

# El Estado y las tensiones de la participación popular en Venezuela

Edgardo Lander

## 1. Introducción

Son muchos los cambios que se ha producido en los últimos años en el papel del Estado y en sus modalidades organizativas. Sin embargo, no es posible todavía realizar una presentación que dé cuenta en forma sintética, unitaria, de estas transformaciones, y menos aún, presentar las características del modelo de Estado que se está conformando hoy en el país. Esto por varias razones. En primer lugar, porque a lo largo de los ocho años del gobierno de Chávez se han producido desplazamientos muy significativos en los proyectos de cambio, lo que, obviamente, se ha expresado en concepciones, propuestas y prácticas cambiantes con relación al papel del Estado y su conformación. En términos conceptuales y discursivos y en términos prácticos, con relación al modelo de Estado y su papel, tanto desde el punto de vista económico como político, han ocurrido importantes cambios durante estos años. En segundo lugar -en parte producto de lo anterior- porque algunas de las transformaciones más significativas que han ocurrido en estos últimos años no son el resultado de un modelo teórico de Estado -y de las relaciones Estado-sociedad- preconcebido. No han correspondido a un plan estratégico, ni a una concepción doctrinaria precisa, sino que han sido el resultado de decisiones tomadas en los diferentes momentos de las confrontaciones políticas que se han producido en estos años, y de las respuestas coyunturales, a veces improvisadas, que se han venido dando en la búsqueda de adecuar las estructuras estatales a las exigencias de las políticas públicas y los cambios que se propone realizar el gobierno. En consecuencia, estas decisiones, en sus tensiones, contradicciones y experimentaciones, no expresan una concepción unitaria sobre cómo debería ser el Estado. Y en tercer lugar, porque en este momento -mediados del año 2007- están por definirse las transformaciones del Estado que definirían su carácter como Estado del *Socialismo del Siglo XXI*. En parte porque hay muchas definiciones básicas que todavía no han sido adoptadas, y en parte porque no se ha producido un debate público, abierto, sobre el conjunto de las transformaciones que el gobierno piensa proponer/implementar, no hay hoy condiciones para aproximarse a una caracterización global de lo que podría ser ese nuevo modelo de Estado.

De muchos aspectos que podrían abordarse en el análisis de los cambios operados en el Estado venezolano en estos últimos años, este texto se concentra en aquellos que son más significativos desde el punto de vista político, en particular aquellos que se refieren a nuevas modalidades de participación.

## 2. El Estado petrolero venezolano del siglo XX

Como consecuencia principalmente del ingreso petrolero, el Estado desempeñó un papel central en el modelo productivo y el sistema político de la Venezuela siglo XX, especialmente en la segunda mitad del siglo.<sup>1</sup> El hecho de ser el Estado el receptor de la renta petrolera del país -con cambiantes formas de participación pública en la actividad petrolera y variantes regímenes fiscales a lo largo del tiempo- contribuyó a conformar una sociedad muy centralizada en torno a éste. En la Constitución del año 1961, expresión del llamado régimen de Punto Fijo que se instaura en el país a partir del año 1958, se establece un modelo de Estado que podría normativamente ser caracterizado como socialdemócrata y desarrollista. Esto se tradujo en los años siguientes en el control creciente de la industria petrolera<sup>2</sup> e inversiones públicas significativas en industrias básicas, infraestructura, educación y en salud.

Durante las primeras dos décadas de este régimen político, se produjo un sostenido crecimiento económico, mejoraron las condiciones de vida de la mayoría de la población -preservándose profundas desigualdades-. Parecía estarse consolidando un régimen político estable y con bastante legitimidad. Se instala en el imaginario colectivo la ilusión de un país rico y las pugnas por el reparto de la renta petrolera, que está en manos del Estado, entre diferentes sectores de la sociedad, se convierte en un eje principal de la vida política. Esta centralidad del Estado tiene efectos ambiguos desde el punto de vista de la conformación de una cultura política democrática. Sin bien por un lado limita la autonomía de la sociedad frente al Estado, por el otro, va consolidando una cultura de derechos entre amplios sectores de la población que opera como barrera defensiva cuando se inician, años después, las reformas neoliberales.

