



Vol. 3 - Nº 6 - Jul./Dez. 2008

p. 17-54

# ORGANIZACIONES SOCIALES Y ANCLAJE TERRITORIAL: ESCENARIOS Y COMPONENTES DE LA TRANSFORMACIÓN SOCIOTERRITORIAL Y LOCAL EN VENEZUELA

Beate Jungemann<sup>1</sup>  
(Universidad Central de Venezuela)

**Resumen:** Lo (socio)-territorial tiene hoy una gran importancia para comprender los profundos procesos de cambio que están experimentando las sociedades periféricas del sistema capitalista global. Muchos de los movimientos y de las organizaciones sociales que han surgido en América Latina a partir de los años 90 muestran una expresa dimensión territorial en su lucha social. Este anclaje territorial es, entre otras, una consecuencia de los impactos causados por las políticas neoliberales en los ámbitos económico, político, ambiental y cultural, tanto en la escala global como en cada territorio nacional.

**Palavras-Clave:** Anclaje territorial; Venezuela; Neoliberalismo.

## ORGANIZAÇÕES SOCIAIS E ANCORAGEM TERRITORIAL: CENÁRIOS E COMPONENTES DA TRANSFORMAÇÃO SOCIAL, TERRITORIAL E LOCAL NA VENEZUELA

**Resumo:** O (sócio)-territorial tem hoje uma grande importância para compreender os profundos processos de mudança que experimentam as sociedades periféricas do sistema capitalista global. Muitos dos movimentos e das organizações sociais que surgiram na América Latina a partir dos anos 1990 mostram uma expressa dimensão territorial em sua luta social. Esta ancoragem territorial é, entre outras, uma consequência dos impactos causados pelas políticas neoliberais nos âmbitos econômico, político, ambiental e cultural, tanto em escala global como em cada território nacional.

**Palavras-Chave:** Ancoragem territorial; Venezuela; Neoliberalismo.

## SOCIAL ORGANIZATIONS AND TERRITORIAL ANCHORAGE SCENERIES AND COMPONENTS OF THE SOCIAL, TERRITORIAL AND LOCAL TRANSFORMATION IN THE VENEZUELA

**Abstract:** The social and the territorial have a great importance today to understand the deep change processes that try the outlying societies of the global capitalist system. Many of the movements and of the social organizations that appeared in America Latina

starting from the years 1990 show an expressed territorial dimension in its social fight. This territorial anchorage is, among other, a consequence of the impacts caused by the neoliberal politics in the economic, political, environmental and cultural ambits, so much in global scale as in each national territory.

**Keywords:** Territorial anchorage; Venezuela; Neoliberalism.

## I. Introducción

Lo (socio)-territorial tiene hoy una gran importancia para comprender los profundos procesos de cambio que están experimentando las sociedades periféricas del sistema capitalista global. Muchos de los movimientos y de las organizaciones sociales que han surgido en América Latina a partir de los años 90 muestran una expresa dimensión territorial en su lucha social (Algranati; Seoane; Taddei 2004; Altvater, 2006; Merklen, 2004; Oslender, 2002; Palomino, 2004; Svampa, 2007).

Este anclaje territorial es, entre otras, una consecuencia de los impactos causados por las políticas neoliberales en los ámbitos económico, político, ambiental y cultural, tanto en la escala global como en cada territorio nacional. Muchos movimientos han optado por una ocupación y/o (re)apropiación de espacios territoriales, experimentando y rescatando formas de vivir, de producir, de autogobernar y/o autogestionar que les permitan preservar y (re)construir su identidad territorial, basándose en la reivindicación de sus derechos sociales, económicos, políticos, culturales y ambientales. Estamos hablando de movimientos sociales como el Movimiento Sin Tierra (MST) en Brasil; los Zapatistas en Chiapas, México; el Movimiento Social de Comunidades Negras en el Pacífico Colombiano; también de movimientos como los “piqueteros”, específicamente de los trabajadores de fábricas recuperadas y las asambleas barriales en Argentina; el movimiento de la “Coordinadora del Agua” en la Guerra de Agua cochabambina y el que se agrupa alrededor de la CONAIE de Ecuador.

Las características de estos movimientos y organizaciones sociales muestran que los conflictos sociales en América Latina, como en otras regiones, ya no son, particularmente, expresión del conflicto asalariado keynesiano-fordista, en el cual los sindicatos son el sujeto privilegiado del mismo, sino los nuevos sujetos del cambio, moviéndose fuera de las relaciones formales de clase y concentrándose en el nivel socio-territorial (Altvater, 2006). Estos emergentes actores son organizaciones y movimientos sociales muy diversos, que buscan la formación de redes socio-territoriales: locales, nacionales y transnacionales y persiguen objetivos más amplios en sus reivindicaciones. En los asentamientos de los MST, en los emprendimientos productivos de los movimientos de desocupados y las experiencias de producción solidaria de fábricas recuperadas en Argentina (Palomina, 2004), por ejemplo, se dan múltiples procesos y prácticas de autoorganización social y productiva así como diversas formas de gestión comunitaria, constituyendo ‘nuevas territorialidades sociales’ (Algranati; Seoane; Taddei, 2004). En el caso de Chiapas, los Zapatistas buscan en su modo de vivir y producir expresamente una convergencia entre ecología y socialismo (Loewy, 2006).

Otras experiencias, y dimensiones, de la lucha de los movimientos y organizaciones sociales están representadas por aquellas de grupos que se convirtieron en partidos políticos de izquierda, que llegando al poder implementaron políticas de transformación importantes a través de distintos modelos de descentralización con avances significativos de participación directa de la población en el desarrollo local. En este sentido se puede nombrar el CPM (Communist Party of India-Marxist) del estado Kerala en la India, el PT (Partido dos Trabalhadores) en Porto Alegre, Brasil y el ACN (African National Congress) en África del Sur.<sup>2</sup>

De cualquier manera, muchos de los movimientos sociales de la región latinoamericana de hoy día aparecieron como respuesta a los impactos negativos derivados del modelo neoliberal, caracterizándose desde su creación por su lucha por la autonomía frente al Estado. Sólo que en el caso de Venezuela, la mayoría de las organizaciones sociales nuevas<sup>3</sup> serán inducidas por el aparato gubernamental luego de la victoria electoral del bloque progresista, mientras otras, ya existentes antes del régimen actual, serán reforzadas.<sup>4</sup>

La creación de las nuevas organizaciones sociales por parte del Estado venezolano formará parte de una estrategia de inclusión social. No obstante, tal estrategia deja abierta reflexiones críticas e interrogantes sobre las posibilidades y limitaciones de la misma para la construcción de un camino propio de emancipación y autonomía social de éstas emergentes organizaciones de base, aunque sostenemos que justamente el fuerte anclaje territorial de ellas dentro de un proyecto político nacional de inclusión social, significa una oportunidad de rescatar, reforzar y construir su pertinencia al lugar y con eso su identidad socio-territorial.

La realidad actual del proceso venezolano de transformación en el ámbito socio-territorial es muy compleja y desencadena muchas contradicciones en un escenario con fuerzas sociales que se enfrentan en el ambiente de una fuerte polarización política. Como sea, el proceso no es solamente unidireccional, desde arriba hacia abajo debido a una cada vez mayor concentración del poder presidencial<sup>5</sup>, sino que por las condiciones en los espacios de lucha política emergente de los sectores populares aflora el desarrollo de nuevas identidades e imaginarios locales y socio-territoriales; influidos por las distintas formas de participación que se comienzan a desplegarse alrededor del reconocimiento constitucional de los derechos sociales, políticos y económicos y por los criterios normativos de corresponsabilidades para la modificación del hábitat de tales sectores.

La complejidad y la velocidad del cambio en la sociedad venezolana, que pasa por un proceso de reestructuración del poder político y económico, una dinámica de transformación institucional ( que pretende superar la crisis no resuelta de la vieja institucionalidad del Estado), y la construcción de una nueva institucionalidad paralela con el fin de poder responder más directamente a las necesidades sociales (por ejemplo, de infraestructuras) a nivel micro-local, dificultan hacer un análisis a profundidad. Lo que podemos constatar son tendencias de cambio a nivel socio-territorial, originado por la movilización de las comunidades buscando participar en las políticas públicas desde sus territorios a través de nuevas (y viejas) prácticas comunitarias. Como se ha mostrado en

otro trabajo (Lacabana y Cariola, 2004), se observa una reversión del encierre territorial de los sectores populares que fue propio del régimen neoliberal, hacia una mayor apertura de las acciones comunitarias de los pobladores, asumiendo éstos lentamente algunas competencias y responsabilidades en el manejo de servicios públicos básicos desde sus territorios.

El análisis que presentamos en este trabajo es el resultado de reflexiones aún generales sobre dos organizaciones sociales recientes: los Consejos Comunales y los Comités de Salud. Los primeros constituyen la parte fundamental del nuevo modelo político territorial y están en proceso de constitución. Los segundos surgieron como eje primordial de la política social que se desarrolla a partir del año 2003. El diagnóstico sobre los Consejos Comunales se basa en la información evaluada por la autora luego de su participación en un proyecto de asesoría académica y técnica para la construcción de un Observatorio Urbano-Socioterritorial en el Municipio Valdez<sup>6</sup> del estado Sucre, en donde el despliegue de estas instituciones, aunque recién constituidas ha sido decisivo. En la segunda, nos apoyamos en los resultados de una investigación sobre el impacto socio-territorial de los Consultorios Populares del Programa Barrio Adentro y la participación de los Comités de Salud en el mismo.<sup>7</sup>

Nuestro interés principal gira alrededor de la pregunta si a partir de las diferentes prácticas sociales de las organizaciones comunitarias, en el caso del proceso de transformación venezolana se están construyendo nuevos espacios públicos en el nivel socio-territorial. No pretendemos hacer comparaciones entre las experiencias que evaluamos, ni sacar conclusiones generalizadas para estos dos tipos de organizaciones; menos aún, por lo recién de su constitución, en el ámbito de los Consejos. Tratamos si, como hemos dicho, de hacer reflexiones generales de acuerdo con una cierta perspectiva conceptual, intentando procurar una visión integral de la problemática que nos ocupa.

En este abordaje ha tenido que ver el estado de la información aún poco relevante para la comprensión de la contribución de las organizaciones comunitarias al proceso de transformación socio-territorial. Por ello, el aporte de este artículo debe ser entendido como una introducción al tema del anclaje socio-territorial de las organizaciones y movimientos sociales y de su importancia para la democratización de la sociedad. La presentación y el análisis de algunos hechos básicos de ese proceso y de experiencias comunitarias concretas, suponemos pueden ayudar a elaborar hipótesis más complejas en torno a las contradicciones del proceso en marcha de reconfiguración socio-territorial y local de Venezuela.

El artículo está organizado en dos grandes capítulos: uno primero contiene una aproximación conceptual sobre las transformaciones socio-territoriales en las dimensiones territorial-global y territorial-social, destacando los procesos antagónicos entre des-territorialización y re-territorialización en la construcción de espacios públicos. El último fundamental para la profundización de la democratización de la sociedad.

En la segunda parte nos concentramos en la descripción y el análisis de las experiencias venezolanas de los Consejos Comunales y los Comités de Salud. En el caso

de los Consejos Comunales, primero presentamos una visión normativa de esta organización de base para recalcar la importancia político-territorial que tiene. De seguida, nos acercamos a los Consejos Comunales desde una visión local concreta, destacando el momento político de intensos conflictos y de gran incertidumbre en la dinámica de su constitución en el Municipio Valdez. En lo que respecta a los Comités de Salud, el análisis tiene el propósito de transmitir los logros alcanzados en su evolución y las dificultades en las cuales están insertas sus prácticas en el ámbito socio-territorial.

Finalmente, reflexionamos en torno a la necesidad de estudiar a profundidad tres temas relevantes para lo que nos interesa: el modelo conceptual de democracia directa que se pretende implementar a nivel socio-territorial; el desarrollo de competencias y capacidades propias de comunicación y participación y el manejo de la conflictualidad por parte de las comunidades.

## **2. Algunas reflexiones conceptuales sobre espacios (socio) territoriales**

### *a) Desterritorialización y reterritorialización (en la globalización)*

Las lógicas de globalización ponen en cuestionamiento las estructuras de los sistemas sociales existentes así como su relación funcional: “Tanto la dinámica evidentemente global como la de desnacionalización desestabilizan los significados y sistemas existentes. Esto plantea interrogantes sobre el futuro de estructuras cruciales a través de las cuales han funcionado las sociedades, economías y sistemas de gobierno modernos (bajo el imperio de la ley): el contrato social de los Estados liberales, la democracia social tal como la entendemos actualmente, la ciudadanía moderna, y los mecanismos formales que otorgan legitimidad a las demandas en las democracias liberales o se la niegan” (Sassen, 2006: 111).

La idea del mundo definido por unidades territoriales nacionales con un cierto orden sociocultural que se basa en una convergencia entre cultura y territorio, está cada vez más cuestionada. Predominan procesos de “desterritorialización” de órdenes socioculturales que son la fuerza central que configuran un nuevo “paisaje sociocultural” (Duerrschmidt, 2002).

No obstante los procesos de desterritorialización, desconcentración, desmaterialización no resultan necesariamente en una desregulación completa y en una ausencia de ciertas condiciones estructurales, sino en nuevas jerarquías y nuevos centros, nuevas redes de poder y nuevas territorialidades. En este sentido, estamos frente a un proceso de “disembedding” de biografías e identidades de grupos sociales de distintos sistemas y espacios socio-territoriales y locales a la par con dinámicas de “reembedding” de identidades en nuevas formas simbólicas de “localización o localidades” y nuevos imaginarios (Appadurai, 1992). Según Hiernaux y Lindón (2004) surgen nuevas identificaciones de la burguesía globalizada, desanclada por un lado y glocal por el otro lado. El manejo distinto del espacio marca su diferencia. Mientras, paradójicamente, le es inherente a la lógica global “un tipo de sujeto social totalmente fijo en su territorio que

no es su lugar de origen.” (Hiernaux y Lindón, 2004:79). Son los sectores pobres (urbanos) que definen sus aspiraciones sociales sobre la base (socio) territorial.

