

Consejos comunales: organización popular desde la base en Venezuela.

Mirtha López.

Cita:

Mirtha López (2007). *Consejos comunales: organización popular desde la base en Venezuela. XXVI Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología. Asociación Latinoamericana de Sociología, Guadalajara.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-066/498>

CONSEJOS COMUNALES: ORGANIZACIÓN POPULAR DESDE LA BASE EN VENEZUELA¹.

Mirtha López Valladares²
Andreina Finol Finol³

En los estudios de las sociedades latinoamericanas, cada vez más se evidencian la necesidad de la organización de sus ciudadanos como forma de ejercer presión para demandar mayores espacios de participación en los diferentes asuntos de su cotidianidad, pero en especial su intervención en el aparato público. Dado que tradicionalmente, la esfera pública ha estado bajo los grupos de poder económico, con exclusión social. Se parte del supuesto, que la inclusión social exige la voluntad política de los gobernantes y el compromiso de las comunidades, a favor del bienestar colectivo. Este trabajo pretende explorar la dinámica política-administrativa de los Consejo Comunales, como forma de organización de las comunidades venezolanas. La metodología consistió en el análisis documental y entrevistas semiestructuradas a servidores públicos y comunidades. Los resultados revelan: Esfuerzos institucionales por parte del gobierno nacional en promover la organización y participación de las comunidades en la gestión pública, desde la base de la sociedad. Se concluye, que los Consejos Comunales constituyen una instancia de base para la construcción de una democracia participativa.

¹ Avance del Programa Política y Gestión Pública en Venezuela, financiado por el Consejo de Desarrollo Científico y Humanístico (CONDES) de la Universidad del Zulia (LUZ).

² Magíster en Gerencia Pública. Candidata del Doctorado en Ciencias Sociales. Mención Gerencia de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales (FCES) de LUZ. Investigadora del Centro de Estudios de la Empresa (CEE) de la FCES de LUZ. Acreditada por el Programa de Promoción al Investigador (PPI) del FONACIT. Email: lopez_mirtha@yahoo.com

³ Lic. en Administración. Cursante de la Maestría de Gerencia Pública en la FCES. LUZ. Auxiliar de Investigación del CEE de la FCES de LUZ. Email: andre_cff@hotmail.com

1. INTRODUCCIÓN.

A partir de los nuevos preceptos constitucionales de 1999, la *descentralización* y la *participación ciudadana*, aparecen como dos principios fundamentales en la dinámica política-administrativa de los asuntos públicos en Venezuela, en la cual las comunidades organizadas se convierten en nuevos sujetos de gestión, debido a su intervención directa en todo el proceso de formación de la política pública, a fin de contribuir a crear las condiciones necesarias de un verdadero ejercicio democrático.

Es el nivel local el espacio territorial con mayor posibilidad para promover la organización de las comunidades y por lo tanto, de proporcionar un modelo de gestión pública con equidad y justicia social; situación que se materializa en la medida en que se activen mecanismos de participación ciudadana en la gestión municipal, pero también exista voluntad política por parte de los gobernantes para el desarrollo de una democracia participativa.

Constitucionalmente se prevé la creación de espacios para la participación ciudadana en diferentes aspectos del quehacer público, en lo económico, lo social y lo político, entre otros, a ser promovida por los diferentes niveles de gobierno en el país. En el ámbito municipal se abren las oportunidades de participación ciudadana para incidir en la manera de definir las políticas públicas, una de ellas son los Consejos Comunales, promovidos por parte del gobierno nacional de forma directa desde el 2006, a través del esfuerzo conjunto con otras instituciones financieras nacionales.

Partimos del supuesto, que la inclusión social exige la voluntad política de los gobernantes y el compromiso de las comunidades, a favor del bienestar colectivo. En tal sentido, la intención de este trabajo es explorar la dinámica política-administrativa de los Consejos Comunales, como forma de organización de las comunidades venezolanas. La metodología consistió en el análisis documental y entrevistas semiestructuradas a servidores públicos y comunidades.

2. LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA LEY DEL PODER PÚBLICO MUNICIPAL.

En vista de los cambios previstos en la CRBV sobre la participación ciudadana en la gestión pública y en particular en el nivel local, se hace necesario revisar los articulados de la Ley del Poder Público Municipal (LOPPM)⁴, a fin de identificar la concepción sobre el objeto de estudio.