A partir de finales de la década de los años 70, todo comenzó a cambiar. Se inicia un deterioro sostenido del ingreso petrolero fiscal per cápita, lo que acompañado de niveles crecientes de ineficiencia, clientelismo y corrupción, redujo aceleradamente la capacidad del Estado para responder a las expectativas crecientes de la población. Los principales partidos políticos (Acción Democrática y Copei) se fueron haciendo cada vez menos representativos de la población. En respuesta, en el año 1984 se crea una Comisión Presidencial para la

---

1. Para un valioso análisis del Estado en la Venezuela del siglo XX, ver: Fernando Coronil. *El Estado mágico. Naturaleza, dinero y modernidad en Venezuela*, UCV y Nueva Sociedad, Caracas, 2002.

2. La industria fue nacionalizada en el año 1975.

Reforma del Estado (COPRE) y se introducen importantes reformas político institucionales descentralizadoras, como la elección directa de gobernadores y alcaldes, y cambios en las normas electorales. Estas reformas, sin embargo, no tocaron las causas fundamentales de la creciente pérdida de legitimidad del régimen político, la desigualdad y la exclusión cada vez más acentuada de las mayorías populares, y tuvieron por lo tanto una incidencia limitada.

La crisis, tanto económica como política, de esos años condujo al quiebre del relativo consenso que había existido entre las élites en el país en las décadas anteriores. Comienza a hacerse crecientemente hegemónico entre éstas un pensamiento liberal y neoliberal que cuestiona “la política”, la ideología, el estatismo, a los partidos políticos, y busca salidas en la disminución del papel del Estado en la economía, en la reducción del gasto social, en procesos de privatización destinados a fortalecer la primacía de los mecanismos de mercado. Expresión de esto fue la política de apertura al capital extranjero de la industria petrolera, la privatización de la empresa nacional de teléfonos (CANTV), de la principal planta siderúrgica del país (SIDOR), los intentos de privatizar las plantas de aluminio pertenecientes al Estado, así como un deterioro sostenido de la acción del Estado en educación, salud y seguridad social.

Las reformas neoliberales profundizaron las desigualdades y la exclusión y acentuaron la pérdida de legitimidad del sistema político. Las crisis se prolongan, teniendo como sus expresiones más notorias *El Caracazo* del año 1989, los intentos de golpes de Estado del año 1992 y la destitución de Carlos Andrés Pérez como Presidente de la República, bajo cargos de corrupción en el año siguiente.

En diciembre del año 1998, apoyado en el descontento de las mayorías con el modelo político imperante, Hugo Chávez Frías es electo Presidente de la República.

### 3. El Estado en el proyecto bolivariano

En los momentos preliminares del proyecto de cambio, la visión del papel del Estado no se diferenciaba significativamente del modelo socialdemócrata definido en la Constitución del año 1961. Sin embargo, se cuestionan radicalmente las reformas neoliberales en la industria petrolera y, en un ámbito muy importante desde el punto de vista de la ampliación de la democracia -el de las modalidades de la participación- se proponen cambios significativos.

Para analizar el papel que se asigna al Estado en la economía, la propuesta inicial más sistemática está contenida en la *Agenda Alternativa Bolivariana* de 1996.<sup>3</sup> En este

---

3. Hugo Chávez, *Agenda Alternativa Bolivariana: Una Propuesta Patriótica para salir del Laberinto*, Caracas, 1996.

documento se definen cinco sectores productivos para caracterizar un modelo económico mixto (público/privado): 1) las *empresas básicas y estratégicas*. Esto incluye al sector petrolero, las empresas básicas, la minería y alta tecnología militar. De propiedad estatal; 2) los *bienes de consumo esenciales*, que incluye la industria de la construcción, la agroindustria, la pequeña y mediana industria, y el turismo. De propiedad mixta; 3) los *servicios esenciales y de gobierno*. Esto incluye educación y salud, además de un sector no productivo del Gobierno, generador de servicios esenciales no transables. De propiedad mixta; 4) la *banca y las finanzas*. De propiedad mixta, pero regulado y controlado por el Estado; y por último, 5) La *gran Industria*, conformada fundamentalmente por la gran industria importadora; generadora de bienes y servicios no esenciales. Fundamentalmente de carácter privado.