En este contexto global de cambio, surge la pregunta sobre la importancia de “lo local” y el “lugar” en la era de la des- y reterritorialización. En la discusión internacional encontramos distintas posiciones. De éstas queremos destacar, por un lado, el modelo de Appadurai (1992) de los *global flows*, donde la localidad o lo local es reducido a una categoría fenomenológica. Para este autor, la dinámica de la globalización tiene como consecuencia que ni grupos sociales ni recursos culturales están ‘incrustados’ (embedded) en “lugares” específicos. En cambio, por otro lado, para Robertson (1995) “lo local”, visto como “glocalización”, no termina necesariamente en un proceso de desterritorialización. Ello es así, porque el autor no parte de una erosión general de las fronteras sociales y culturales.<sup>8</sup> Berking (1998) argumenta en la misma dirección, recomendando no hablar de desterritorialización sino de reconfiguración territorial, suponiendo que las escalas y los límites socio-espaciales sólo se desplazan pero no se disuelven. De ahí la necesidad de estudiar menos la región o el lugar en si y/o la comparación entre distintas regiones y si su proceso de configuración, la reproducción de las peculiares relaciones sociales, económicas y políticas de cada contexto regional y local sin obviar su relación con lo global.

En los procesos de reconfiguración (socio) territorial y de construcción de nuevas identidades e imaginarios, el lugar en tanto espacio de vida y espacio vivido adquiere mucha importancia para los análisis de transformación social y del anclaje territorial.

#### *b) El espacio socio-territorial como espacio de vida y como espacio vivido*

El surgimiento de nuevas organizaciones y movimientos sociales está relacionado a un proceso global de transformación de identidades sociales (Svampa 2000). Los viejos marcos colectivos que estructuraban la identidad social e individual se desinstitucionalizan. Los movimientos sociales son agentes significantes en la construcción de nuevas estructuras espaciales y relacionales (Auyero, 2006), abriendo caminos para nuevas identidades. Es la “perspectiva del lugar (que) busca resaltar(lo)... como elemento constitutivo en las formas concretas en que los movimientos sociales evolucionan” (Oslender, 2002: 10). En último análisis, se pretende preguntar si las acciones colectivas a nivel local, socio-territorial, de las organizaciones y movimientos sociales constituyen un nuevo marco para la integración social (Svampa, 2000).

Desde los años 70 encontramos en las ciencias sociales, especialmente de orientación marxista, el rechazo a la idea del espacio como container y la elaboración del concepto del espacio como construcción social, la estructura del espacio es vista como resultado de procesos sociales, políticos y económicos. En las décadas de 80 y 90 se observa una radicalización de ese enfoque, expresada en la idea de que la estructura espacial es determinante para la forma como funciona la sociedad. El concepto de espacio adquiere un carácter activo (Marchart, 2002). Para nosotros, el espacio también

puede ser entendido como arreglos institucionalizados de distribución, de inclusión y de exclusión que lo hace un lugar en el sentido de un portador de significados y de identidades. Esta conceptualización de espacio permite tener una visión sobre la coexistencia de varios espacios en uno, así como acercarse a su carácter procesal (Loew, 2001). Llegados hasta aquí, se puede establecer, por una parte, la hipótesis según la cual los programas y organizaciones sociales venezolanas insertadas en lo socio-territorial son portadoras de significados e identidades colectivas que permiten aflorar en los habitantes de los territorios sociales un sentido del “lugar” ligado al sentimiento de pertenencia (Abel Albet, 2001: 40). Por otra parte, pensar que los ocupantes de los barrios pobres se sienten menos anclados socio-territorialmente cuando no participan en la construcción de un vínculo entre ellos y el espacio que habitan y cuando no imaginan un futuro en este espacio social.<sup>9</sup>

Definimos como *espacios socio-territoriales* a espacios en construcción y reconstrucción permanente de los tejidos socio-culturales y socio-institucionales, de las relaciones y organizaciones productivas y de las prácticas participativas. Estos implican, en las condiciones venezolanas actuales, prácticas y procesos sociales canalizados en gran parte por las prácticas y acciones de las (nuevas) organizaciones sociales que a su vez se articulan a las viejas prácticas.

Estas acciones y prácticas son antes que nada acciones políticas y prácticas sociales en torno a intereses y necesidades específicas e inmediatas (lucha por el agua, por los servicios de salud, por la regularización de tierra); pero igualmente reivindicaciones que no se reducen a la obtención de los servicios sino, además, que se concentran en la lucha por el *como* ellos se distribuyen en los territorios sociales, en el barrio, en la comunidad –digamos, por una justa distribución de los servicios urbanos. Esta última orientación de las reivindicaciones implica un *proceso de politización* de la población en torno a la gestión y redistribución de un bien común: aunque el derecho al servicio existe formalmente, el mismo comienza a construirse realmente a partir de la organización de la gente para un objetivo concreto.

En este sentido, el espacio socio-territorial nos interesa como *espacio vivido* en su *dimensión de la participación en las políticas públicas y la planificación*. El término *espacios vividos* es la forma como los espacios de vida son representados, pensados, imaginados, negociados (Lindón, 2002). Se trata de *lógicas concretas de transfiguraciones comunitarias* (Fernandez y Velasco, 2004) dentro de las cuales los espacios de vida que se transforman en espacios vividos a través de una “...configuración de un cambio cultural de saberes, valores y expectativas en relación con las instituciones, los territorios que habitan, sus recursos, las figuras identitarias, el rumbo de sus vidas y las formas de pensar y recordar colectivamente” (Fernández y Velasco, 2004:2).

El *espacio de vida* en el nivel socioterritorial nos interesa desde la *dimensión del manejo de la cotidianeidad*, vale decir, de las *prácticas cotidianas* relacionadas a diferentes ámbitos de la vida: la familia, las instituciones sociales, los servicios, las organizaciones sociales. El término *espacio de vida* hace “referencia a los espacios frecuentados y recorridos por los sujetos, los espacios en los cuales se cristaliza su existencia... [S]on el

lugar donde se despliegan las prácticas cotidianas y se constituyen en *espacios vividos* por el significado que toman dentro de la subjetividad colectiva.” (Lindón, 2002:5). Lo *cotidiano* se entiende como práctica y como sentido en un sistema coordinado de espacio, tiempo, competencia y pertinencia social y territorial.

*c) Importancia del anclaje socioterritorial y político-cultural de las organizaciones sociales y la construcción del espacio público*

El espacio no es un concepto estático y tampoco carente de contenido político sino por el contrario “... político y saturado de una red compleja de relaciones de poder/saber que se expresan en paisajes materiales y discursivos de dominación y resistencia.” (Oslender, 2002:1).

Es por eso que cuando hablamos de *anclaje socio-territorial* de las organizaciones sociales nos referimos al sentido de pertenencia al espacio social que se construye a partir de las prácticas políticas, sociales, ambientales, culturales y productivas que ejercitan las organizaciones de base desde y para sus territorios a partir de cualquier tipo de participación.<sup>10</sup>

El *anclaje político-cultural* se define por las prácticas sociales y comunitarias en el sentido de un ejercicio de derecho de ciudadanía. La constitución de relaciones comunitarias y redes sociales alrededor de un servicio público se da obviamente en un sentido político. Pero no solamente en el sentido de derecho de ciudadanía sino también en el sentido de una construcción de una responsabilidad ciudadana frente a la comunidad y una corresponsabilidad con el Estado; suponiendo, al mismo tiempo, que el Estado debe actuar de manera responsable, articulándose con las comunidades a través de una institucionalidad eficiente y transparente -uno de los problemas más graves en proceso de cambio en Venezuela-. La reciprocidad y la confianza deben ser, pues, características fundamentales en el ejercicio de las acciones compartidas entre el Estado y la comunidad.<sup>11</sup>

Cada espacio socioterritorial está caracterizado por una red compleja de relaciones de poder. A un nivel muy general y esquemático, podemos distinguir dos dimensiones del mismo: el poder *intransitivo* y el poder *transitivo*.<sup>12</sup>

El *poder intransitivo* se refiere a la comunidad en sí, a las condiciones y posibilidades de su constitución. Este poder se constituye y existe en las acciones conjuntas de los actores en el nivel comunitario. En esta perspectiva, es un poder realizado y autoreferenciado. Por ende su definición va más allá de la definición del “empoderamiento” en el sentido de adquirir la capacidad de hacer o lograr algo. A mayor poder intransitivo que se ejerza, más intensa será la actuación común entre los actores.

El poder *transitivo* se refiere a la dimensión del poder con respecto a otros. Es una relación de poder donde la intención y las preferencias de un actor (A) limitan u orientan las opciones de actuación del otro actor (B).<sup>13</sup> Si el actor B no actúa según las preferencias del actor A arriesga ser sancionado, de tal manera que evita hacer acciones que no se rigen por las preferencias del actor A. Pero a la vez el poder no existe sin



“contrapoder” o dicho de otra manera, sin resistencia.

Para nuestras reflexiones es importante reconocer que poder y espacio público son conceptos inseparables, por lo que el espacio público siempre es también un espacio político, un espacio de comunicación, de debate, de conflictos alrededor del antagonismo básico de la sociedad. En el modelo democrático de consenso, los conflictos antagónicos de la sociedad se piensa que se pueden neutralizar a través de un metadiscurso racional que constituye al espacio público.<sup>14</sup> Diferenciándose de este enfoque, para Marchart<sup>15</sup> el espacio público no se constituye en el acto de comunicación racional que lleva a un consenso sobre los conflictos, sino que se constituye justamente donde se derrumba ese consenso y donde cada vez aparezca de nuevo la necesidad de una articulación de alianzas (temporales) entre los diferentes actores (antagónicos). En este sentido, lo público no es un espacio de consenso sino de disenso y se constituye en los lugares donde hay debate porque el espacio público no es preexistente. Ningún proyecto político que se defina como democrático puede decidir arbitrariamente cual espacio público puede ser tolerado como políticamente legítimo y cual no (Marchart, 2002: 17).

Una característica fundamental de la democracia es justamente la institucionalización de los conflictos, queriendo decir con esta definición la institucionalización del debate en torno a los aspectos constitutivos de la sociedad y basado éste en el reconocimiento del antagonismo básico de la misma, no en su neutralización.<sup>16</sup> Si no hay debate institucionalizado, ocurre una implosión del espacio público. Estaríamos así frente a un sistema totalitario donde el poder, y con ello las instancias de derecho y saber, se concentrarían en un líder, impidiendo procesos de constitución de espacios públicos (Marchart, 2002: 17).

La sociedad venezolana está pasando por un proceso de confrontación antagónica en relación a la formación y consolidación de un proyecto sociopolítico hegemónico. Este proceso está caracterizado por una extrema polarización política alrededor de la defensa o el rechazo a un gobierno legítimamente elegido que (re)presenta un proyecto nacional de cambio frente a una oposición débil y con una propuesta débil como opción para la mayoría de la población. Los espacios de debate sobre los conflictos básicos de la sociedad se concentran principalmente dentro de los grupos polarizados y no entre ellos.<sup>17</sup>

En el nivel comunitario se observan nuevos espacios de debate y nuevas opciones de participación<sup>18</sup> que son considerados importantes no sólo para la toma de decisiones en las políticas públicas en el ámbito micro-local, sino también para la formación político-ideológica y de concientización de los sectores populares organizados como sujetos del cambio.<sup>19</sup>

En relación a la discusión sobre espacio público es interesante hacer referencia a las ideas del brasilero Leonardo Avritzer. Según el autor, lo público en América Latina no corresponde a la conceptualización del espacio público de Habermas por la estructura social diferente de estas sociedades y sus características étnicas - aspecto importante en relación a las posibilidades de acceso al espacio público democrático por parte de todos los sectores de las sociedades latinoamericanas-. Avritzer propone ampliar el espacio público con dimensiones institucionalizadas, por ejemplo, los foros públicos

deliberativos.<sup>20</sup> Su modelo de “participatory publics” consiste en espacios paralelos de discusión y expresión de opinión para facilitar la discusión pública y adscribirle una función deliberante directa en el proceso de toma de decisiones políticas. Los foros públicos son la figura institucional que constituye, según el autor, la otra, una segunda, dimensión del espacio público, al articular directamente la discusión pública con la agenda política (es el caso de los presupuestos participativos de Porto Alegre) (Avritzer, 2004). Según la documentación sobre las experiencias de democracia directa en Venezuela, hay ensayos iniciales de presupuestos participativos en los llamados municipios bolivarianos, por ejemplo, en el Municipio Libertador del Estado Carabobo (Harnecker, 2007).<sup>21</sup>

En el próximo capítulo presentamos algunos escenarios y componentes de los procesos de transformación socio-territorial en Venezuela. Analizamos descriptivamente los Consejos comunales. Por un lado, su papel desde una visión normativa, y, por un lado, de acuerdo con una perspectiva concreta de implantación, una experiencia local. Los Consejos Comunales tienen una importancia fundamental para la nueva organización político-territorial en marcha, abriendo nuevas opciones y oportunidades de participación en el nivel socioterritorial.

### **3. Espacio socioterritorial y nuevas organizaciones sociales en Venezuela**

A partir de 1999, con la victoria electoral de Chávez, la organización de un nuevo gobierno y la aprobación de la nueva constitución, se estimulará el *poder protagónico del pueblo*. La elaboración de una estrategia de política social (MSDS, 2003), que recogerá los principios y valores de la constitución, y la creación de las misiones, permitirán que el Estado comience a construir una estructura paralela a la de la institucionalidad burocrática diseñada para atender las necesidades sociales y económicas de los sectores pobres.<sup>22</sup> Ya a comienzos del 2003 se formarán los Comités de Salud – para la atención primaria- y las Cooperativas<sup>23</sup> – parte sustancial de la estrategia del Desarrollo Endógeno- y un poco más tarde, en abril de 2006, se decretará la Ley de los Consejos Comunales, concebidos para darle fundamento legal a la organización de la nueva estructura política territorial del país. Y otras organizaciones de base, aunque surgieron en los tiempos del predominio neoliberal, continuarán y profundizarán sus luchas por la inclusión y justicia social, amparadas en la estrategia social del Estado.

