señalar que dichas relaciones se establecen, fundamentalmente, por lógicas de cálculo y acercamiento políticos —no necesariamente ideológico— y dentro del plano del pragmatismo. Además, el espacio es mayor para la “negociación” de los CC urbanos —tanto de signo afín como opositor al gobierno municipal— para lograr asignaciones y apoyo material de la alcaldía; mientras los CC de las áreas rurales no interesan al gobierno municipal, ya que no pueden convertir esos recursos en votos que cambien los resultados electorales. De similar modo se establecen las relaciones con los niveles regional y/o nacional.

Los líderes han captado su peso relativo en esta ecuación, y parecen dispuestos a hacerlo valer con vistas a obtener beneficios para sus comunidades y, con toda probabilidad, en ciertos casos provecho propio. “Nosotros vamos a actividades de la alcaldía, a los talleres de contraloría porque como Consejo Comunal debemos representar y buscar recursos para la comunidad [...] hemos agarrado de la comunidad gente diversa sin ver el partido y nos ven que trabajamos” (líderesa del CC Constitución) “Los gobiernos municipal y regional no han dado recursos al Consejo Comunal, pero han hecho obra en el barrio, el primero asfaltó la calle y construyó el monumento a la virgen, el segundo hizo un ambulatorio de calidad con equipos y servicios y construyó una carretera [...] también recibimos recursos de empresas que colaboran bastante” (líder de Consejo Comunal El Danto).

Otro elemento que pudimos apreciar es cierta autogestión emergente, potenciada por la escasez de recursos derivadas

de las retaliaciones políticas. Esta práctica en ciertos casos reforzó los signos de autoestima e identidad comunitarios:

Nosotros hemos hecho unos tambores conmemorativos con las caras de los fundadores del pueblo, los pintan artistas locales y las usamos en las fiestas del santo local, llevamos los tambores a las casas de los difuntos y la gente se emociona [...] hemos ido recogiendo plata para ampliar la plaza y arreglar la iglesia (activista barrial, CC Las Morochas).

Pese a ello, el vínculo con los distintos niveles de gobierno ha reforzado añejas tradiciones de la política venezolana, como la cooptación político partidaria y el poder de los hombres fuertes a escala local. De esta manera aunque: “Se hacen reuniones y asambleas semanales, petición sobre servicios públicos y seguridad, el líder del Consejo Comunal en su exposición confunde repetidamente la cooptación, con tener un mediador frente al gobierno y lo valora positivamente, este asesor del CC es cuadro político de COPEI y hombre de negocios” (Integrantes de CC El Danto, Taller sobre Participación Ciudadana, alcaldía de Lagunillas).

En las observaciones de campo, al indagar en los entrevistados sobre las formas como los problemas del consejo comunal se resuelven, los ciudadanos en aras de lograr el reconocimiento gubernamental, privilegian el desarrollo de estrategias de negociación entre diferentes actores políticos-partidistas. Al respecto un líder señala: “Nuestro CC es aliado de la alcaldía porque nos da respuesta más que el nivel nacional, que es excluyente y burocratizado [...] la alcaldía nos ha dado agua, bacheo, apoya fiestas de los niños [...] nos da recursos el gobierno regional, aunque hemos cooperado con las Misiones, porque somos pluralistas [...] y tenemos también buenas relaciones con universidades privadas”. En cuanto a las vías para mantener esos canales de comunicación y colaboración abiertos —tanto con el oficialismo como con la oposición— en varios de los consejos

comunales estudiados se observó que los cargos referidos a la cuestión financiera, son “repartidos” (preasignados) dentro del consejo comunal, de acuerdo al apoyo con el que cuentan los líderes/promotores en la base electoral de la asamblea; y a partir de sus niveles de acceso partidista y gubernamental, en un modelo similar al aplicado en sus dinámicas internas por los partidos políticos. Sin embargo, en tanto el gobierno municipal tiene hoy día menos capacidad de cooptación debido al retiro de recursos por parte del gobierno nacional, a través de las leyes y normas de reciente creación, buena parte de las miradas se dirige al gobierno nacional, y sus “brazos” institucionales en la comunidad, como Fundacomunal.