En la Constitución del año 1999,<sup>4</sup> se reitera lo fundamental de esta visión. El Estado garantiza la propiedad y la iniciativa privada,<sup>5</sup> reservando para sí la actividad petrolera y otras industrias, explotaciones, servicios y bienes de interés público y de carácter estratégico.<sup>6</sup>

La nueva Constitución tampoco introduce cambios en la organización político territorial del Estado. Se preservan los estados y los municipios en los cuales está dividido el país. Se

---

([http://documentos.cnti.ve/ftp/AAB/Agenda\\_Alternativa\\_Bolivariana.pdf](http://documentos.cnti.ve/ftp/AAB/Agenda_Alternativa_Bolivariana.pdf), consultado el 20 de septiembre, 2006.)

4. En la Asamblea Constituyente de dicho año hubo amplia mayoría de las fuerzas políticas del chavismo.

5. “Todas las personas pueden dedicarse libremente a la actividad económica de su preferencia, sin más limitaciones que las previstas en esta Constitución y las que establezcan las leyes, por razones de desarrollo humano, seguridad, sanidad, protección del ambiente u otras de interés social. El Estado promoverá la iniciativa privada, garantizando la creación y justa distribución de la riqueza, así como la producción de bienes y servicios que satisfagan las necesidades de la población, la libertad de trabajo, empresa, comercio, industria, sin perjuicio de su facultad para dictar medidas para planificar, racionalizar y regular la economía e impulsar el desarrollo integral del país.” (Artículo 112)

6. “El Estado se reserva, mediante la ley orgánica respectiva, y por razones de conveniencia nacional, la actividad petrolera y otras industrias, explotaciones, servicios y bienes de interés público y de carácter estratégico. El Estado promoverá la manufactura nacional de materias primas provenientes de la explotación de los recursos naturales no renovables, con el fin de asimilar, crear e innovar tecnologías, generar empleo y crecimiento económico, y crear riqueza y bienestar para el pueblo.” (Artículo 302)

“Por razones de soberanía económica, política y de estrategia nacional, el Estado conservará la totalidad de las acciones de Petróleos de Venezuela, S.A., o del ente creado para el manejo de la industria petrolera, exceptuando la de las filiales, asociaciones estratégicas, empresas y cualquier otra que se haya constituido o se constituya como consecuencia del desarrollo de negocios de Petróleos de Venezuela.” (Artículo 303)

mantiene igualmente la estructura liberal clásica de separación de poderes.<sup>7</sup>

En otras áreas, en aquellas que tienen que ver con los objetivos de la ampliación de la democracia, se introducen algunos cambios muy significativos. Son en este sentido los más importantes los referidos a las modalidades del ejercicio de la participación y de la ampliación de los derechos de los ciudadanos. A partir de un cuestionamiento a los límites formales de la democracia representativa, y en particular a la forma en la cual ésta había operado en el país, se introducen en la Constitución un conjunto de modalidades de participación que, sin sustituir a las instancias representativas, buscan profundizar la democracia.<sup>8</sup> De acuerdo al artículo 70:

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

Se introduce la figura del referendo popular para someter a consulta “materias de

---

7. A los tres poderes liberales clásicos, se agregan dos poderes adicionales, el Poder Electoral (Consejo Nacional Electoral), y el llamado poder ciudadano (Contraloría, Fiscalía, y la Procuraduría General de la República). Sin embargo en la medida en que en estos años se ha reforzado la tradición presidencialista del Estrado venezolano, con un papel muy preponderante del Ejecutivo, esta definición de los cinco poderes públicos no ha tenido mayores consecuencias. Las instancias del poder ciudadano han tenido poco peso político-institucional, con lo cual han estado lejos de establecerse propiamente como poderes públicos autónomos. De los nuevos poderes, el único que ha logrado un significativo fortalecimiento institucional ha sido el Poder Electoral. Es el único poder que llega en forma efectiva prácticamente a toda la población del país. Por otra parte, dadas las condiciones de extrema polarización existentes en el país y el cuestionamiento reiterado de la oposición a los procesos electorales, la legitimidad y la estabilidad del gobierno han dependido en gran medida de lograr confianza en los procesos comiciales. Por ello se hicieron grandes inversiones en tecnología y formación de personal hasta lograr la casi total automatización de las elecciones. Han sido las elecciones de los últimos años entre las más minuciosamente supervisadas por observadores internacionales, reconociendo éstos una y otra vez lo confiable de los resultados de estos procesos. En las elecciones presidenciales de diciembre de 2006, el candidato de la oposición reconoció la victoria de Chávez la misma noche de las elecciones e incluso el Departamento de Estado reconoció que los resultados expresaban la voluntad de la población.)