La inscripción socio-territorial de los programas sociales del gobierno y la recién constitución de los Consejos Comunales muestra que la base comunitaria de los barrios en su dimensión territorial es “reconocida” como organizador de las clases populares y como unidad base de la planificación. Esto implica una valorización del territorio social para la socialización política de la sociedad en general y de las clases populares en especial.<sup>24</sup>

Avanzando un argumento analítico central, diremos que la forma de pensar y ejecutar el Estado las políticas públicas en el nivel socioterritorial, no es homogénea y depende de la propia disputa al interior de los grupos que administran las políticas;

disputas que se dan entre un sector con una visión predominantemente tecnocrática e instrumental y un sector con una visión más autónoma y participativa. Con la creación de los Consejos Comunales se profundizan las posiciones polarizadas en relación al modelo de democracia y de sociedad por construir. El actual proceso recoge idearios y valores para una democracia directa, pero también contiene conceptos claros de una recentralización del poder.<sup>25</sup>

### **3.1 Los consejos comunales: una visión normativa**

Según la Ley de Consejos Comunales de abril del 2006, estas organizaciones son definidas como “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” (Art. 2).

La estructura organizativa está compuesta por un Comité Ejecutivo integrado por voceros y voceras<sup>26</sup>; un Comité de Trabajo integrado por las organizaciones comunitarias<sup>27</sup>; un Comité de Contraloría Social y una Unidad de Gestión Financiera, el llamado Banco Comunal que es una Cooperativa de Administración de Recursos Populares.<sup>28</sup> Las funciones básicas del Consejo Comunal consisten en: a) articular las organizaciones de base y promover nuevas<sup>29</sup>; b) elaborar un Plan Único de Trabajo<sup>30</sup>; c) elaborar proyectos mayores<sup>31</sup>; d) ejercer control social.<sup>32</sup>

Los Consejos Comunales deben implementarse según los pasos establecidos en la Ley: elección del Equipo Promotor Provisional, de la Comisión Promotora, de la Comisión Electoral, de los Voceros y Voceras de los Comités de Trabajo, de la Unidad de Gestión Financiera (Banco Comunal) y de la Unidad de Contraloría Social. La máxima instancia de decisión de un Consejo Comunal es la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas.<sup>33</sup>

Si duda que la ley que regula estas organizaciones lleva implícito el cambio más profundo en la estructura y el sistema político y administrativo de Venezuela desde 1989, año en el cual fue promulgada la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencias de Competencias del Poder Público. Ciertamente es que con la Ley y todas las que contextualizan los Consejos, se elimina prácticamente la segunda, desmontando una de las bases de la reforma liberal del 89. Importante a destacar es que desde el punto de vista de acceso a los recursos financieros del Estado, ocurre una modificación radical, manejando estas organizaciones hasta un 46% de las asignaciones correspondientes a regiones en el nivel socio-territorial para ejecutar proyectos en el ámbito comunitario.

La constitución del llamado poder comunal -elemento central del modelo conceptual de democracia directa que promueve el gobierno- tiene un impacto fundamental en la estructura del Estado, en la organización de la sociedad y en la relación entre el Estado y la sociedad<sup>34</sup>. Los Consejos Comunales representan la instancia donde el poder comunal es ejercido. Diseñados para ser un mecanismo de participación

ciudadana directa en las decisiones sobre las políticas públicas de desarrollo micro-local o comunitario, los Consejos Comunales y las Asambleas de Ciudadanos y Ciudadanas han sido reconocidos por los críticos del régimen. Sus observaciones se concentran en la relación de dependencia directa entre el poder central (nivel presidencial) y las comunidades organizadas<sup>35</sup>. Por Ley esa relación se da a través la Comisión Nacional Presidencial del Poder Popular (CNPPP) designada por el Presidente de la República. Los integrantes son ministros y altos funcionarios del Poder Público. Sus funciones<sup>36</sup> van desde la dirección y evaluación de los Consejos Comunales, pasando por la formación y capacitación de los integrantes de los Consejos hasta la aprobación de los proyectos presentados y la transferencia de los recursos correspondientes.<sup>37</sup> Con este despliegue político, surgen preguntas claves: ¿cómo se dan los mecanismos de comunicación y transferencia entre los Consejos Comunales y el CNPPP?, ¿en base a que criterios el Estado central decide sobre los Consejos Comunales, sus proyectos, su financiamiento?

En el nivel estatal, la Comisión Nacional Presidencial designará una Comisión Regional Presidencial del Poder Popular (CRPPP), previa aprobación por el Presidente de la República (Art.31), y una Comisión Local Presidencial del Poder Popular (CLPPP) por cada municipio, igualmente previa aprobación por el Presidente de la República (Art.32). Adicionalmente, la Asamblea Nacional designará una Comisión especial que conjuntamente con las comisiones presidenciales respectivas, realizarán una evaluación del proceso de constitución y funcionamiento de los Consejos Comunales. ¿Puede resultar una estructura institucional tan compleja operativamente eficiente?

La Ley deja muchos vacíos respecto al funcionamiento de los Consejos Comunales, sus relaciones con los distintos niveles político-administrativos y los planes de desarrollo nacional, regional, municipal, parroquial y urbano. Por Ley, los Planes Comunitarios elaborados por los Consejos Comunales deben ser tomados en cuenta por el Consejo Local de Planificación Pública (CLPP) y las autoridades locales, igual que los Consejos Comunales deben ser informados de los Planes Estratégicos del Municipio para integrar sus planes en ellos. Es una interrogante, saber de qué manera se realizará esa integración en la práctica, sobre todo en los municipios donde no existen o no funcionan los CLPP, que son la mayoría de los municipios del país.

Complementariamente, es posible anotar una falta de claridad en relación a las funciones de las distintas organizaciones comunitarias o sociales integradas a los Consejos Comunales, las tareas de la Contraloría Social, las características de los proyectos que serán financiados y el proceso de toma de decisión respecto a su financiamiento. En la actualidad resulta no tan difícil observar una práctica que muestra que los Consejos Comunales no dependen tanto de las distintas Comisiones de Poder Popular y si que se relacionan más bien con instituciones del tipo de Fundacomun, FIDES, Minpades, PDVSA, las cuales se ocupan (sin coordinación entre ellos) de actividades que van desde la legalización de los Consejos Comunales hasta la aprobación de sus proyectos y de la transferencia de los recursos.<sup>38</sup>

Tomando en cuenta la eliminación de aquellos artículos legales que subordinaban los Consejos Comunales al poder municipal, con lo cual éstos adquieren mayor autonomía frente al poder municipal<sup>39</sup> y analizando la propuesta de la Reforma Constitucional en la cual se plantean nuevas figuras territoriales: Ciudad Comunal, Provincias Federales, Ciudades Federales, Distritos Funcionales, que pueden ser creadas mediante decreto presidencial<sup>40</sup>, podemos considerar una tendencia hacia un modelo de organización político-territorial centrado en la creación de estructuras paralelas con respecto a los ámbitos político y administrativos que se fueron configurando hasta los años 90.

La propuesta de la *Nueva Geometría del Poder*, que queda incorporada en las modificaciones del Art. 16 de la actual Constitución, implica una modificación radical de los principios fundamentales de la constitución que requeriría, para los críticos, de una Asamblea Constituyente. Argumentando que la forma como se está llevando a cabo la discusión de la reforma constitucional -sin suficiente debate público y sin convocatoria a una Asamblea Constituyente-, supondría posibles y serias dudas sobre la legitimidad de los poderes públicos: “Si, a pesar de lo que dice en forma explícita el artículo 342 de la Constitución, este tribunal dictaminase que estos profundos cambios pueden hacerse vía reforma, sin que sea necesaria la convocatoria de una Asamblea Constituyente, el Tribunal Suprema de Justicia quedaría seriamente deslegitimado como poder público autónomo, produciéndose de esta manera un severo deterioro en la separación de poderes y en la institucionalidad democrática prevista por la propia Constitución, antes y después de la reforma” (Lander, 2007:08).

Adicionalmente, es importante referir, por un lado, que todo lo que concierne al área de la participación<sup>41</sup> es un tema incluido en la Ley Habilitante, hecho que cuestiona de antemano el sentido mismo de la participación, pues su definición es una competencia presidencial.<sup>42</sup> Por el otro lado, que las organizaciones sociales tienen la legítima posibilidad de elaborar y presentar propuestas, como muestra la situación actual para la Reforma Constitucional, reivindicando su derecho de participación en los cambios constitucionales. El caso de los Comités de Tierra Urbana es muy interesante al respecto, porque ellos muestran un nivel de organización y de lucha autónoma, llegando a propuestas concretas acompañadas por acciones concretas. Así, ellos han desarrollado una iniciativa que se basa en el Derecho a la Ciudad, previsto en el artículo 18 del proyecto de reforma constitucional, la cual alude a la gestión democrática de la ciudad y del suelo urbano, al derecho a hábitat y viviendas dignas y a formas de autogobierno comunitario.<sup>43</sup> Las preguntas son si y de qué forma se integrará tal iniciativa o partes de ella a la formulación del texto de la Reforma Constitucional.

Para evitar la prevaencia de una visión normativa de los Consejos Comunales, que necesariamente resultaría reduccionista, queremos indicar la necesidad de interpretar y analizar la figura de los Consejos Comunales, en cuanto mecanismo para el ejercicio de la democracia directa, en una perspectiva histórica: las formas de participación que se están construyendo son la expresión de cruces de ideales que tienen

sus fuentes en el pensamiento comunitarista latinoamericano y en las tradiciones antiliberales de las corrientes republicanas –jacobinas, anarquistas, comunistas, socialistas- de la democracia (Casanova, 2007). Sin duda que es un tema importante a desarrollar.

En el siguiente punto presentamos una perspectiva de los Consejos Comunales desde un contexto local concreto. Este ángulo nos permite aproximarnos a la comprensión de la complejidad de los conflictos desencadenados y los problemas estructurales articulados a la constitución de esa nueva organización social como nueva figura política territorial.

### **3. 2 Los consejos comunales. una aproximación desde lo local**

#### *a) La conformación de Consejos Comunales: un comienzo difuso*

Lo recién del proceso de conformación de los Consejos Comunales en el nivel de las comunidades, limita los alcances de análisis de su impacto a nivel socioterritorial. Por ahora, la dinámica de la implantación de los Consejos es muy disímil y no parece responder a ningún patrón claro. Hay diferentes concepciones por parte de los actores involucrados (ciudadanos comunes, organizaciones sociales, promotores, representantes de partidos políticos, funcionarios) sobre los objetivos y alcances en el largo plazo de estas organizaciones y en torno a los instrumentos para incidir en las políticas públicas en el ámbito socioterritorial. En general, podemos decir que, por parte de las comunidades, es evidente la necesidad de hacer claros sus propósitos, vale decir, de una capacitación dirigida a precisar su normativa; la relación entre las organizaciones sociales integradas; la formulación, ejecución y evaluación de los proyectos y planes, así como la relación con las instituciones del Estado.

Como sea, la participación de la gente en la dinámica de conformación de los Consejos Comunales difiere mucho según los distintos espacios (socio)-territoriales en los que se vienen materializando, dependiendo de múltiples factores entre los cuales debemos recalcar aquel que proviene de las ventajas comparativas en el conocimiento de los procedimientos relacionados a la constitución de los Consejos y en la pericia para la formulación, ejecución y evaluación de los proyectos comunitarios. Con estos, otros factores que inciden en el éxito de su materialización son: el nivel de organización previa del las comunidades; las experiencias y las posibilidades para relacionarse con los entes estatales; la claridad sobre las necesidades colectivas; los grados de polarización y de apatía política y la intensidad de la lucha por el control del micropoder en el nivel socioterritorial.

A continuación nos ubicamos en el escenario territorial específico del Municipio Valdez del Estado Sucre<sup>44</sup>, queriendo simplemente ilustrar algunos de los factores que contribuyeron y siguen contribuyendo a la dinámica del proceso de formación y consolidación de los Consejos Comunales en dicho municipio, más específicamente en la Parroquia Güiria del mismo.

En las circunstancias específicas del Referéndum Revocatorio de Chávez (Agosto del 2006), el anuncio del gobierno sobre la entrega de 30 millones de Bolívares a los Consejos Comunitarios, para el financiamiento de proyectos comunitarios a finales del 2005, impulsó una dinámica acelerada e informal de conformación de estas organizaciones, incluso, antes de la aprobación de la Ley respectiva.

En general, la lógica de instalación de los Consejos en el Municipio Valdéz, estuvo caracterizada al comienzo por una intensa desinformación sobre los objetivos, la organización y las metodologías para la planificación de proyectos comunitarios. No obstante, la respuesta de las poblaciones fue masiva y apoyada por el Alcalde, movilizandole reuniones, dándole apoyo en la formulación de los proyectos y ofreciéndoles colaboración logística. Esta etapa de despegue será un momento definido por un intercambio directo entre la autoridad local y las comunidades. En todo caso, con un estilo que contrastaba con el predominante en la gestión municipal. Téngase en cuenta, por ejemplo, que el Consejo Local de Planificación Pública (CLPP), creado en el 2004, a la fecha no desempeñaba las funciones que estimulaban la participación de la población ni tareas precisas ligadas a la coordinación del desarrollo local.<sup>45</sup>

Este dinamismo se explica (entre otros) por los siguientes hechos: existía un grado relativamente alto de organización de las comunidades, sobre todo en la Parroquia urbana de Güiría<sup>46</sup>; igualmente, una sensibilización de la población para favorecer cambios, condicionada por las expectativas originadas por la pronta instalación en la zona del gran proyecto industrial gasífero CIGMA<sup>47</sup>; también, una alta capacidad de movilización de la población asociada al liderazgo de un grupo de líderes comunitarios y políticos locales.

En pocos meses se constituyeron 58 Consejos Comunales en todo el municipio, los cuales en su mayoría desplazaron a las Asociaciones de Vecinos.<sup>48</sup> La mayor parte de los Consejos Comunales instalados (38) terminarán por concentrarse en la Parroquia Güiría, especialmente en la ciudad de mismo nombre, en la cual vive el 76% de la población del municipio. En este centro urbano se concentrará la mayor parte de las instalaciones del proyecto CIGMA, la mayor parte de los recursos<sup>49</sup> y, por ende, sus mayores impactos.