Hay que destacar que la aprobación de la LOPPM fue el 17 de mayo de 2005 y publicada en Gaceta Oficial N° 38.204 del 08 de junio, es decir cinco años después de aprobada la CRBV, recientemente en el 2006, fue objeto de reforma por parte de la Asamblea Nacional. La mencionada ley tiene como objeto “desarrollar los principios constitucionales, relativos al Poder Público Municipal, su autonomía, organización y funcionamiento, gobierno, administración y control, para el efectivo ejercicio de participación protagónica la del pueblo en los asuntos propios de la vida local, conforme a los valores de la democracia participativa, la corresponsabilidad social, la planificación, la descentralización y la transferencia a las comunidades y grupos vecinales organizados”.

La aprobación de esta Ley a nuestro juicio constituye un hecho esencial, dado que representa un poderoso empuje para el desarrollo del paradigma del *Municipio Bolivariano*, que perfila respuestas concretas a los desafíos de construcción de una ciudadanía que se convierta en sujeto activo para el desarrollo social, económico y cultural de las localidades y por ende del país.

Bajo esta orientación política - social, el municipio constituye la organización política primaria de la República Bolivariana de Venezuela, autónoma y con personalidad jurídica propia, mediante la cual el pueblo, ejerciendo directamente la soberanía, define, ejecuta, controla y evalúa la gestión pública y sus resultados, en su jurisdicción territorial (AN, 2006: Art.2). A continuación, se destacan algunos avances significativos sobre la participación ciudadana previstos en la mencionada ley:

⁴ Con la aprobación de esta ley, se deroga la Ley Orgánica del Régimen Municipal de 1989 y su Reglamento Parcial sobre la Participación Ciudadana, así como todas las ordenanzas y demás instrumentos jurídicos municipales vigentes que la contravengan.

- Fundamenta los valores de la democracia participativa, la corresponsabilidad social y la descentralización, quedando explícita la participación ciudadana en la gestión como el medio necesario para garantizar su completo desarrollo individual y colectivo y, como elemento consustancial con la naturaleza del gobierno municipal; con especial atención a las comunidades indígenas, considerando sus costumbres y tradiciones (AN, 2006a: Arts. 2,4,7, 50, 51, 56, 75, 76, 250).

- Promoción de la participación ciudadana y de la educación para la participación por parte del Alcalde, quien representa la máxima autoridad del gobierno municipal. También se preve la creación de programas de capacitación o formación ciudadana para la participación (AN, 2006a: Arts. 88, 253, 278).

- En cuanto a la iniciativa para la creación, fusión o segregación de municipios o creación de Distritos metropolitanos, puede ser realizada por lo menos del 15% de los ciudadanos inscritos en el Registro Electoral Permanente (AN, 2006a: Art.14, 21G).

- La parroquia, constituye el escenario local de participación ciudadana en la gestión de los asuntos locales, y ejercicio directo de la soberanía popular. Su creación también puede ser por iniciativa de por lo menos el 15% de los ciudadanos inscritos en el Registro Electoral Permanente. De igual manera, se establece la necesidad de promover en la parroquia la autogestión, la cogestión, las cooperativas en todas sus formas, las cajas de ahorro, empresas comunitarias y otras asociaciones guiadas por los valores de mutua cooperación y solidaridad, en el marco del desarrollo de la economía social (AN, 2006a: Arts. 31, 32, 34, 70).

- En materia de descentralización y transferencia dispone la necesidad de crear mecanismos abiertos y flexibles, para la participación de las comunidades a través de las asociaciones vecinales y organizaciones no gubernamentales, en las propuestas y definición de planes de inversión y ejecución, evaluación y control de obras, programas sociales y servicios públicos (AN, 2006a: Art. 71, 255, 276-281,).

- La participación ciudadana puede ser ejercida a través de distintas expresiones de la comunidad organizada, a saber: requiriendo información acerca del programa de gobierno del Alcalde, el plan municipal de desarrollo, los mecanismos para la elaboración del presupuesto local, la aprobación de obras y servicios, la presentación de propuestas de interés local, contenidos de informes de gestión y rendición de cuentas y, en general con la toma de decisiones. A tales efectos, los gobiernos municipales deben generar espacios de negociación y de información suficientemente necesarios para la evaluación y demás elementos técnicos pertinentes (AN, 2006a: Arts. 251, 252, 257).

- Consagra como instrumentos de participación ciudadana a los Consejos Locales de Planificación Pública, Cabildos Abiertos, Asamblea Ciudadanas, Presupuestos Participativos, Control Social, Consultas Públicas, Iniciativa Legislativa, Medios de comunicación social alternativos, Autogestión, Cogestión, Referéndum, (AN, 2006a: Arts. 256, 258-276).