8. Esto es, la Asamblea Nacional (de una sola cámara), los Consejos Legislativos (cuerpos legislativos de los Estados), y los Consejos Municipales.

especial trascendencia nacional” que podrán ser convocados por la Presidencia de la República, la Asamblea Nacional o no menos de diez por ciento de los electores o electoras. También podrán ser sometidas a referendo consultivo las materias de especial trascendencia parroquial, municipal y estatal. (Artículo 71). Tanto los proyectos de ley que se discuten en la Asamblea Nacional como “los tratados, convenios o acuerdos internacionales que pudieren comprometer la soberanía nacional o transferir competencias a órganos supranacionales” podrán ser sometidos a referendo. (Artículo 73). Mediante este mecanismo es posible abrogar total o parcialmente leyes de la República. (Artículo 74). Se introduce igualmente la figura del referéndum revocatorio: “Todos los cargos de y magistraturas de elección popular son revocables.” (Artículo 72)

La participación de las comunidades organizadas y de los pueblos indígenas en la planificación y la gestión pública está prevista en los Consejos de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas<sup>9</sup> El artículo 184 establece que:

La ley creará mecanismos abiertos y flexibles para que los Estados y los Municipios descentralicen y transfieran a las comunidades y grupos vecinales organizados los servicios que éstos gestionen previa demostración de su capacidad para prestarlos.

En este artículo se establece una gama muy amplia de asuntos que pueden ser transferidos a las comunidades organizadas, entre otros:

... servicios en materia de salud, educación, vivienda, deporte, cultura, programas sociales, ambiente, mantenimiento de áreas industriales, mantenimiento y conservación de áreas urbanas, prevención y protección vecinal, construcción de obras y prestación de servicios públicos.

... la formulación de propuestas de inversión ante las autoridades estatales y municipales encargadas de la elaboración de los respectivos planes de inversión, así como en la ejecución, evaluación y control de obras, programas sociales y servicios públicos en su jurisdicción.

La participación en los procesos económicos estimulando las expresiones de la

---

9. “En cada Estado se creará un Consejo de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas, presidido por el Gobernador o Gobernadora e integrado por los Alcaldes o Alcaldesas, los directores o directoras estatales de los ministerios; y una representación de los legisladores elegidos o legisladoras elegidas por el Estado a la Asamblea Nacional, del Consejo Legislativo, de los concejales o concejalas y de las comunidades organizadas, incluyendo las indígenas donde las hubiere. El mismo funcionará y se organizará de acuerdo con lo que determine la ley.” Artículo 166.

economía social, tales como cooperativas, cajas de ahorro, mutuales y otras formas asociativas.

La participación de los trabajadores o trabajadoras y comunidades en la gestión de las empresas públicas mediante mecanismos autogestionarios y cogestionarios.

La creación de nuevos sujetos de descentralización a nivel de las parroquias, las comunidades, los barrios y las vecindades a los fines de garantizar el principio de la corresponsabilidad en la gestión pública de los gobiernos locales y estatales y desarrollar procesos autogestionarios y cogestionarios en la administración y control de los servicios públicos estatales y municipales.

A contramarcha de las tendencias neoliberales dominantes en todo el continente en ese momento, la Constitución del año 1999 no sólo reafirma, sino que profundiza una amplia gama de derechos sociales, económicos y culturales. Establece la Constitución en forma taxativa la obligación que tiene el Estado de garantizar el derecho universal y gratuito de todos sus ciudadanos a la educación, la salud y la seguridad social. Se garantizan constitucionalmente -por primera vez en la historia del país- los derechos de los pueblos indígenas, comenzando por la definición de Venezuela como “una sociedad democrática, participativa y protagónica, multiétnica y pluricultural.” (Preámbulo de la Constitución).<sup>10</sup>

### 3. Las misiones como nuevas modalidades de gestión pública

El gobierno confrontó en todos los terrenos enormes dificultades en sus intentos de reorientar la gestión pública a través de las organizaciones administrativas existentes. Se encontró con estructuras estatales ineficientes, que habían sido sometidas a procesos sostenidos de desvalorización y deslegitimación: bajos salarios, poco prestigio, limitada formación profesional. Estaban ampliamente extendidos el clientelismo y la corrupción. Encontró igualmente resistencia por parte la burocracia estatal a muchas de sus nuevas políticas. En los sindicatos de la administración pública tenían hegemonía los viejos partidos.