#### *b) Los Consejos Comunales en un contexto local sociopolítico de incertidumbre y de conflictos*

El surgimiento de los Consejos Comunales en Valdéz coincidió con una lógica sociopolítica compleja y muy conflictiva causada por las diferencias entre los grupos sociales y económicos (sobre todo, los productores agrícolas y pescadores), las autoridades locales y regionales y PDVSA. Ello en relación al manejo de los impactos actuales (y futuros) del proyecto industrial. La falta de una estrategia comunicacional y la desinformación sobre las transformaciones que viene causando y causará el proyecto en el Municipio inquietaron a la población más afectada. Y es que no se sentía ni se siente tomada en cuenta por los actores responsables de las decisiones del proyecto en lo que respecta a la manera cómo el mismo afectará su vida cotidiana, los servicios, el empleo,

el ambiente, las características propias de las parroquias del municipio y, sobre todo, el desenvolvimiento de la ciudad y el Puerto Internacional de Güiria. En este punto, no debemos pasar por alto que este territorio constituye en sí mismo una sociedad compleja, con tradiciones e influencias culturales e históricas que provienen de las oleadas de poblamiento del mundo caribeño, lo cual le proporciona una identidad singular de pueblo marino, cosmopolita e igualitario (Casanova, 2004).<sup>50</sup>

Como quiera que sea, la transición de la sociedad venezolana hacia otro modelo de desarrollo lleva como consecuencia que cualquier acción emergente a nivel local, socioterritorial, está impactada por la crisis sociopolítica nacional causada por la lucha entre proyectos nacionales de signos opuestos, que envuelve inclusive a las diferentes corrientes del sector gubernamental.<sup>51</sup>

En el caso del Municipio Valdez y específicamente del Puerto de Güiria, es en ese espacio históricamente emblemático en donde se condensan y cruzan los antagonismos no resueltos entre los actores locales, regionales y nacionales; especialmente, con la llegada de las instalaciones del proyecto CIGMA. Una expresión de ello, serán los recientes conflictos abiertos alrededor del manejo del puerto, que fue privatizado en 1997.<sup>52</sup> Intensos conflictos, ocurrirán, pues, en un contexto político local y regional sumamente desestructurado, llegando al extremo de la quema intencional de la Alcaldía. Los conflictos no resueltos entre las diferentes corrientes del Chavismo a nivel local, los conflictos por el poder entre los distintos niveles político-administrativos (nacional, regional y local), el intento del gobierno regional de resolver el impasse pesquero de manera represiva y la debilidad del poder local, complejizaron el panorama y dificultaron su pronta solución a favor de la población afectada.

Un conflicto no menos complicado se desenvuelve alrededor del sector de los productores agrícolas afectados por el proyecto CIGMA.<sup>53</sup> Organizándose en la Asociación Civil de Productores Afectados – ASOCPAPCIGMA<sup>54</sup> – por el Proyecto CIGMA, expresarán su protesta en torno a la política de indemnización aplicada y la falta de una propuesta aceptable con respecto a su reubicación por parte de la industria petrolera.<sup>55</sup>

No está demás añadir con relación a la intensa conflictividad que acompaña la formación de los Consejos en esta región, que la radicalización del programa gubernamental llevará no hace mucho al retiro del apoyo político del gobernador al proyecto del Partido Socialista Unido de Venezuela y al deslinde con el programa. Paralelamente, que la oposición local terminará por introducir un referéndum revocatorio contra el Alcalde (perteneciente al mismo partido que el gobernador), argumentado el gran vacío de poder que produjo su gestión.

De cualquier manera, la conflictualidad, los problemas de los sectores pesquero y agrícola y la incertidumbre en relación al impacto del proyecto CIGMA en la dinámica social, económica y ambiental local, vienen teniendo una incidencia directa e indirecta en las expectativas de futuro al estar en juego las condiciones de vida. En estas circunstancias, la población comienza a tomar conciencia de la importancia política que significa estar organizado en Consejos Comunales.



Tomando en cuenta el escenario descrito para la experiencia comunal del municipio Valdéz, nos atreveríamos a formular la hipótesis de que la instalación de los Consejos Comunales (como cualquier otra forma de democracia directa que rompe estilos del ejercicio del poder) envuelve potencialmente conflictos en un radio social más o menos extenso: entre el aparato central y las gobernaciones, entre éstas y los municipios, entre actores económicos y sociales. Aún en fases incipientes de maduración, su accionar indica que pasan a ser un sujeto político de primer orden que habrá de tener en cuenta en la gobernabilidad institucional.

*c) La movilización de los Consejos Comunales para la participación en el desarrollo (socio)territorial y urbano. ¿Proceso de construcción de espacios públicos?*

Las transformaciones en el nivel local y socio-territorial que hemos explorado en el ámbito del Municipio Valdéz, particularmente en el universo urbano de Güiria, están directamente relacionadas a tres factores de cambio estructural: 1. El papel (por ley) de los Consejos Comunales en la planificación, gestión y el control social de las políticas públicas; 2. En consecuencia, la pérdida de la importancia política de las alcaldías y gobernaciones en esas competencias y 3. El aumento considerable del poder de intervención y de financiamiento de lo social de PDVSA en la escala local.

En el caso de Valdéz, en medio de la incertidumbre y de los conflictos arriba mencionados, se produjeron aceleradamente condiciones que posibilitaron y propulsaron una dinámica de participación comunitaria al mismo tiempo que de acercamiento entre la población organizada y ciertas instituciones con un papel clave en el desarrollo. Entre estas condiciones destacamos: a) la alta movilización de la población generada alrededor de la creación de los Consejos y la oferta de proyectos comunitarios; b) la participación de grupos económicos locales tradicionales en crisis (pescadores artesanales y agricultores afectados por el proyecto industrial) en eventos de información y de discusión sobre los impactos del CIGMA; c) la participación de la población en encuentros informativos convocados por PDVSA; d) la participación de los Consejos y de funcionarios públicos en jornadas, talleres y foros de información, de planificación estratégica, de evaluación y cartografía ambiental y de autodiagnósticos comunitarios (actividades que fueron convocadas y ejecutadas, inicialmente, por el Observatorio Urbano y Socioterritorial de Valdéz<sup>56</sup>, por PDVSA y la Alcaldía y pensados para generar vínculos interinstitucionales). En esa dinámica de intercambio, de formación y de información se alcanzaron a definir áreas valiosas de trabajo, pero aún sin compromisos claros para la implementación y ejecución de acciones.<sup>57</sup>

En este itinerario y con estas iniciativas, el escenario del desarrollo local en lo político, institucional, social, ambiental y económico sigue “abierto” en Valdéz hoy día. ¿Por qué? Por que aún ahora no hay mayor claridad ni institucional ni política en relación al manejo de los conflictos causados por problemas actuales (y futuros) en la demanda de servicios y de infraestructura en las comunidades; por los problemas sin resolver en el sector pesquero y agrícola; por la ausencia de acuerdos entre los diferentes niveles de gobierno, entre diferentes corrientes del chavismo y entre la oposición y el gobierno;

por la persistente debilidad para definir las competencias de las instituciones involucradas en el desarrollo local y por la brecha entre las competencias atribuidas a los Consejos y sus capacidades y posibilidades de ejecutarlas.

Lo que si viene ocurriendo y es necesario destacar en nuestra perspectiva de análisis, es un primer acercamiento entre la empresa PDVSA y las comunidades. Este debería institucionalizarse en aquellos espacios públicos en los cuales las distintas lógicas son trabajadas de una manera deliberante, participativa y continua, dándoles de esta manera oportunidad real a las comunidades organizadas para que efectivamente incidan en decisiones sobre políticas públicas en sus territorios y en el ambiente (en riesgo por los impactos industriales relacionados con el Proyecto CIGMA). Haciendo un balance a partir de las respuestas incipientes a los problemas del desempeño del Estado (de coordinación, de burocracia, de transferencia de capacidades técnicas entre otros) que han mostrado los Consejos en Valdéz, pudiéramos decir que el camino ha sido el que Svampa llama “una dinámica impura y abierta, que se instala entre lo destituyente y lo instituyente, una dialéctica que es necesaria explorar en todas sus posibilidades y limitaciones.” (Svampa, 2007:17).

En una dirección similar, se vienen desarrollando las prácticas de la otra organización social, los Comités de Salud, que pretendemos analizar. Ellos forman parte de uno de los primeros y novedosos programas sociales del gobierno, el Programa Barrio Adentro, que cuenta ya con una amplia cobertura nacional y un importante anclaje socioterritorial.

### **3.3 Los comités de salud: una visión desde lo socioterritorial**

#### *a) Comités de Salud. La organización base de la Misión Barrio Adentro*

El Programa Barrio Adentro surge como respuesta a la aguda problemática de salud de los sectores populares, profundizada en los años 90 por la crítica situación de los servicios en relación al desempeño y la baja cobertura. El Programa en si es una experiencia de atención primaria basada en la contribución de un importante contingente de médicos cubanos establecidos en barriadas y localidades pobres para atender directamente a la población, de acuerdo con una “filosofía” de medicina integral orientada a fomentar la salud más que a atender la enfermedad. Y los Comités de Salud son la organización social en la cual descansa buena parte del funcionamiento de los Consultorios Populares.

El Programa, dentro de la estrategia de atención primaria de salud, se concibe, además, al interior de una concepción de programas multipropósito, abarcando de esta manera diferentes áreas de desarrollo local: salud, alimentación, recreación, deporte, cultura y comunicación, educación popular, economía social y consolidación urbana. Desde una perspectiva institucional, forma parte del Sistema Público Nacional de Salud (SPNS) y se organiza en red, con un primer nivel de atención, integrado por los consultorios populares localizados en los territorios sociales; un segundo nivel, constituido

por las clínicas populares, los centros diagnósticos y los centros de especialidades; y un tercero, correspondiente a los hospitales del pueblo.

Se pone en marcha originalmente con un número reducido de consultorios populares ubicados provisoriamente en viviendas en los territorios populares (atendidas por médicos cubanos), extendiéndose luego a otros estados del país para finalmente ser decretado con rango de misión en el año 2003. A partir de esta fecha comienza la construcción en los barrios de las edificaciones definitivas de los primeros Consultorios Populares. Un concepto central inherente a los Consultorios Populares es el de la participación de la comunidad organizada. Esta toma forma en los Comités de Salud, en los cuales se incluyen los promotores comunitarios, los médicos cubanos<sup>58</sup> y otros profesionales de la salud que trabajan y viven en los territorios urbanos de sectores populares y comunidades rurales pobres.

Otra de las ideas que motoriza el trabajo de los Consultorios Populares, es la de la materialización de una red que articula la acción de los Comités de Salud con las organizaciones comunitarias de otros programas<sup>59</sup> y misiones con la finalidad de un desarrollo social integral de la comunidad. Como hemos dicho y se refleja en la siguiente tabla, las funciones de los Comités de Salud van más allá de sus tareas operativas de asistencia a los médicos tratantes y tienen un carácter articulador y de enlace entre el Consultorio y las comunidades; aunque debemos señalar que la relación con las organizaciones comunitarias aún es débil y apenas comienza verse una articulación entre los recién constituidos Consejos Comunales y los Comités de Salud.

Los espacios de atención primaria del Programa ubicados en los territorios sociales tienen diferentes significados tanto, en general, para las comunidades como, en particular, para los integrantes de los Comités de Salud. Por ejemplo, el del ejercicio del derecho a la salud en el espacio comunitario y el de la oportunidad de resolver problemas primarias de salud de la familia desde el trabajo comunitario y dentro del espacio socioterritorial.

Adicionalmente, también debemos considerar el inicio de diferentes procesos. Así, el de la revalorización del espacio colectivo en torno al Consultorio Popular que permite que surjan nuevos valores que comienzan a ser socializados por la comunidad (la solidaridad, la corresponsabilidad, el respeto, el apoyo mutuo) y un aumento en la autoestima de los integrantes de los Comités de Salud, que en su mayoría son mujeres que antes no habían trabajado comunitariamente.

En este sentido, habría que preguntarse si las prácticas sociales a partir del trabajo de los Comités de Salud desde el espacio comunitario forman parte de una lógica incipiente de construcción de una ciudadanía social en el territorio social. En el caso de los Comités de Salud analizados, esta lógica avanza con innumerables problemas, siendo uno de los más sentidos el de la relación con las instituciones responsables de los servicios de salud.

TABELA Nº I - La concepción de un Comité de Salud

<u>Origen</u>	<u>Principales Funciones</u>	<u>Dimensión "territorial"</u>	<u>Dimensión sociocultural</u>	<u>Dimensión política</u>	<u>Dimensión organizativa</u>
Muchos Comités de Salud se forman por iniciativa del IDEN**.	Asistir a los médicos en el consultorio y en las visitas domiciliarias en condición de voluntarios. -Apoyar jornadas médicas. -Retirar las medicinas del centro de acopio. -Obtener insumos médicos a través de instituciones oficiales y de solidaridad comunitaria.	Médicos cubanos y Comités de Salud levantan censo(1) por sectores de aprox.250 familias (1200 personas) en base a un diagnóstico comunitario.	El Comité de Salud proviene de la misma comunidad lo que contribuye a modificar el hábitus y los modos de vida de la población relacionado a la salud.	La comunidad propone y elige los integrantes del Comités de Salud. a través de un proceso democrático y entre ellos deciden la organización y coordinación.	Muchos Comités de Salud están registrados en la Alcaldía de Caracas a través del IDEN y del MSDS con el fin de tener legalidad ante las instituciones.
Los Comités de Salud están adscritos al Programa Barrio Adentro que nació como resultado de una política de Estado. Sus integrantes son miembros de la comunidad del respectivo Consultorio Popular.	Facilitar el enlace entre médicos, la comunidad y la promoción comunitaria. -Realizar charlas preventivas en la comunidad. -Realizar jornadas comunitarias (saneamiento ambiental, abatización, recolección de basura).	El censo va más allá del perfil epidemiológico de la comunidad, definiendo problemas sociales del sector para crear nuevos programas convergentes con el de la salud.	La participación del Comité de Salud tiene un carácter predominantemente e instrumental orientado a la gestión del Consultorio y apoyo a los médicos.	Existe un fuerte peso del liderazgo presidencial debido a una debilidad institucional del P.B.A. * y una falta de directrices institucionales claras.	Promoción de un nuevo liderazgo (en su mayoría mujeres) en los Comités de Salud muchas veces sin experiencia previa en el trabajo comunitario pero con respaldo de la comunidad.
			Como consecuencia de una revalorización del espacio colectivo; lentamente surgen nuevos valores alrededor del Consultorio como son: la solidaridad y corresponsabilidad, el respeto y el apoyo mutuo.		En general hay poca relación con otras organizaciones comunitarias y el tejido social construido a raíz de los Comités de Salud es débil.