Por último, aunque se ha transferido una enorme cantidad de competencias a los CC —dejando a otras instancias sin competencias o capacidades reales— los mismos no cuentan aún con la infraestructura, ni con la capacitación adecuada a los efectos de prestar los servicios eficientes. Adicionalmente, el carácter *ad honorem* del activismo dentro de los CC, en medio de la enorme carga de responsabilidades que se les ha transferido, provoca que buena parte de los entrevistados —en oficialismo y en oposición— hicieran hincapié en la necesidad y aspiración, de que el Estado les asigne sueldos y beneficios, tal y como ocurre con el resto de los funcionarios públicos. En ese sentido, tal y como se alertaba en un texto anterior (Cilano, Córdova y Chaguaceda, 2009), las confusiones entre el ciudadano involucrado en la política y el administrador público se amplifican, llevando nuevas tensiones y distorsiones al seno de los procesos y mecanismos de democracia participativa; y, en general, al campo de la política comunitaria.

### Conclusiones

Desde hace una década las instituciones y territorios de la República Bolivariana de Venezuela son campo de experimentación para diferentes iniciativas de participación con especial énfasis en los espacios comunitarios. En tal sentido, como ha reconocido un estudioso de la materia: “Si algo caracteriza a la autodenominada *revolución bolivariana*, es que ha generado una impresionante *revolución de expectativas*. La gente espera mucho del Estado y éste se ha obligado constitucional y políticamente —como nunca— a satisfacer esas expectativas” (Salamanca, 2011). Como se desprende fundamentalmente del desarrollo de las entrevistas, en términos generales la reforma de la Ley Orgánica de los Consejos Comunales en 2009, transformó las formas de relación y de actuación de ellos; tanto en lo interno, como en sus relaciones con los gobiernos estadual y nacional.

En lo interno, el aumento de las necesidades de los pobladores del municipio Lagunillas, a causa de las expropiaciones y el desempleo, ha volcado la atención hacia comunidades no gobernadas por la oposición, y ha transformado relaciones de carácter exclusivamente vecinal, en otras con rasgos políticos evidentes. En tal sentido, el cerco del gobierno central para la adjudicación del código, y para el acceso al Consejo Local de Planificación o al Consejo Federal de Gobierno, ha incidido también en esa situación, dado que necesidades que no pueden ser ya asumidas ni por el municipio ni por las comunidades ante la disminución de los recursos, no pueden ser solventadas —en el ideario popular— sino por medio de la asunción o la transformación en mecanismos de construcción del nuevo modelo de sociedad socialista (Ley Orgánica de los Consejos Comunales, artículo 2). La tendencia a la apatía de comunidades tradicionalmente identificadas como de la oposición, demuestra que más allá del ejercicio de un derecho político, los ciudadanos

se organizan para solucionar sus problemas a través de recursos públicos; y si las formalidades o la falta de respuesta o la excesiva partidización lo impiden, su interés por las vías estrictamente comunitarias, sigue el mismo camino que sus solicitudes.

Según información reciente: “Existen 44 mil consejos comunales con recursos ilimitados para movilizar votantes como forma de pago por los beneficios concedidos” (LUZ Agencia de Noticias, 2013). Para esas fuentes, el “Aparato del Estado convirtió el ‘favor político’ en presión para el voto clientelar”. De acuerdo con opinión de la investigadora de LUZ, Natalia Sánchez, reseñada por la agencia de noticias en fecha reciente: “Observamos que los gobiernos de Venezuela encuentran aceptación fácil entre la gente cuando impulsan programas clientelares como regalar casas, electrodomésticos y dinero, pues los más necesitados premian esa política con votos y sienten que esa es su manera de participar” (Sánchez, 2013).

En lo externo, el reconocimiento de que el fin de los CC es establecer la base sociopolítica del socialismo (Ley Orgánica de los Consejos Comunales, artículo 3), ha delineado el accionar de los miembros de los CC de Lagunillas. Hoy se observa o una concertación con sectores ajenos a lo que siempre fue un bastión de la oposición en la Costa Oriental del Lago; o una transformación absoluta de algunos consejos. En ambos casos, el interés es pese a ello, más que político, y al menos en Lagunillas, pragmático.