A partir de la derrota del paro petrolero-empresarial de finales del 2002 y comienzos

---

10. De acuerdo al artículo 119: “El Estado reconocerá la existencia de los pueblos y comunidades indígenas, su organización social, política y económica, sus culturas, usos y costumbres, idiomas y religiones, así como su hábitat y derechos originarios sobre las tierras que ancestral y tradicionalmente ocupan y que son necesarias para desarrollar y garantizar sus formas de vida. Corresponderá al Ejecutivo Nacional, con la participación de los pueblos indígenas, demarcar y garantizar el derecho a la propiedad colectiva de sus tierras, las cuales serán inalienables, imprescriptibles, inembargables e intransferibles de acuerdo con lo establecido en esta Constitución y en la ley.”

del 2003, presionado entre otras cosas por la proximidad del referéndum revocatorio al Presidente de la República que podía realizarse el año siguiente, el gobierno decide impulsar en forma acelerada una nueva orientación de las políticas sociales universalistas (reemplazando las políticas sociales focalizadas que se habían estado generalizando en todo el continente). Se propone igualmente la sustitución de las políticas sociales paternalistas, por políticas basadas en la participación, orientadas al fortalecimiento del tejido asociativo de las comunidades y a la creación de la ciudadanía política efectiva.<sup>11</sup> Ni las nuevas orientaciones de las políticas sociales, y mucho menos la urgencia con la cual se buscó implementarlas, parecía posible con las estructuras administrativas heredadas.

Es en este contexto que se inicia el programa *Barrio Adentro*, que se convierte en el modelo a partir del cual se van impulsado sucesivamente nuevas políticas sociales en diferentes ámbitos que reciben el nombre de *misiones*. En los primeros años, el gobierno había encontrando obstáculos a su propuesta de una transformación substancial del modelo médico-asistencial, tanto por parte del personal médico, como en la burocracia del ministerio respectivo. Se decide entonces un acelerado proceso de instalación de módulos de salud ampliamente extendidos en las comunidades populares de todo el país, para iniciar la transformación del modelo médico curativo-hospitalario, en un modelo preventivo de medicina social que operase con la participación de las comunidades mediante la creación de Comités de Salud locales. La gran mayoría del personal de estos módulos fueron médicos y médicas cubanos(as). En pocos meses comenzó a cambiar, para millones de personas, su relación con el sistema público de salud. Lo fundamental de este programa ha operado al margen de las instituciones existentes en el área de la salud pública, realizando un *by-pass* de estas instancias burocráticas para llegar directamente a la población necesitada.

A la misión *Barrio Adentro* siguieron inicialmente misiones educativas: para la alfabetización (*Misión Robinson*); para que los recién alfabetizados realicen estudios de primaria (*Misión Robinson II*); para realizar y/o culminar estudios secundarios (*Misión Ribas*); y para la incorporación de los de bachilleres de sectores de clase media baja y a los más pobres a estudios universitarios (*Misión Sucre*).

Con el tiempo se van estableciendo misiones para cada una de las áreas de las políticas sociales: capacitación para el trabajo y generación de empleo (*Misión Vuelvan Caracas*); entrega de tierra y apoyo a los campesinos (*Misión Zamora*); sistema nacional público de distribución de alimentos a bajo precio (*Misión Merca*); en el campo cultural

---

11. Ver: Parra, Matilde y Lacruz, Tito (2003), "Seguimiento activo a los programas sociales en Venezuela, Caso de los Multihogares de Cuidado Diario, Informe final," CISOR *Centro de Investigaciones en Ciencias Sociales*, Proyecto Observatorio Social, Caracas, abril: (<http://www.apalancar.org/archivos/1006/Seguimiento%20Programas%20Sociales%20GSCESAP.pdf>)