3. LOS CONSEJOS COMUNALES: CONSTRUCCIÓN DEL PODER POPULAR EN VENEZUELA.

En búsqueda de la construcción del poder popular en el país, se perfila desde los postulados constitucionales la participación ciudadana como principio fundamental en la nueva gestión pública venezolana, a través de diferentes espacios o instancias en la cuales se deciden los asuntos de interés y prioridad para la colectividad. En este contexto, desde el 2006 es promovido por el gobierno nacional la creación y la conformación de los Consejos Comunales (CC), con el apoyo de algunos ministerios, instituciones financieras, guardia nacional y otros niveles de gobiernos del país.

Los consejos comunales, formalmente son “instancias de participación, articulación e integración entre las diversas organizaciones comunitarias, grupos sociales y los ciudadanos y ciudadanas, que permiten al pueblo organizado ejercer directamente la gestión de las políticas públicas y proyectos orientados a responder a las necesidades y aspiraciones de las comunidades en la construcción de una sociedad de equidad y justicia social” (AN, 2006b: Art. 6).

Bajo esta apreciación, la formación de las políticas públicas es un proceso que se perfila formalmente desde la base de la sociedad, es decir comunidades organizadas, con el propósito de recoger las verdaderas necesidades de los ciudadanos. En tal sentido, las comunidades organizadas deben convertirse en sujetos coresponsables en dar respuestas a la problemática de su realidad, a través de su intervención directa en los asuntos públicos. Al respecto, Pontual (2002: 18), señala que la “participación de la población en la elaboración y fiscalización de la ejecución del presupuesto municipal (...) constituyendo un importante instrumento para generar posibilidades efectivas de distribución del poder y de intervención directa de la población organizada en la formulación de políticas públicas municipales”.

A continuación se describen elementos básicos que orientan la dinámica política-administrativa de los Consejos Comunales:

a) Criterios.

Se consideran criterios técnicos y sociológicos en la orientación de las diferentes actividades administrativas, para ello se asume a la comunidad como “un conglomerado social de familias, ciudadanos y ciudadanas que habitan en un área geográfica determinada, que comparten una historia e intereses comunes, se conocen y relacionan entre sí, usan los mismos servicios públicos y comparten necesidades y potencialidades similares: económicas, sociales, urbanísticas y de otra índole” (AN, 2006b: Art. 4); en tal sentido, se prevee que los CC deben ser instalados en comunidades urbanas de 200 a 400 familias, a partir de 20 en áreas rurales y a partir de 10 en comunidades indígenas.

b) Toma de Decisión.

La Asamblea de Ciudadanos constituye la máxima instancia para la toma de decisión en las comunidades, que les permita el ejercicio del poder popular. Esta asamblea esta “integrada por los habitantes de las comunidades mayores de 15 años”. En tal sentido esa decisiones versan sobre las normas de convivencia de la comunidad; los estatutos y acta constitutiva de los CC; el plan de desarrollo de la comunidad; elección y revocación del

mandato de los integrantes de las comisiones promotoras, electoral, órgano ejecutivo, unidad de gestión financiera; evaluación y aprobación de la gestión financiera y, en general la definición y aprobación de los mecanismos necesarios para el funcionamiento de los mismos (AN, 2006b: Art. 6).

c) Organización.

Las unidades administrativas previstas para el cumplimiento de sus funciones, a saber (AN, 2006b: Arts. 7, 8, 9,10, 11):

1) *Órgano ejecutivo*, responsable de la promoción y articulación de la participación de los ciudadanos, grupos sociales y organizaciones comunitarias en comités de trabajo de acuerdo a las necesidades de las comunidades (salud, educación, vivienda, seguridad, alimentación, servicios, entre otros).

2) *Unidad de gestión financiera*, denominada Banco Comunal, ente de ejecución financiera para administrar los recursos financieros y no financieros del consejo, puede funcionar en mancomunidad con otros consejos comunales; integrada por cinco habitantes de las comunidades.

3) *La unidad de contraloría social*, responsable de la fiscalización, control y supervisión de los recursos asignados al CC y, sobre los programas y proyectos de inversión presupuestados y ejecutados por el gobierno nacional, regional o municipal. Conformada por cinco habitantes de la comunidad electos en asamblea de ciudadanos.

d) Instalación de los Consejos Comunales: Una apreciación general.

Los Consejos Comunales han sido promovidos activamente por el gobierno nacional -como ya se menciona- con la articulación de instancias nacionales, quienes han coordinado acciones orientadas a la organización, capacitación y financiamiento, para la efectiva conformación de estas instancias de participación popular. Entre ellas se destacan: el

Ministerio de Participación y Desarrollo Social (MINPADES), la Fundación para el Desarrollo de la Comunidad y el Fomento Municipal (FUNDACOMUN), la Guardia Nacional, PDVSA, Universidad Bolivariana, Ministerio de la Economía Popular (MINEP), el Instituto Nacional de Cooperación Educativa (INCE), FIDES, FONDEMI.