El interés y valor que pudieran derivar de este trabajo, no emanan, según nuestra opinión, de una certidumbre sobre la representatividad —visto a escala nacional— de los fenómenos estudiados en Lagunillas. Seguramente existe un peso de las dinámicas, conflictos y tradiciones locales —tanto de Lagunillas como, en sentido más amplio, de toda la Costa Oriental del Lago— lo cual deja su impronta en los procesos estudiados. No obstante, dado el escenario de

un país polarizado y con las matrices comunes de cultura política —no siempre virtuosas— que en torno al carácter autónomo de la participación y el desempeño ciudadano, parecen compartir amplios sectores del chavismo y la oposición, las ideas, acciones y procesos que hemos descrito en estas páginas, bien podrían servir de “espejo” a los diferentes actores políticos, inmersos en las contiendas y gestiones políticas. ☰

Fecha de recepción: 04 de abril de 2013

Fecha de aceptación: 02 de mayo de 2013

#### Bibliografía

- Alvarado, Francisco (2012). Lagunillas se separa de COPEI para apoyar a Arias Cárdenas. Recuperado en marzo de 2013 de: [www.el-nacional.com](http://www.el-nacional.com).
- (2012). Alcalde Lagunillas anuncia su Respaldo a Arias Cárdenas. Recuperado en marzo de 2013 de: [www.noticiaaldia.com](http://www.noticiaaldia.com).
- Arenas, Nelly (2011). Las figuras de la participación en el populismo de Hugo Chávez: ¿hacia una democracia “protagónica”? *Cuadernos del CENDES*, vol. 28, núm. 76, enero-abril. Caracas: Universidad Central de Venezuela.
- Bozo de Carmona, Ana Julia (2008). La democracia, la soberanía popular y el poder popular a la luz de la reforma constitucional venezolana de 2007. *Frónesis*, vol. 15, núm. 1, pp. 58-71.
- Cilano, Johanna, Córdova, Edgar y Chaguaceda, Armando (2009). Participación ciudadana y reforma del Estado en Venezuela. Entender la política a través del ciudadano. *Revista OSAL*, 26, octubre. Buenos Aires, Argentina: CLACSO.

- Evans, Nicmer N. (2009). *Democracia y participación desde los Consejos Comunales. Serie Pensamiento Social*. Caracas: Fundación el Perro y la Rana.
- Fundación las Morochas hacia el Siglo XXI (2009). *Las Morochas hacia el siglo XXI*. Maracaibo: J & Eme Editores.
- García Guadilla, María Pilar (2008). La praxis de los consejos comunales en Venezuela: ¿poder popular o instancia clientelar? *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, vol. 14, núm. 1, abril. Caracas.
- La Universidad del Zulia. Agencia de Noticias (2013). Aparato del Estado convirtió el “favor político” en presión para el voto clientelar. *Periódico La Universidad del Zulia*, año 11, núm. 535.
- León Álvarez, María Elena y Chaguaceda, Armando (2012). Los Consejos Comunales en Venezuela: entre el gobierno de los hombres y la administración de las cosas. En Gisela Zaremborg (coord.), *Redes y jerarquías: Representación, participación y gobernanza local en América Latina*. México, DF: Flacso México.
- López Maya, Margarita (2011). *Democracia participativa en Venezuela (1999-2010). Orígenes, leyes, percepciones y desafíos*. Temas de Formación Sociopolítica. Caracas: Centro Gumilla.
- (2010). Caracas: Estado y sujeto popular en el proyecto bolivariano. En Cheresky, Isidoro, *Ciudadanos y política en los albores del siglo XXI*. Buenos Aires, Argentina: Ediciones Manantial.
- Ochoa, Haydée (2010). La política de promoción de la participación ciudadana del gobierno de Chávez. *Espacio Abierto*, vol. 19, núm. 4, octubre-diciembre. Maracaibo: Asociación Venezolana de Sociología.
- Salamanca, Luis (2011). A pesar de todo el optimismo se desborda. *Revista SIC*, 738, octubre. Caracas. Recuperado en octubre de 2011 de: [www.Gumilla.org/democracia3](http://www.Gumilla.org/democracia3).

## Bibliografía



Bibliografía

Sánchez, Natalia. Aparato del Estado convirtió el “favor político” en presión para el voto clientelar. *Periódico La Universidad del Zulia*, año 11, núm. 535

Legislación consultada

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela*, núm. 36860 del 30-12-1999.

Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública. *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela*, núm. 37.463 del 12-06-2002.

Ley de los Consejos Comunales. *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela*. Extraordinario, núm. 5806 del 10-04-2006.

Ley Orgánica de la Administración Pública. *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela*. Extraordinario, núm. 5890 del 31 de julio de 2008.

Ley Orgánica de los Consejos Comunales. *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela*, núm. 39335 del 28-12-2009.

Ley Orgánica del Poder Popular. *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela*. Extraordinario, núm. 6011 del 21-12-2010.