(*Misión Cultura*); en el ámbito de la ciencia y la tecnología (*Misión Ciencia*); para el registro de la población no documentada (*Misión Identidad*); operaciones para la recuperación de la vista (*Misión Milagro*); en el ámbito ecológico-ambiental (*Misión Árbol*); atención directa de los sectores más excluidos (*Misión Negra Hipólita*); pueblos indígenas (*Misión Guaicaipuro*); atención odontológica (*Misión Sonrisa*); atención a madres más pobres (*Misión Madres del Barrio*); política energética (*Misión Revolución Energética*); y vivienda y redistribución territorial (*Misión Villanueva*).

Las virtudes principales de las misiones residen, por un lado en su capacidad para saltar obstáculos burocráticos y llegar en forma directa y rápida a los sectores más excluidos de la población, y por el otro, en el hecho de que buena parte de estas misiones se basan en la promoción de procesos organizativos en las comunidades como parte de su diseño y ejecución. En consecuencia ha sido muy extendido su impacto sobre las condiciones de vida de los sectores más excluidos, extraordinariamente amplía la diversidad de procesos organizativos populares que han contribuido a crear o fortalecer en todo el país.

Todavía no está claro en qué medida las misiones constituyen el modelo de organización de la administración pública del nuevo Estado que podría reemplazar a las estructuras burocráticas anteriores. En algunos casos las misiones operan por vías básicamente al margen de la burocracia de los ministerios respectivos (por ejemplo; *Barrio Adentro*). En otros casos son los ministerios del área correspondiente, o nuevos ministerios creados para tal fin, los encargados de llevar a cabo las misiones. Cuando existe una doble institucionalidad, su financiamiento representa una elevada carga financiera para el Estado. Por otra parte, su limitado grado de institucionalidad, y liviandad burocrática, precisamente lo que le ha permitido a las misiones llegar en forma directa y rápida a los sectores populares, es a su vez una fuente de debilidad. La baja institucionalidad se expresa con frecuencia en la ausencia de procedimientos claros, de normas administrativas de gestión de los recursos que hagan posible la contraloría social para limitar el clientelismo y la corrupción que son denunciados una y otra vez por las propias organizaciones populares.

Por otra parte, la dependencia de muchos de estos procesos organizativos populares de las iniciativas y del financiamiento de las políticas públicas -con dosis frecuentes de clientelismo-, dificulta la generación de experiencias organizativas autónomas. Es ésta una de las tensiones potenciales más importantes de las relaciones del Estado venezolano con los sectores populares. De las formas como se procesen estas tensiones dependerá en gran medida el tipo de democracia que se pueda construir.

#### 4. El impulso de la democracia participativa

Las experiencias organizativas populares a partir de su impulso por políticas públicas son, como necesariamente tenían que ser, muy desiguales. Desde experiencias en las cuales está más presente el clientelismo y el paternalismo, hasta otras en las cuales se ha logrado tanto gestar niveles mayores de autonomía de las organizaciones y comunidades en relación a los organismos públicos que impulsan dichas políticas, como tendencias a la democratización de las propias instancias públicas. En este sentido, es particularmente rica la experiencia de las empresas públicas del agua a partir de la creación de Gerencias Comunitarias, destinadas a lograr, con la participación de las comunidades organizadas, la gestión democrática del agua. Esta política, iniciada en el año 1999 en una de estas empresas, Hidrocapital, se ha extendió en un muy amplio proceso organizativo de escala nacional, con Mesas Técnicas de Agua y Consejos Comunitarios de Agua, que han ido involucrando a las comunidades desde sus preocupaciones iniciales sobre asuntos estrictamente locales referidos al acceso del agua a sus viviendas y/o comunidades, hasta llegar a miradas amplias que abarcan las relaciones los acueductos formales y los informales, las negociaciones entre diferentes comunidades en el acceso al agua, el estableciendo de prioridades de inversión, e incluso, en algunos casos, hasta participar en decisiones referidas a no sólo al acueducto y al sistema de procesamiento de aguas residuales en su conjunto, sino igualmente sobre la cuenca de la cual depende el acceso al agua. Estos procesos han implicado, en forma paralela, transformaciones democráticas de estas empresas públicas, pasos en el cambio de una cultura tecnocrática, que veía el tema del agua como un asunto de experticia ingenieril, hacia una práctica de ir convirtiendo el diálogo con las comunidades y la participación de estas en el diagnóstico y solución de los problemas en la norma de su funcionamiento.<sup>12</sup>