(1) El censo es una fuente de información primaria muy importante pero carece de una sistematización en un sistema epidemiológico único que permite obtener información continua sobre mortalidad en las comunidades.

\* P.B.A – Programa Barrio Adentro. \*\* Instituto de Desarrollo Endógeno de la Alcaldía de Caracas.

*b) La difícil práctica social de los Comités de Salud en el marco de una institucionalidad débil*

En la gestión y el funcionamiento de la Misión Barrio Adentro participan varias instituciones y organizaciones, sólo que sin una coordinación y una articulación clara. Mencionemos las instancias de coordinación: una Comisión Presidencial de coordinación central del Programa, una Coordinación de Atención Primaria de Salud dirigida por el MSDS y una coordinación paralela operada por los médicos cubanos. Cada instancia persigue sus propios objetivos, lo cual es causa de una dispersión y un burocratismo que dificultan a los Comités de Salud las posibilidades de ejercer sus funciones de manera eficaz y eficiente.

Es responsabilidad de los Comités de Salud resolver los problemas en relación al funcionamiento y la rutina en el abastecimiento del Consultorio. Los Comités de Salud buscan vías para resolver problemas comunes; tales son los que se relacionan a la infraestructura<sup>60</sup> y a la seguridad de los consultorios (por ejemplo, para que el espacio alrededor del módulo de salud no sea usado como botadero de basura y para que los médicos puedan estar más seguros frente a la violencia de la delincuencia). Cierto es que los Comités se sienten muchas veces contenidos, puesto que las instituciones a las cuales están adscritos no dan respuesta a sus necesidades, constituyendo por lo demás, para ellos, instancias de difícil acceso rutinario.

Aún así, no puede pasarse por alto que la atención médica brindada a través de los Consultorios tiene impactos importantes en las comunidades. La percepción subjetiva de los pobladores sugiere que viene ocurriendo una elevación de los niveles de salud en los beneficiarios, indicados por la modificación de factores de riesgo, el tratamiento adecuado de las patologías, la prevención de enfermedades ginecológicas, pero además por el juicio de que los Consultorios responden a una necesidad sentida de las comunidades, valorando la calidad de atención recibida y la distribución gratuita de medicinas. Es cierto y objetivo que una atención primaria de salud permanente para los sectores populares centrada en sus territorios y con acciones preventivas de salud (siendo continuas) eleva la calidad de vida de los que usan el servicio.<sup>61</sup>

Aunque se pudiera estar de acuerdo con que la Misión Barrio Adentro perdió el papel protagónico que le fue asignado al comienzo de la nueva estrategia social de ser el mecanismo integrador en el nivel de barrio, y a pesar de todos los problemas ocasionados por las deficiencias anotadas para la construcción de una nueva institucionalidad articulada y transparente en los mecanismos de regulación, los Comités de Salud siguen asumiendo sus responsabilidades.<sup>62</sup>

*c) ¿Construcción del espacio público a través de la articulación de las organizaciones sociales a nivel socioterritorial?*

El desempeño continuo que deben tener los Comités para mantener el buen funcionamiento del servicio de los Consultorios, requiere de respuestas institucionales eficientes -condición que no se da o si pero de manera precaria.<sup>63</sup> Su táctica ha sido la de procurar soluciones por su cuenta más que protestar o reclamar públicamente al Estado, relacionándose con grupos solidarios o abriéndose y articulándose lentamente a otras organizaciones sociales en el nivel comunitario.

En esta dirección, la participación de los Comités de Salud en los Consejos Comunales como instancia articuladora de las diferentes organizaciones de base, está comenzando de convertirse en una opción para buscar soluciones concretas a los problemas que se les presentan.

La vía de articulación con las distintas organizaciones comunitarias se da, en primer lugar, a través de la participación de las mismas personas que trabajan simultáneamente en las unas y en las otras: miembros a la vez de un Comité de Salud, del Comedor Popular, del Comité de Tierra Urbana y del Consejo Comunal o de otra organización. De esa manera fluye la información y se construye un espacio de intercambio comunitario en torno a los problemas de primera necesidad para la gente, el cual permite circular adicionalmente discusiones sobre las líneas generales de las políticas del gobierno y sobre lo que es anunciado en el corto plazo en los discursos presidenciales. Estos núcleos de intercambio y de discusión, que son además de capacitación, vienen a ser piezas fundamentales para las comunidades y les sirven para informarse, informar sobre su situación concreta, diagnosticar<sup>64</sup>, formular proyectos comunes y participar en decisiones sobre asuntos comunitarios. Por ello pensamos que constituyen instrumentos de la construcción de espacios públicos en el nivel socioterritorial. Más aún hacia el futuro, si consideramos que los más movilizados y activos reclaman una participación más amplia de la gente, a pesar de la lucha intensa por el control del poder en que ocurre la acción de grupos (políticos y comunitarios). Pareciera que estamos frente a un proceso emergente de construcción de espacios públicos territorializados; proceso que requiere una participación democrática cada vez más colectiva en las decisiones sobre políticas públicas que atañen la mejora de las condiciones de vida y del hábitat de los sectores populares.

#### **4. Reflexiones finales**

Los Consejos Comunales y los Comités de Salud son dos organizaciones sociales novedosas en la institucionalidad pública venezolana. Tienen como propósito facilitar a los sectores populares el acceso a los servicios sociales y la infraestructura

correspondiente en sus territorios. Por Ley, los Consejos Comunales articulan a todas las organizaciones sociales de base comunitaria y en la práctica los Comités de Salud están comenzando a participar en este espacio de articulación en construcción.

Presentada la perspectiva teórica y hechos los análisis, queremos concluir destacando lo siguiente:

En la experiencia venezolana de cambio que acompaña la victoria electoral de Chávez, el nivel socioterritorial adquiere una importancia renovada en la socialización política de los sectores populares, suponiendo la expresión de una ruptura con su encierro en el modelo neoliberal.

El curso de acción de los Consejos Comunales, teniendo siempre como referencia su marcha en el Municipio Valdez, muestra un proceso emergente de construcción de espacio público en el nivel local, materializado en: a) unas prácticas sociales desencadenadas por eventos de información y formación que ayudan a que los participantes se transformen en sujetos; b) una dinámica de disenso y consenso que envuelve, al menos en la fase inicial, una conflictualidad entre la población organizada y las distintas instancias del Estado (gobierno local, regional y PDVSA) y c) una incipiente lógica que se orienta hacia una posible planificación urbana participativa.

La organización de la población, y más aún la participación activa de la gente en las nuevas organizaciones sociales, significa para ella una innovación importante, a veces sustancial, en la 'gestión' cotidiana de su vida individual y colectiva, una transformación en sus espacios de vida y sus espacios vividos, mundos en los cuales la solidaridad, el compromiso y la responsabilidad comienzan a tener un valor, pero donde igualmente la apatía, la corrupción y la lucha por el micropoder dominan muchos campos.

La construcción de espacios públicos en el ámbito socioterritorial y/o local a partir de las prácticas de las organizaciones de base, está envuelta en las limitaciones y posibilidades dadas por las contradicciones de la dinámica de transformación estructural del sistema político administrativo.

De cualquier manera, las reflexiones que hemos expuesto a lo largo de este artículo y estas finales deben entenderse como una primera aproximación a un proceso de transición muy complejo. La lógica de cambio, que incluye las propias organizaciones que valoramos, ocurre a una velocidad que hace difícil avanzar en investigaciones de más largo aliento. Aún así, nuestros análisis de pequeños casos, dejan entrever que es necesario orientar hacia delante los estudios en las siguientes direcciones:

1. Los fundamentos conceptuales de la democracia y la participación de acuerdo con los cuales se realizan las prácticas socio-territoriales (*modelo conceptual y visiones de democracia directa de las organizaciones sociales a nivel socioterritorial*).
2. Las formas en las cuales las organizaciones sociales desarrollan las capacidades de actuar frente al Estado para resolver los problemas de la nueva institucionalidad en construcción (*desarrollo de competencias y capacidades propias de comunicación y participación así como de manejo de conflictos por parte de las comunidades*).

3. Los contextos y las posibilidades de desarrollo de prácticas de democracia directa de las organizaciones comunitarias en sus territorios y desde sus territorios (*experiencias en la construcción de nuevos espacios públicos de participación territorializados*).

Ciertamente que las dinámicas innovativas introducidas por el Estado en relación a la política y la participación de los sectores populares, vienen siendo, en varios casos, tomadas en cuenta por ellos mismos, por ejemplo, en los repertorios de acción colectiva a los que tenían acceso. Esa nueva relación con la política y la participación en las nuevas prácticas sociales, se inscriben especialmente en lo local/ socioterritorial, en el anclaje territorial. ¿Cuál será la relación con los otros niveles e instancias de gobierno en la emergente estructura política-territorial? es una de las grandes interrogantes.

La velocidad, la calidad y la profundidad del cambio en cada configuración socioterritorial son distintas. Como en cualquier proceso de transformación social tan profundo, la incertidumbre, la improvisación y la desorganización forman parte de la dialéctica entre lo destituyente y lo instituyente. Lo instituyente implica la aplicación de una necesaria lógica práctica, solidaria y sustentable en la búsqueda de soluciones a los problemas concretos. Para ello, en el nuevo contexto político y legal, las comunidades organizadas mismas vienen siendo responsables en y desde sus territorios, comenzando la difícil construcción de espacios públicos institucionalizados para el ejercicio de la ciudadanía anclado en lo socioterritorial – tarea para la cual las organizaciones sociales como sujetos de cambio requieren autonomía para alcanzar su emancipación colectiva e individual.



## 5. Referencias

- ALBET I MAS, Abel (2001). ¿Regiones singulares y regiones sin lugares? Reconsiderando el estudio de lo regional y lo local en el contexto de la geografía postmoderna”. **Boletín de la A.G.E.** n. 32, pp. 35-52. <http://age.ieg.csic.es/boletin/32/3202.pdf>.
- ALGRANATI, Clara; SEOANE, José y TADDEI, Emilio (2004). “América Latina, neoliberalismo y conflicto social: las configuraciones de los movimientos populares”, en Samir Amin/Francois Houtart. **Mundialización de las resistencias**. Estado de las luchas 2004. Bogotá, pp.139-169.
- ALTVATER, Elmar (2006). “Glaubwuerdige Alternativen im Innern der Gesellschaft: Solidaritaet und Nachhaltigkeit”, en —. **Das Ende des Kapitalismus wie wir ihn kennen**. Eine radikale Kapitalismuskritik. Muenster, pp.177-215.
- ANTILLANO, Andrés (2005). “La lucha por el reconocimiento y la inclusión en los barrios populares: La experiencia de los Comités de Tierras Urbanas”. **Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales**, Vol. 11, N°3 (sept.-dic.), pp.205-218.
- APPADURAI, Arjun (1992). “Disjuncture and Difference in the Global Cultural Economy”. En: FEATHERSTONE, Mike (ed.). **Global culture: nationalism, globalization and modernity**. London, pp.295-310.
- ARCONADA RODRÍGUEZ, Santiago (2005). “Seis años después: Mesas Técnicas y Consejos Comunitarios de Aguas (Aportes para un balance de la experiencia desarrollada)”. **Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales**, Vol. 11, N°3 (sept.-dic.), pp.187-203.
- AUYERO, Javier (2006). “Spaces and Places as Sites and Objects of Politics”. **Oxford Handbook of Contextual Political Analysis**. Robert Goodin and Charles Tilly, editors. Oxford University Press. <http://www.suysb.edu/sociol/?faculty/Auyero/auyero>
- AVRITZER, Leonardo (2004). “Modelos de deliberación democrática: un análisis del presupuesto participativo en Brasil”. En: SANTOS, Boaventura de Sousa. **Democratizar la democracia**. Los caminos de la democracia participativa. Fondo de Cultura Económica. México, pp.487 – 518.
- BERKING, Helmuth (1998). “Global Flows and Local Cultures: Ueber die Rekonfiguration sozialer Raeume im Globalisierungsprozess”, en **Berliner Journal fuer Soziologie** 8 (3), pp.381-392.
- CARVAJAL, Leonardo (2004). “Asamblea de Ciudadanos: Democracia participativa en acción”, en **SIC 669**, Noviembre, pp.391-393.
- CASANOVA, Ramón (2004). **Proyecto Prometeo**. La innovación en un sistema local de educación. CENDES. Caracas.
- CASANOVA, Ramón (2007). **Para una cartografía de las ideas de transición venezolana**. Conversaciones sobre proyecto nacional, estado y política social. Fundación Escuela de Gerencia Social. Caracas.
- COHEN, Joshua y FUNG, Archon (2004). **Radical Democracy**, en [www.archofung.net/papers/Cohen\\_Fung\\_Deabte\\_SPSR2004.pdf](http://www.archofung.net/papers/Cohen_Fung_Deabte_SPSR2004.pdf).
- D’ELIA, Yolanda (2006) (Coordinadora). Las Misiones Sociales en Venezuela: una aproximación a su comprensión y análisis. ILDIS (Ed.), Venezuela, Caracas.**