Desde la aprobación en el 2006 de la ley que regula los CC, varias ciudades del país han avanzado en su conformación. Actualmente, según Richard Canán, Presidente del FIDES (2007:1-8), “existen 13 mil consejos comunales, creados para la gestión de políticas públicas, unos tres mil están en proceso de aprobación y, en el 2007 se autorizan otros 5 mil”. Esto se evidencia, en la gestión por parte de las comunidades organizadas de programas y proyectos de inversión relativos a diferentes servicios y obras de desarrollo: vivienda, agricultura, ambiente, módulos de salud, rehabilitación de escuelas, transporte comunitario, entre otras.

En la práctica, los proyectos aprobados corresponden en su mayoría a la exigencia de viviendas y servicios por parte de las comunidades, los cuales han recibido el financiamiento otorgado por parte del ejecutivo nacional, a través de diferentes fuentes como: LAEE, FIDES, FONDEMI, FONDEN, entre otros. El monto de recursos asignados a los Consejos Comunales en el 2006, corresponde a “mas de 2,5 billones de bolívares” (Canán, 2007). Por su parte, David Velásquez (2007), Ministro del Poder Popular para la Participación y el Desarrollo Social, expresó durante el gabinete comunal de activación del ‘quinto motor constitucional’, denominado “Explosión del poder comunal”, que para el 2007, se estima que el ejecutivo nacional “asigne mas de 590 millardos de bolívares”; otorgándole prioridad a los proyectos de vivienda.

A manera de referencia, se hace mención a la experiencia en el estado Zulia; según declaraciones de Dominga Villalobos, coordinadora regional del MINPADES (2007), en el 2006, se crearon 1250 consejos comunales, los cuales aprobaron 760 proyectos, siendo la prioridad la construcción de viviendas; otros dirigidos a mejoras de aceras y asfaltado, alumbrado público, arreglo de colectores y drenajes, seguridad vecinal, construcción de canchas deportivas, construcción de escuelas. Dichos proyectos, en su mayoría fueron

financiados por el FIDES, que para el año pasado, alcanzó aproximadamente “unos 28 millardos de bolívares, sin incluir los consejos comunales indígenas” (Aquiles, 2007).

4. REFLEXIONES FINALES.

El municipio asume un rol relevante en la gestión pública, con la incorporación de los ciudadanos como nuevos sujetos clave en el desarrollo de una gestión local, que responda de manera efectiva al desarrollo integral y endógeno; es decir, por primera vez el pueblo asume el protagonismo en los procesos de transformación social, económica y política del país; bajo esta perspectiva, la descentralización y participación se conciben como dos principios fundamentales de la gestión local.

En cuanto a la participación ciudadana se evidencia la creación e instalación de los Consejos Comunales, como espacios propicios para la intervención de las comunidades organizadas en la formulación, ejecución y evaluación de políticas públicas locales; promovidos directamente por el gobierno nacional, a fin de que sea el pueblo el protagonista de las decisiones públicas. Cabe destacar, el avance en el proceso de creación e instalación de estos consejos en el país, a pesar de la incidencia de algunos grupos partidista de oposición al gobierno nacional.

5. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

Aquiles, Adrianza (2007). Los Proyectos de Vivienda serán Prioridad para los Consejos Comunales. En Panorama. 10/01/2007: 1-8. Maracaibo, Venezuela.

Asamblea Nacional Constituyente (ANC). (1999). *Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*. Gaceta Oficial Extraordinaria N° 5.453. Venezuela.

Asamblea Nacional (AN). (2006a). *Ley Orgánica del Poder Público Municipal*. Venezuela. Gaceta Oficial N° 38.421. Venezuela.

Asamblea Nacional (AN). (2006b). *Ley de los Consejos Comunales*. Venezuela.

Canán Richard (2007). **Los Proyectos de Vivienda serán Prioridad para los Consejos Comunales**. En Panorama. 10/01/2007: 1-8. Maracaibo, Venezuela.

Villalobos, Dominga (2007). **Los Proyectos de Vivienda serán Prioridad para los Consejos Comunales**. En Panorama. 10/01/2007: 1-8. Maracaibo, Venezuela.

Velásquez, David. (2007). **Ejecutivo asignará mas de Bs. 590 millones para Consejos Comunales**. En La Verdad. 15/02/2007. <http://www.laverdad.com>. Fecha de Consulta: 27/02/2007. Hora: 11:34pm. Maracaibo, Venezuela.

Pontual, P. (2002). *Construyendo una Pedagogía Democrática del Poder*. Series Antologías: Participación Ciudadana. México. CESEM.