Son diversas las formas mediante las cuales en estos últimos años se ha buscado hacer realidad los lineamientos constitucionales en relación con la democracia participativa. Uno de los mecanismos para la transferencia de recursos del gobierno central a las gobernaciones y alcaldías es la *Ley de Asignaciones Económicas Especiales para los Estados y el Distrito Metropolitano de Caracas derivadas de Minas e Hidrocarburos* mediante la cual se regula la distribución a estas instancias de un determinado porcentaje del ingreso nacional derivado de las minas y los hidrocarburos.<sup>13</sup> De acuerdo a esta ley, “Las

---

12. Sobre esta experiencia, ver: Santiago Arconada, “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, nº 3 , septiembre-diciembre 2005., y Santiago Arconada “Mesas técnicas de agua y Consejos Comunitarios de Agua”, *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, vol. 12, nº 2, mayo agosto 2006.

13. Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela, publicada en la *Gaceta*

gubernaciones, la Alcaldía Metropolitana de Caracas y alcaldías destinarán un porcentaje no menor al veinte por ciento (20%) del monto asignado, para que las comunidades, asociaciones vecinales y organizaciones no gubernamentales, que reúnan los requisitos establecidos en el reglamento de esta Ley” (Artículo 20).

Igualmente, el *Decreto con Fuerza de Ley Orgánica de Planificación*<sup>14</sup> establece que:

Sin perjuicio de lo dispuesto en la Constitución y en la ley respectiva, los órganos y entes de la Administración Pública promoverán la participación ciudadana en la planificación. A tales fines, las personas podrán, directamente o a través de las comunidades organizadas o las organizaciones públicas no estatales legalmente constituidas, presentar propuestas y formular opiniones sobre la planificación de los órganos y entes de la Administración Pública. (Artículo 59)

Con el fin de promover este objetivo de lograr la participación de las comunidades organizadas en la planificación y gestión pública, y de acuerdo a lo previsto en la Constitución sobre los Consejos de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas, en mayo del año 2002, la Asamblea Nacional aprobó la *Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública*.<sup>15</sup> De acuerdo a esta norma legal, estas instancias de planificación local estarían constituidas por el Alcalde o Alcaldesa; los Concejales y Concejales del municipio; los Presidentes o Presidentas de las Juntas Parroquiales y “el o los representantes de organizaciones vecinales de las parroquias, el o los representantes, por sectores, de las organizaciones de la sociedad organizada y el o los representantes de las comunidades o pueblos indígenas...” (Artículo 3). Estos Consejos tienen, de acuerdo a esta ley, una gama de competencias extraordinariamente amplias en el ámbito local. Entre las más significativas, destacan las siguientes: Recopilar, procesar y priorizar las propuestas de las comunidades organizadas; impulsar, coadyuvar, orientar y presentar dentro del Plan Municipal de Desarrollo las políticas de inversión del presupuesto municipal; presentar propuestas y orientar el Plan Municipal de Desarrollo hacia la atención de las necesidades y capacidades de la población, del desarrollo equilibrado del territorio y del patrimonio municipal; controlar y vigilar la ejecución del Plan Municipal de Desarrollo; impulsar y planificar las transferencias de competencias y recursos que el municipio realice hacia la comunidad organizada; impulsar la organización de las comunidades organizadas integrándolas al Consejo Local de

---

*Oficial de la República Bolivariana de Venezuela*, no 37.086 de fecha 27 de noviembre de 2000.

14. Hugo Chávez Frías. Decreto N° 1.528, Caracas, 6 de noviembre de 2001.

15. *Gaceta Oficial* número 37.463 del 12 de junio 2002.