- DÍAZ, Benito (2006). "Políticas públicas para la promoción de cooperativas en Venezuela (1999-2006)" en **Cayapa. Revista Venezolana de Economía Social**. Año 6. N° 11, pp. 149-183.
- DUERRSCHMIDT, Joerg (2002). **Globalisierung**. Transcript Verlag, Bielefeld.
- EGGERT, Jennifer (2003). **Die Public-Space-Theorie von Leonardo Avritzer**: Politische Partizipation durch den öffentlichen Raum? Eine kritische Analyse der Rolle des Volkes in Demokratisierungstheorien am Beispiel Lateinamerikas. Freie Universität Berlin. Lateinamerika Institut.
- EL TROUDI, Haiman y MONDERO, Carlos (2006). *Empresas de producción social. Instrumento para el Socialismo del Siglo XXI*. Caracas.
- ELLNER, Steve (2006). "Las estrategias "desde arriba" y "desde abajo" del movimiento de Hugo Chávez", en **Cuadernos del CENDES**. Año 23. N° 62. Mayo-Agosto 2006, pp. 73 – 93.
- FEATHERSTONE, Mike (ed.) (1992). **Global culture: nationalism, globalization and modernity**. London: Sage.
- FEATHERSTONE, Mike; LASH, Scott; ROBERTSON, Roland (eds.) (1995). **Global modernities**. London: Sage.
- FEGS/Alcaldía Municipio Valdez, Güiria (2006). **Proyecto de Formación y Asistencia Técnica para la Alcaldía del Municipio Valdez**. Estado Sucre. Primer Informe Parcial. Consultora Andrea Pereira. Caracas.
- FERNANDEZ, Beatriz; JAVIER VELASCO, Francisco (2004). "Transfiguraciones comunitarias: subjetividad, identidad y ciudadanía popular". Ponencia presentada en el **Seminario Nacional: Política Social ¿Un nuevo paradigma?** Caracas 11.-13 de mayo.
- FERNANDEZ, Beatriz (Coord.); BETHENCOURT, Luisa; CARRILLO, Marianela; JUNGEMANN, Beate (2006). Proyecto de Investigación, "¿Un espacio para el encuentro de tres lógicas de desarrollo? El Observatorio Urbano y Socioterritorial de Valdez", en **Cuadernos del CENDES**. Año 23. N° 62. Mayo-Agosto, pp. 121-125.
- FERNANDEZ TORO, Julio César (2003). "Los problemas constitucionales de la institucionalización democrática en Venezuela: 1972-2002", en **Politeia**. [online]. Ene, vol. 26, no.30 [citado 18 de julio 2007], p.111-142. [www2.bvs.org.ve/cielo.php?script=sci](http://www2.bvs.org.ve/cielo.php?script=sci).
- GARCÍA, Ana; PEUCKERT, Pert (2005). Versammlung der "Consulta Popular" in **Goiânia**, Marzo. [www.rosalux.de/cms/fileadm/res\\_uploads/pdfs/peuckert\\_garcia.pdf](http://www.rosalux.de/cms/fileadm/res_uploads/pdfs/peuckert_garcia.pdf).
- GOEHLER, Gerhard (2002). Macht. Ringvorlesung "Grundbegriffe der gegenwertigen politischen Theorie", 14. 11.02. <http://www.polwiss.fu-berlin.de/theorie/macht1.htm>.
- HIERNAUX, Daniel; LINDÓN, Alicia (2004). "Desterritorialización y reterritorialización metropolitana: la ciudad de México", en **Doc. Anál. Geogr.** 44, p. 71-88. <http://ddd.uab.es/pub/dag/02121573n44p71.pdf>.
- HARNECKER, Marta (2007). **Gobiernos Comunitarios**. Transformando el Estado desde abajo. Municipio Libertador, Estado Carabobo, Venezuela.
- HELLER, Patrick (2002). "Den Staat in Bewegung bringen: Die Politik der demokratischen Dezentralisierung in Kerala, Suedafrika und Porto Alegre", en **Peripherie** N°87, año 22, Muenster, pp. 337 – 377.

- JUNGEMANN, Beate; CARIOLA, Cecilia (2006). **EI FONVIS**: sus impactos a nivel local. [www.international.unikassel.de/de/oneworldperspectives.html](http://www.international.unikassel.de/de/oneworldperspectives.html), pp. 1-135.
- JUNGEMANN, Beate; MASCAREÑO, Carlos (2006). "Die Dezentralisierung in Venezuela unter der Chávez Regierung", **Regionen im Fokus der Forschung**. Bd.6, Rottenburg am Neckar, pp.181-205.
- KATZ, Claudio (2006). "América Latina. Socialismo o Neodesarrollismo", en **Rebelión** 01-12-2006. <http://www.rebellion.org/noticia.php?id=42281>.
- KLIKSBERG, Bernardo (2007). "¿Cómo avanzar la participación en América Latina, el continente más desigual? Anotaciones estratégicas", en **Revista del CLD Reforma y Democracia**, N° 37, Febrero, pp.36-80.
- KUMOLL, Karsten (2005). **From the Native´s Point of View?** Kulturelle Globalisierung nach Clifford Geertz und Pierre Bourdieu. Transcript Verlag, Bielefeld.
- LACABANA, Miguel; CARIOLA, Cecilia (2004). **Entre la Ciudad Global y la Periferia en Transición**. Caracas – Valles del Tuy Medio. Informe Final de investigación. Cendes-FONACIT. Caracas.
- LACABANA, Miguel; CARIOLA, Cecilia (2005). "Construyendo la participación popular y una nueva cultura del agua en Venezuela", en **Cuadernos del CENDES**. Año 22. N° 59. Mayo-Agosto, pp. 111 – 133.
- LALANDER, Rickard O. (2006). "Has Venezuelan Decentralization survived Chavismo?", en Rickard O. Lalander (editor). *Venezuelan Politics and Society in Times of Chavismo*. **Stockholm Review of Latin American Studies**. Issue No.1, p. 29-41.
- LIENDO, Carmen (2006). **La experiencia de Participación Comunitaria en la creación de los Núcleos de Desarrollo Endógeno**. Caso Núcleo de Desarrollo Endógeno Fabricio Ojeda. CENDES/UCV. Trabajo de Grado para optar al título de Especialista en Planificación y Gestión Local.
- LINDÓN, Alicia (2002). "Trabajo, espacios de vida y cotidianidad. La periferia oriental de la Ciudad de México", en **Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales**. Universidad de Barcelona, Vol.VI, núm.119 (56), 1 de agosto.
- LOEW, Martina (2001). **Raumsoziologie**. Suhrkamp Taschenbuch Wissenschaft, Frankfurt.
- LOWY, Michael (2006). "Oekologie und Sozialismus – der Kampf von C.Mendes", en **PROKLA 143 Die "Killing Fields des Kapitalismus"**, año 36, N°2, pp. 233-238.
- MARCHART, Oliver (2002). **Kunst, Raum und Oeffentlichkeit(en)**. Einige grundsätzliche Anmerkungen zum schwierigen Verhaeltnis von Public Art, Urbanismus und politischer Theorie. <http://eipcp.net/transversal/0102/marchart/de>
- MASCAREÑO, Carlos (2004). **Estudio del tejido socioinstitucional de la Península de Paria y el Delta del Orinoco**. Informe Técnico elaborado para Conoco Phillips. (mimeo).
- MERKLEN, Denis (2004). "Sobre la base territorial de la movilización popular y sobre sus huellas en la acción", en [http://laboratorio.fsoc.uba.ar/textos/16\\_2.htm](http://laboratorio.fsoc.uba.ar/textos/16_2.htm).
- MERKLEN, Denis (2006). "Los pobres están condenados a la participación", en [www.pagina12.com.ar/diario/dialogos/indes-2006-01-23.html](http://www.pagina12.com.ar/diario/dialogos/indes-2006-01-23.html).
- MOUFFÉ, Chantal (2007). **Über das Politische**. Wider die kosmopolitische Illusion. Edition suhrkamp. Frankfurt.

- NEUHAUS, Susana; CALELLO, Hugo y colaboradores (2006). **Hegemonía y emancipación**. Fábricas recuperadas, movimientos sociales y poder bolivariano. Monte Ávila Editores Latinamericana C.A.
- OSLENDER, Ulrich (2002). "Espacio, lugar y movimientos sociales: Hacia una "Espacialidad de Resistencia", en **Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales**. Universidad de Barcelona, Vol. VI, núm. 115, 1 de junio. <http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-115.htm>.
- PALOMINO, Héctor (2004). "La Argentina hoy – Los movimientos sociales", en **Herramienta. Revista de Debate y Crítica Marxista**. [www.herramienta.com.ar/modules.php?op=modload&name=News&file=article&sid=282&mode=thread&order=0&hold=0](http://www.herramienta.com.ar/modules.php?op=modload&name=News&file=article&sid=282&mode=thread&order=0&hold=0)
- PERAZA, Arturo (2007). "Dos modelos de participación. Uno sólo democrático", en **SIC 693**, Abril, Caracas, pp. 100-102.
- PHELAN, Mauricio (2006). "Los censos comunitarios. Un ejercicio inconcluso lleno de oportunidades", en **Revista Venezolana de Análisis de Coyuntura**, Vol. XII, No.2 (jul-dic), Caracas, pp. 149-174.
- ROBERTSON, Roland (1995). "Glocalization: Time-Space and Homogeneity-Heterogeneity", en FEATHERSTONE, Mike; LASH, Scott; ROBERTSON, Roland (eds.) **Global modernities**. London: Sage, pp.15-30.
- RODRÍGUEZ V., Juan Carlos; LERNER, Josh (2007). "¿Una nación de Democracia Participativa? Los Consejos Comunales y el Sistema Nacional de Planificación en Venezuela", en **SIC**, año LXX, N° 693, pp.115 – 126.
- ROJAS-LÓPEZ, José J. (2006). "Ley Orgánica para la Planificación y Gestión de la Ordenación del Territorio", en **Revista Geográfica Venezolana**, Vol.47 (2), pp. 299-302. [http://www.saber.ula.ve/cgi-win/be\\_alex.exe?Acceso=T016300003521/8](http://www.saber.ula.ve/cgi-win/be_alex.exe?Acceso=T016300003521/8).
- SANTOS, Boaventura de Sousa (2004). **Democratizar la democracia**. Los caminos de la democracia participativa. Fondo de Cultura Económica. México.
- SASSEN, Saskia (2006). "Hacia una proliferación de ensamblajes especializados de territorio, autoridad y derechos", en **Cuadernos del CENDES**. Año 23.N° 62. Mayo-Agosto 2006, pp. 95-112.
- SVAMPA, Maristella (2000). **Desde abajo**. Las transformaciones de las identidades sociales. Universidad Nacional de General Sarmienta. Editorial Biblos. Buenos Aires.
- SVAMPA, Maristella (2007). "Movimientos sociales y escenario político: las nuevas inflexiones del paradigma neoliberal en América Latina", **Observatorio Social de América Latina** – CLACSO, Julio. <http://maristellavampa.net/archivos/ensayo38.pdf>.
- TAYLOR, Charles (2001). **Wieviel Gemeinschaft braucht die Demokratie?** Frankfurt/Main.
- ZELIK, Raul (2006). "Venezuelas <bolivarianischer Prozess>. Mit Gilles Deleuze in Caracas", en **Zeitschrift fuer kritische Sozialwissenschaften PROKLA**. <http://www.raulzelik.net/textarchiv/venezuela/vene-prokla.rtf>.

## 6. Notas

- <sup>1</sup> Politólogo, Doctorado en la Facultad de Filosofía de la Universidad de Friburgo, Alemania. Jefe del Área Urbano-Regional del CENDES/UCV. Miembro de varias Redes y Asociaciones Académicas: Red Iberoamericana de Investigadores sobre Globalización y Territorio; Red de Investigación sobre Desarrollo Local (RIADEL); Asociación Científica de Teoría y Política de Desarrollo (Wissenschaftliche Vereinigung für Entwicklungstheorie und Entwicklungspolitik e.V. Münster, Alemania). Miembro de la Asociación Alemana de Investigación sobre América Latina (ADLAF), Berlín. E-mail: bjungeman@cantv.net.
- <sup>2</sup> Mientras los casos de Kerala y Porto Alegre son similares en el sentido de que partidos subnacionales rompieron con las tradiciones de su avantgarde y construyeron una democracia local desde abajo hacia arriba, en el caso del ACN, su hegemonía política no dejó prosperar la participación directa y en la reforma del poder local dominó una lógica de comando burocrático desde arriba hacia abajo (Heller 2002). Casos como el de la construcción de un proyecto de sociedad a nivel del mundo urbano periférico en Villa El Salvador en Perú y el modelo de gestión municipal participativo en Rosario, Argentina, son otros ejemplos de movimientos sociales que desarrollaron estrategias de participación a nivel municipal con un nivel alto de sostenibilidad local (Kliksberg 2007).
- <sup>3</sup> Nos referimos a las organizaciones sociales que surgieron con los programas y estrategias de carácter social y económica del actual gobierno y que tienen una incidencia directa en el desarrollo socio-territorial: los Comités de Salud que apoyan al Programa Barrio Adentro; las cooperativas que están adscritas a los Núcleos de Desarrollo Endógeno y los Consejos Comunales encargados de la planificación y gestión pública a nivel comunitario.
- <sup>4</sup> En Venezuela, la aplicación de las políticas neoliberales en los años 80 y 90 tenía como consecuencia un aumento drástico de la pobreza, situación que terminó en un estallido social en 1989 y con ello en una prolongada movilización popular. Surgieron organizaciones que se ocupaban del tema de la regularización de la tierra urbana (Antillano 2005) que son constituidos en el 2002 a través del Decreto 1666 en Comités de Tierra Urbana (CTU) y como iniciativa de Hidrocapital, en 1992/3 se crean las primeras Mesas Técnicas de Agua (MTA) que son regulados como mecanismo de participación comunitaria en el 2001 a través de la Ley Regulatoria de Agua (Arconada 2005).
- <sup>5</sup> Una expresión de esa concentración de poder es la propuesta, en el proyecto de la reforma constitucional de la organización política-territorial del país, en la cual se fortalecen y amplían considerablemente las competencias del Poder Nacional, delegando en el nivel presidencial (por vía del decreto) las decisiones sobre la creación de nuevas instancias político-territoriales paralelas a las existentes. En la propuesta, las autoridades de estas instancias territoriales serán designadas por el Poder Nacional (menos en el caso de la figura de la Ciudad Comunal).
- <sup>6</sup> Véase Proyecto de Investigación, “¿Un espacio para el encuentro de tres lógicas de desarrollo? El Observatorio Urbano y Socioterritorial de Valdez”, en Cuadernos del CENDES. Año 23. Nº 62. Mayo-Agosto 2006, pp. 121-125.
- <sup>7</sup> Véase Beate Jungemann y Cecilia Cariola (2006), El FONVIS: sus impactos a nivel local. Volumen: OneWorld Perspectives, en [www.international.uni-kassel.de/de/oneworldperspectives.html](http://www.international.uni-kassel.de/de/oneworldperspectives.html), pp.1-135.
- <sup>8</sup> Los procesos de “hibridización” de modelos culturales pueden desarrollarse a la par con procesos de desterritorialización, pero las fronteras sociales y culturales no se disuelven completamente (Kumoll 2005).

- <sup>9</sup> Véase el interesante artículo de Hiernaux/Lindón 2004 sobre la temática de la desterritorialización en el caso de la ciudad de México. Los autores diferencian entre ser 'ocupante' de un territorio y 'residente' y 'habitante' de un lugar.
- <sup>10</sup> M. Svampa usa el término anclaje territorial en un sentido más amplio y en referencia a los movimientos sociales en América Latina, definiéndolo como movimientos territoriales que se constituyen como tal "a partir de una clara defensa y promoción de vida y diversidad, reuniendo en un solo haz comunidad, territorio y cultura" (Svampa, 2007:3).
- <sup>11</sup> La Constitución venezolana del 1999 expresa la instrumentalidad del Estado en lo social y el principio de la corresponsabilidad que rige a la participación (individual y colectiva, estatal o no). Se trata de una visión de democracia donde se da una rearticulación entre el Estado y la sociedad a través de "la democratización de lo público, que supone la incorporación de formas participativas" (Fernández Toro, 2003).
- <sup>12</sup> Esa diferenciación la tomamos de la definición de poder de Goehler (2002).
- <sup>13</sup> Es una relación de dominación: lo que el actor A tiene como poder no lo tiene el actor B.
- <sup>14</sup> Esto se refiere al modelo de acción comunicativa y de opinión pública de Habermas que debe llevar a un consenso a través del uso público de la razón. Aunque Habermas considera diferentes esferas públicas (regional, literaria, científica, etc.) todas aluden a un solo espacio público en el cual los ciudadanos se comunican autónomamente sobre el arreglo de los asuntos públicos. Una pregunta es si la existencia del espacio público está solamente articulado a la existencia de un discurso racional. Si eso no fuese así podríamos hablar de otros espacios públicos que no se constituyen en base a un discurso racional como son los espacios públicos constituidos a través formas de comunicación masivas, por ejemplo, de líderes populistas. (Marchart, 2002:11).
- <sup>15</sup> Marchart (2002) se refiere en primer lugar a las ideas sobre espacio público de Laclau y Mouffé.
- <sup>16</sup> En este contexto son interesantes las ideas centrales de Chantal Mouffe (2007) en su libro "Über das Politische. Wider die kosmopolitische Illusion" donde ella afirma que una de las tareas principales de una política democrática es "suavizar" el antagonismo inserto en las relaciones sociales a través del reconocimiento de la legitimidad del opositor (no enemigo) y la construcción de posibilidades de expresión legítima de ambas posiciones (en la relación nosotros-ellos).
- <sup>17</sup> No obstante a partir del anuncio del gobierno sobre la necesidad de avanzar en la construcción del Socialismo del Siglo XXI, los espacios de discusión entre representantes de la oposición y del sector gubernamental, sobre todo en el ámbito académico, aumentan visiblemente. Otro detonante, que causó ciertas acciones prolongadas de discusión y de acción, lo será la no renovación de la concesión del canal de televisión RCTV por parte del Estado.
- <sup>18</sup> Charles Taylor diferencia entre el *espacio común*, en el cual la gente que persigue un objetivo o un interés común se reúne (intencionalmente o no)- y *lo público*, que lo define como un lugar común en donde los ciudadanos construyen una opinión racional sobre temas relevantes concernientes al desarrollo de la sociedad y en donde potencialmente cada miembro de la misma puede participar. La opinión construida comúnmente en el espacio público debería ser tomada en cuenta por el gobierno (Taylor 2002:101/103). Es justamente en ese aspecto donde Avritzer opina que en las sociedades latinoamericanas muchos ciudadanos por su condición socio-económica y étnica no puede participar en la construcción de la opinión pública. En este caso, el sistema democrático requiere la constitución de una segunda dimensión de espacio público que es el de los foros públicos (Eggert 2003:17) a nivel local, dimensión en donde pueden participar los que generalmente quedan excluidos de los procesos de toma de decisiones a nivel nacional.

<sup>19</sup> Un ejemplo entre muchos es el I Congreso Comunal de Caracas que consiste en Plenarias de discusión entre los habitantes de las veintidós parroquias, organizadas éstas en Consejos Comunales que giran alrededor de lo que llaman los grandes temas del proceso de transición: “La caracterización económica, política y social de Venezuela y su inserción en la mundialización; el Socialismo del Siglo XXI; el Partido Unido y el Poder Popular y la Reforma Constitucional.” Algunas de las plenarias pueden ser consultadas por Internet. En este lugar no estamos haciendo un análisis del contenido de estas formas de “deliberación” solamente constatamos su existencia. Aparte de eso existen múltiples de asambleas y reuniones de trabajo y de discusión a nivel socioterritorial a partir de las organizaciones sociales existentes que canalizan la necesidad de la población de comunicarse, de expresarse, de asociarse, de oponerse, de cuestionar, de aprender bajo las nuevas condiciones de cambio – de generar poder intransitivo.

<sup>20</sup> La constitución de espacios nuevos de deliberación de diferentes índole, como son los presupuestos participativos institucionalizados (Brasil) que inciden directamente en las políticas públicas locales o la Consulta Popular como movimiento social que crea un espacio público para foros de discusión y de formación política - ideológica sobre otro modelo societal posible, abarcan cuantitativamente hablando pocos espacios, pero tienen un significado importante para la democratización de la sociedad. Mientras en el caso de los presupuestos participativos éstos tienen un claro referente espacial territorial -la municipalidad, la ciudad o el barrio-, en el caso de la Consulta Popular, éste se refiere a toda la sociedad. En ambos casos se trata de espacios autónomos que no son convocados ni controlados por el Estado sino por la misma sociedad (local).

<sup>21</sup> Es importante anotar que ya en los años 90 hubo experiencias de presupuestos participativos en Venezuela. El caso más conocido es el del Municipio Caroní del estado Bolívar. Pero también en algunos municipios del estado Lara encontramos ejemplos para esta forma de participación ciudadana.

<sup>22</sup> Con la creación de la estructura paralela en lo social que implica la constitución de una gran variedad de nuevos programas y organizaciones sociales creadas por el Estado, las ONGs de la vieja estructura comienzan a perder importancia como organizaciones intermediarias de la sociedad civil. En el modelo neoliberal, las más establecidas y consolidadas tenían proyectos financiados por organismos internacionales a través de la cooperación técnica internacional. El Fondo de Inversión Social (FONVIS) (creado en 1990 y eliminado en 2005) era el organismo encargado de administrar los proyectos sociales y de infraestructura financiados por el BID. Con el gobierno de Chávez cambia la estrategia de cooperación internacional vertical a una horizontal en la cual entra el convenio con Cuba. En base a este convenio ingresan 14.000 médicos cubanos a Venezuela constituyendo la base para el trabajo de los Consultorios Populares del Programa Barrio Adentro. (Jungemann y Cariola 2006). Hoy los programas sociales y de economía social son mayormente financiados directamente a través PDVSA, la empresa petrolera del Estado (D’Elia/Maignon 2006). En el discurso político del gobierno el concepto de la sociedad civil fue prácticamente eliminado y sustituido, entre otros, por los términos: organizaciones populares, pueblo organizado, poder popular organizado, participación popular. Según la caracterización de Ellner (2006) la estrategia política de *programas sociales innovadoras* a partir de 2003 pertenece a la tercera etapa del gobierno de Chávez. La primera etapa era la de las *reformas políticas* y la segunda etapa la *antineoliberal* (Ellner, 2006:76-78). A partir de 2005 Chávez comienza a hablar públicamente de la construcción del ‘Socialismo del Siglo XXI’. Un análisis detallado de las misiones como parte central de la nueva política social se encuentra en D’Elia (coord.) 2006.

- <sup>23</sup> El tema de los Núcleos de Desarrollo Endógeno y del Cooperativismo en general como una forma del nuevo modelo de economía social en construcción en Venezuela, es un tema de mucha importancia. Véase, entre otros, el análisis de Benito Díaz (2006) sobre la política cooperativista del gobierno de Chávez, la evaluación crítica de Carmen Liendo (2006) en torno al Núcleo de Desarrollo Endógeno Fabricio Ojeda y nuestro análisis de los NEDAS de Sanare (Jungemann y Cariola, 2006). La idea conceptual de la economía social en Venezuela se encuentra entre otros en El Troudi y Monedero, 2006.
- <sup>24</sup> Según las cifras del XIII Censo de Población y Vivienda de 2001, aproximadamente el 48% de la población urbana vive en barrios populares. Esto equivale a cerca de quince millones de personas conformando comunidades con diferentes niveles, experiencias y grados de organización.
- <sup>25</sup> Muchos de los autores que han analizado la política de Chávez en relación al cambio del sistema político-administrativo coinciden en afirmar la coexistencia de elementos de descentralización del poder (desde abajo) y de recentralización del poder (desde arriba) en un modelo de descentralización desconcentrada del Estado (Jungemann y Mascareño, 2005; Lalander, 2006; Ellner, 2006).
- <sup>26</sup> Se sugiere tres tipos de voceros y voceras: a) responsables para las diferentes actividades sectoriales (salud, educación, cultura, deporte, vivienda etc.); b) de micro unidades vecinales; c) de la tarea de la coordinación ejecutiva y administrativa
- <sup>27</sup> Economía Popular (Microempresas etc.); Contraloría Social, Educación y Deporte (Misión Rivas, Robinsón, Sucre); Cultura (Comité de Cultura); Comunicación e Información (Medios de comunicación alternativos); Salud, Desarrollo Social y Alimentación (Comité de Salud; Representantes de Casas de Alimentación); Vivienda, Infraestructura y Hábitat (CTU, Mesas Técnicas de Agua, Mesas de Energía). Las organizaciones se deben articular en diferentes áreas de trabajo según la realidad de cada comunidad.
- <sup>28</sup> La propuesta de la Ley de Consejos Comunales contiene una descripción muy detallada sobre el funcionamiento del Banco Comunal. Hay una profusa y variada crítica de los mismos defensores de los Consejos Comunales sobre la práctica y el poder que tienen los integrantes del Banco Comunal. Se argumenta la falta de madurez y de consolidación de esa instancia y las posibilidades de corrupción. La malversación de los recursos ha llevado a revocatorios de los miembros de algunos Bancos Comunales. (Conversaciones con integrantes del PSUV provenientes de diferentes sectores populares de Caracas).
- <sup>29</sup> Además el C.C. debe recopilar, procesar y dar prioridad a las propuestas de las organizaciones comunitarias así como analizar los recursos materiales y humanos con que cuenta la propia comunidad.
- <sup>30</sup> El Plan Único de Trabajo se refiere a la elaboración de proyectos para atacar los problemas que la comunidad puede resolver con sus propios recursos financieros que le llegarán directamente desde el nivel central y evaluar sus resultados.
- <sup>31</sup> Los C.C. deben promover la elaboración de proyectos para resolver problemas que no están al alcance de la comunidad. Estos proyectos deben ir al presupuesto participativo para ser introducidos ante las instancias de financiamiento: FIDES, LAEE.
- <sup>32</sup> El control social debe ser ejercido en todas las actividades que se desarrollan en la comunidad, sean estas de orden estatal, comunitario o privado y de carácter social (Misiones, Salud, Deporte etc.), económico (cooperativas etc.), de infraestructura, cultural. Esta función incluye la promoción de cooperativas y la elaboración de proyectos de desarrollo endógeno. Por último el C.C. debe organizar el voluntariado social en cada uno de las comisiones/áreas de trabajo.



- <sup>33</sup> Aparte de ser el órgano máximo de decisión donde se elige el Consejo Comunal, en la Propuesta de Reglamento de la Ley de Consejos Comunales (Noviembre 2006), según el Art.21, la Asamblea de los Ciudadanos y Ciudadanas decide sobre los proyectos comunitarios, incide en la elaboración del Plan de Desarrollo de la Comunidad, aprueba el Proyecto Anual de Gastos, aprueba la creación de núcleos de desarrollo endógeno, decide sobre la incorporación del Consejo Comunal en una mancomunidad entre otros. Según la Constitución del 1999, las Asambleas de Ciudadanos y Ciudadanas son canales de participación de las comunidades para la formación, ejecución y control de la gestión de las políticas públicas del Estado. De acuerdo a la opinión crítica de miembros del PSUV, en algunos casos los Consejos Comunales una vez establecidos, obvian la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas como máximo órgano de la comunidad y las decisiones las toman los integrantes del Banco Comunal, quienes administran los recursos. (Opinión expresada en una reunión de integrantes de la Asamblea de Socialistas de Caracas, el día 25 de julio de 2007 en Banmujer). Debe señalarse, que existe el derecho a la aplicación de un revocatorio a los integrantes del un Consejo Comunal siempre que sea una decisión de la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas.
- <sup>34</sup> Con la propuesta de reforma constitucional, Chávez habló de la construcción de una *nueva geometría del poder*, principalmente a través de la reforma de los Artículos 16 y 18 de la Constitución. Se trata de una transformación fundamental en la organización territorial del país por medio de la cual se propone fundar política y espacialmente el Socialismo Venezolano. Véase [www.colectivoguarairarepano.blogspot.com](http://www.colectivoguarairarepano.blogspot.com).
- <sup>35</sup> Néstor Luis Luengo, "Consideraciones en torno a los consejos comunales" en *Ultimas Noticias* del 25 de febrero de 2007, p.12.
- <sup>36</sup> En detalle las funciones son: 1. dirigir, orientar y evaluar el desarrollo de los C.C. a nivel nacional, regional y local; 2. fortalecer el impulso del poder popular en el marco de la democracia participativa y protagónica y el desarrollo endógeno, dando impulso al desarrollo humano integral que eleva la calidad de vida de las comunidades; 3. generar mecanismos de formación y capacitación; 4. recabar los diversos proyectos aprobados por los C.C.; 5. tramitar los recursos técnicos, financieros y no financieros necesarios para la ejecución de los proyectos de acuerdo a los recursos disponibles en el Fondo Nacional de los C.C.; 6. crear en las comunidades donde se amerite o considere necesario, Equipos Promotores Externos para impulsar la conformación de los C.C. de acuerdo a lo establecido en la presente Ley y su Reglamento.
- <sup>37</sup> El Fondo Nacional de los Consejos Comunales es un Servicio Autónomo sin personalidad jurídica adscrito al Ministerio de Finanzas. Los aportes ordinarios del Fondo aprobados el año pasado (2006) suman 4 billones de bolívares y los extraordinarios 1,5 billones. Estos fondos son producto de 50% de excedentes del FIDES y de la LAEE así como 400 millardos de bolívares en aportes remanentes de 2006 (Agencia Bolivariana de Noticias del 1.3.07). Según el Ministro del Poder Popular para la Participación y Desarrollo Social (Minpades) David Velásquez, hasta ahora (marzo 2007) hay un total de 2 mil 500 proyectos presentados por los Consejos Comunales de todo el país. Hasta el momento, las Alcaldías y las Gobernaciones siguen manejando la otra parte del FIDES y de la LAEE y el presupuesto del Situado. El número pequeño de proyectos en relación a los 18.000 Consejos Comunales establecidos se debe entre otras cosas que el nivel de funcionamiento de los Consejos Comunales aún es muy bajo por falta de claridad de sus funciones y por el otro lado por la falta de capacidad y orientación de los Consejos Comunales.
- <sup>38</sup> Entrevista con la Consejal Saraya Victorio del CLPP del Municipio Libertador el 30 de junio de 2007.

- <sup>39</sup> La derogación del Art. 8 de la Ley de los CLPP de 2002 que contemplaba la figura de los Consejos Comunales como figura subordinada a los CLPP. Los CLPP también perdieron su posición como instancia de participación a nivel municipal y como órgano encargado de la planificación integral del gobierno local (Art.2 de la Ley CLPP). Igualmente se derogaron los Art. 37 (Ord.17), 112, 113, 114 de la Ley del Poder Municipal de 2005 los cuales vincularon los Consejos Comunales con el Poder Municipal. (Rodríguez V./Lerner 2007).
- <sup>40</sup> Menos la Ciudad Comunal, cuya creación se basa en un referéndum popular que convocará el Presidente de la República en Consejos de Ministros. Se trata de la Propuesta de Reforma Constitucional del Artículo 16 de la actual Constitución.
- <sup>41</sup> El Art. 70 de la Constitución de 1999 establece mecanismos que permiten la participación de los ciudadanos en lo político a través de: elección de cargos políticos, referendo, consulta popular, revocatoria de mandato, iniciativa legislativa, constitucional y constituyente, cabildo abierto, Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas. En lo social y económico los mecanismos son: instancias de atención ciudadana, autogestión, cogestión, cajas de ahorro, empresas comunitarias y demás formas asociativas.
- <sup>42</sup> Otra visión del papel de la Ley Habilitante en la transición política hacia otro modelo hegemónico, es verla como un mecanismo dirigido a bloquear la vigencia del anterior pacto de gobernabilidad institucional.
- <sup>43</sup> Más de 200 familias, agrupadas en la organización “Campamento de Pioneros 5 de Julio”, Parroquia Petare, Municipio Sucre, Estado Miranda, movimiento por el derecho al suelo, la vivienda y la ciudad, anunciaron en un Comunicado Público el día 21 de octubre de 2007 la toma de unos terrenos desocupados, ubicados en la Urbanización La Urbina. Se trata de un terreno ocioso, completamente estudiado por parte de la Oficina Técnica de los CTU revisando las posibilidades y limitaciones de uso. La organización reclama que se ponga “al servicio de la ciudad y de proyectos autogestionarios de vivienda y hábitat”. Proponen “una forma alternativa de producción social del hábitat como un proceso colectivo e integral de construcción de espacios solidarios de convivencialidad. Se trata de ir sembrando en la práctica las comunidades semillas de la nueva sociedad que buscamos con el proyecto bolivariano y socialista de nuestra patria.” Durante más de tres años se han reunido con los Ministros de Vivienda, Minpades, con PDVSA, la Vice-presidencia, la Alcaldía de Sucre y otras instituciones, sin recibir ninguna respuesta concreta y si promesas. Según información de los CTU, el día de la toma, la Policía Municipal de Sucre, argumentando cumplir órdenes expresas del Alcalde, desalojó con medidas represivas a más de 80 personas del terreno. Como respuesta, los ocupantes tomaron luego la Avenida Boyacá. Observando la evolución del planteamiento y la organización de los Comités de Tierra que se articularon a nivel nacional como movimiento de pobladores, se puede establecer como una hipótesis que estamos frente a una dinámica que gira entre un reformismo voluntarista y un socialismo tanto en el pensamiento como en la acción de los actores sociales.
- <sup>44</sup> A partir de Marzo de 2006 comenzó el proyecto de investigación – acción para el “Observatorio urbano y socioterritorial del Municipio Valdez” en el cual participó la autora. Dicho proyecto hizo posible la plataforma para muchas de las reflexiones teóricas y el análisis de las prácticas socio-territoriales expuestas en este artículo. El proyecto se originó como una consecuencia de la implantación del Complejo Industrial Gran Mariscal de Ayacucho (CIGMA) en Güiria, capital del Municipio Valdez, y la necesidad de controlar sus impactos esperados en lo social, ambiental, económico y cultural en el ámbito local. Uno de los principales objetivos del Observatorio urbano y socioterritorial era la creación de un espacio en el cual los actores locales pudieran ver, comprender y proponer acciones en torno a los

impactos que en su territorio ya venía produciendo el desarrollo del CIGMA. El Municipio Valdez tiene una población de 35.197 personas que viven en 103 comunidades. En el 2004, el 65% se encontraba en situación de pobreza, el 54% con necesidades básicas no satisfechas y el 46% vivía en situación de pobreza extrema. En relación a los servicios públicos, en el año 2000 hubo un déficit de 13% en agua potable, un 47% en cloacas, un 40% en servicios de aseo, un 3% en electricidad y un 75% en teléfono. Para la zona de influencia del Proyecto CIGMA, se disponen de varios diagnósticos socioeconómicos (FUNINDES, PDVSA, USB, UDO, Conoco-Philips, PNUD).

<sup>45</sup> Véase FECS/Alcaldía Municipio Valdez, Güiria (2006) y diversas entrevistas realizadas con funcionarios de la Alcaldía y con representantes de Consejos Comunales.

<sup>46</sup> Para el 2004 existían aproximadamente 158 diferentes organizaciones de la sociedad civil; entre ellas: Asociaciones de Vecinos (mayoría), Organizaciones Comunitarias de Vivienda y Asociaciones de Productores, cooperativas de diferentes tipos, Cámara de comercio, Asociaciones de Mujeres entre otras (Mascareño 2004).

<sup>47</sup> El CIGMA (Complejo Industrial Gasífero Gran Mariscal de Ayacucho) es parte del plan estratégico de PDVSA 2006-2012 enmarcado en el Plan de "Siembra Petrolera" 2005-2030. Este complejo ha sido declarado por Chávez como parte de la estrategia hacia la independencia nacional y el desarrollo integral de Venezuela: "Es uno de los ejes fundamentales de la revolución económica y la industrialización del país".

<sup>48</sup> Las Asociaciones de Vecinos tenían "una relación corporativizada estrechamente vinculada a las formas tradicionales de operación del sistema político" (Mascareño 2004:17). Este sistema estructuró la relación entre las organizaciones y los caudillos locales. Con la aparición de las empresas petroleras, la afiliación de la población a Asociaciones de Vecinos aumentó considerablemente porque muchas de ellas se convirtieron en negociadores de cargos con las empresas petroleras. Otras seguirán concentrándose en sus reivindicaciones comunitarias. Algunos Consejos Comunales (muchos no eran otra cosa antes que Asociaciones) probablemente adolecen de los mismos problemas, debilidades y defectos de éstas, pero con diferencias cualitativas y conceptuales fundamentales. Por un lado, la importancia territorial del poder comunal y, por el otro lado, por la estrategia de articulación de las nuevas organizaciones comunitarias de base en los Consejos. Además, porque estos deben manejar recursos financieros propios y tienen funciones de planificación, ejecución y control social de proyectos sociales, de infraestructura y de producción.

<sup>49</sup> Según PDVSA, la ejecución del CIGMA implica una inversión de 12 millardos de bolívares y la generación de más de 9 mil empleos directos para la región nororiental del país.

<sup>50</sup> Hay iniciativas importantes en promover la identidad local y cultural como es el trabajo del Instituto de Patrimonio Nacional que está avanzando en la documentación de los acervos locales en base a diagnósticos comunitarios que son elaborados por las mismas comunidades. Se espera avanzar en la articulación de esfuerzos e iniciativas de esta índole en la medida en que se construya la nueva institucionalidad a nivel local.

<sup>51</sup> Estas diferencias comenzaron a surgir más abiertamente a partir de la radicalización del proyecto político de Chávez y la constitución del Partido Socialista Unido de Venezuela (PSUV).

<sup>52</sup> Cuando el gobernador del estado Sucre, Ramón Martínez, privatiza el puerto en 1997, queda encargada de la gestión la empresa Administradora Portuaria Paria, propiedad de Duarte y Asociados. En los años transcurridos a la fecha hubo un deterioro continuo de las instalaciones y en las condiciones de trabajo para los pescadores artesanales del Puerto Internacional de Güiria. Los pescadores (lejos de ser una unidad) protestaron pacíficamente

contra las decisiones anunciados por el gobierno regional de trasladar las instalaciones del Puerto y la planta de hielo usado por los pescadores a Cumaná. El conflicto escaló hasta llegar a una reacción violenta por parte del gobierno regional con un saldo considerable de heridos y la quema del ayuntamiento de Güiria. Se realizó una Asamblea Popular que nombró una Junta Autónoma Popular Transitoria para la administración del puerto. Esta duró hasta la intervención exitosa del ejecutivo nacional en la solución del conflicto.

<sup>53</sup> Según estimaciones realizadas por líderes locales, podría desaparecer el 60% de la producción ganadera que se realiza en los terrenos donde estará ubicado el complejo CIGMA.

<sup>54</sup> Se trata de productores que en su mayoría son ganaderos de pequeña escala.

<sup>55</sup> El proyecto CIGMA se ubica en una superficie de 6692 hectáreas de las cuales 5620 se encuentran actualmente asignadas para uso agropecuario.

<sup>56</sup> En total se formaron más de 200 personas, en su mayoría integrantes de Consejos Comunales y estudiantes de la Misión Sucre en Güiria. Solamente en una Jornada convocada por PDVSA, la Alcaldía y el Observatorio para discutir los proyectos de PDVSA en relación a servicios e infraestructura urbana, se logró convocar a 400 personas procedentes de distintas comunidades de Valdéz, instituciones gubernamentales locales y regionales, misiones y miembros de la comunidad académica de la Aldea Universitaria de Güiria.

<sup>57</sup> En las I Jornadas de Análisis del Impacto del Proyecto CIGMA en el Municipio Valdez se discutió en distintas mesas problemas y temas de: Impactos y estudios ambientales; Electricidad, acueductos y cloacas y vialidad; Cultura y deporte; Vivienda; Salud; Empresas de Producción Social, Programas de capacitación y el Sistema de Empleo de PDVSA. En los Talleres de Autodiagnóstico Comunitario se logró realizar los autodiagnósticos de aprox. el 65% de los Consejos Comunales de la Parroquia Güiria con el resultado de propuestas sintetizadas en relación a los 5 pares de necesidades diagnosticados: 1. Desplazamiento-Residencia; 2. Producción-Abastecimiento; 3. Salud y Protección; 4. Educación y Recreación y 5. Organización – Comunicación. De esta manera se dispone de la base para la elaboración del Plan Parroquial con los Consejos Comunales. Adicionalmente en los Talleres de Autodiagnósticos se actualizaron la ubicación de las comunidades en el mapa parroquial conjuntamente con las comunidades, base fundamental para el Sistema de Información Geográfico que se instalará en un futuro en el Observatorio.

<sup>58</sup> Para febrero del año 2005, el personal médico de la Misión Barrio Adentro, según estadísticas del MSDS, estaba conformado por 19.155 (77%) cubanos y 5.656 (23%) venezolanos. Véase Jungemann y Cariola 2006:37. En Mayo del 2006 se fundó la Escuela Latinoamericana de Medicina Alejandro Próspero Reverend (ELAM), ubicada en las Filas de Mariche del estado Miranda. La escuela se propone formar en un lapso de 10 años 200.000 médicos en el concepto de medicina integral y comunitaria para América Latina. Se inauguró con 412 estudiantes de América Latina y el Caribe que cursan 6 años de forma gratuita y que al concluir la carrera deben regresar a sus países y comunidades de referencia y, en el caso de Venezuela, sustituir a los médicos cubanos ubicados en los Consultorios Populares.

<sup>59</sup> Programas convergentes con el de salud son: los comedores populares; actividades deportivas; las misiones educativas; las organizaciones de la red alimentaria (Mercal etc.) y la red de infraestructura social organizado en las Mesas Técnicas de Agua y los Comités de Tierra Urbana. Véase Jungemann y Cariola, 2006:35.

<sup>60</sup> Es el caso del Módulo de Santa Ana de Antímano al cual nos estamos refiriendo en nuestro análisis. Se trata de un Modulo construido por el ya desaparecido Fondo de Inversión Social (FONVIS). Esta institución formalmente responsable del mantenimiento, nunca se responsabilizó, por lo que ahora el Comité no sabe a quién dirigirse en sus demandas. Con

este diagnóstico, las opciones consideradas han sido las de asociarse con las otras organizaciones comunitarias o depender de ayudas voluntarias de los vecinos.

<sup>61</sup> Situación que se revertiría si los médicos cubanos regresan a Cuba y no son sustituidos a tiempo por médicos venezolanos y si la articulación institucional no mejora. Véase Jungemann y Cariola 2006.

<sup>62</sup> En otros programas sociales, su manejo es aún más difícil. Es el caso de la Casa Alimentaria o Comedor Popular. Por falta de una Contraloría Social desarrollada y consolidada a nivel comunitario, este programa está afectado en algunos casos por las consecuencias de irregularidades en el abastecimiento y por problemas de corrupción.

<sup>63</sup> Entrevistas realizadas con los distintos actores del sector en el marco del Proyecto sobre el FONVIS arriba mencionado.

<sup>64</sup> Los datos de los censos y/o de los diagnósticos levantados a nivel comunitario tienen diferentes objetivos (datos de apoyo para la implementación y el seguimiento de un programa; datos para atender una situación de emergencia; diagnósticos comunitarios para la elaboración de planes parroquiales etc.). Por lo general, son levantados por las mismas comunidades, pero no siempre tienen la oportunidad para utilizarla. Falta una forma institucionalizada para que las comunidades y las respectivas instituciones puedan aprovechar los datos para decisiones y medidas a corto plazo y para la elaboración de estadísticas que pueden ser útil para planificar políticas a más largo plazo.

Recebido em 23/03/2008.

Aprovado para publicação em 09/06/2008.