Planificación Pública; elaborar el mapa de necesidades del municipio; evaluar la ejecución de los planes y proyectos e instar a las redes parroquiales y comunales, a ejercer el control social sobre los mismos. (Artículo 5)

La ley de los Consejos Locales de Planificación estableció en forma taxativa la obligación del establecimiento de dichos Consejos en un plazo máximo de 120 días a partir de la entrada en vigencia de la ley, estableciendo cuantiosas multas para el Alcalde o Alcaldesa del municipio donde esto no ocurriese. (Artículo 25).

Sin embargo, el cumplimiento con estas normas exigía una transformación ambiciosa y profunda de la estructura, funcionamiento y procesos de toma de decisiones de los gobiernos municipales. Con significativas excepciones, a escala general fue poco lo que se avanzó en el establecimiento de estos Consejos.<sup>16</sup> El punto de partida fue la limitada experiencia organizativa y, sobre todo, de gestión pública, existente en las comunidades locales. A esto se sumó la resistencia de las autoridades municipales -no sólo de la oposición sino también de partidarios del gobierno- a compartir el poder de toma de decisiones y el manejo de los recursos públicos. Todo esto se tradujo en severos obstáculos a la instauración de estos Consejos. Por otra parte, era muy poco realista pensar que pudiesen establecerse, en un período de sólo cuatro meses, en los 337 municipios del país, modalidades de gestión pública y de presupuesto participativo que en casos paradigmáticos como Porto Alegre habían tomado años en gestarse y consolidarse. Operó aquí la ilusión de que era posible decretar la transformación de la realidad mediante una ley. El plazo perentorio establecido, y la forma estandarizada de participación prevista en la ley, que parecía ignorar por completo la enorme diversidad de experiencias participativas y de demanda contenida de ésta existente en el territorio nacional, contribuyeron a dificultar el cumplimiento de con los objetivos de esta propuesta.

En el año 2006 se aprobó una nueva norma legal: la *Ley de Consejos Comunales*.<sup>17</sup>

Los consejos comunales en el marco constitucional de la democracia participativa y protagónica, son instancias de participación, articulación e

---

16. Aunque fueron muy minoritarios, en algunos municipios sus autoridades aprovecharon al máximo el modelo de los Consejos Locales de Planificación Pública para impulsar valiosas transformaciones democráticas y modalidades de planificación y presupuesto participativos. Para el análisis de una de estas experiencias ver: Marta Harnecker. *Gobiernos comunitarios. Transformando el Estado desde abajo. Municipio Libertador, Estado Carabobo*. Centro Internacional Miranda y Editorial el Perro y la Rana. Caracas, 2007.

17. República Bolivariana de Venezuela. Asamblea Nacional. Labor Legislativa, *Ley de los Consejos Comunales*, [<http://www.asambleanacional.gov.ve/ns2/leyes.asp?id=735>]

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. (Artículo 2)

Sus fondos, además de los que provengan de la República, de los Estados y de los Municipios, vendrán del Fondo Intergubernamental para la Descentralización (FIDES) y la *Ley de Asignaciones Económicas Especiales derivadas de Minas e Hidrocarburos* (LAEE), así como de instituciones financieras del poder Ejecutivo. Igualmente mediante esta ley se crea el Fondo Nacional de Consejos Comunales que tiene por objeto “financiar los proyectos comunitarios, sociales y productivos, presentados por la Comisión Nacional Presidencial del Poder Popular en sus componentes financieros y no financieros. La transferencia de los recursos financieros se hará a través de las unidades de gestión financieras creadas por los consejos comunales.” Los Consejos Comunales están claramente concebidos como un *by-pass* de los niveles estatales y municipales, y el establecimiento de una institucionalidad paralela, que sin la mediación de esas instancias del Estado, establece una relación directa entre la organización en el ámbito comunitario (los Consejos Comunales), y la Presidencia de la República. Se establece para ello una estructura piramidal (con comisiones presidenciales a niveles estatales y locales). La participación y toma de decisiones en toda esta estructura por parte de las comunidades está limitada al nivel local, a un nivel local muy reducido. De acuerdo con la ley, la comunidad que sustenta la creación de los Consejos Comunales tiene una base poblacional de entre doscientas y cuatrocientas familias, a partir de 20 familias en el área rural, y a partir de 10 familias en las comunidades indígenas. Se mencionan en la ley a las Mancomunidades de Consejos Comunales, pero no hay ningún desarrollo adicional.

A diferencia de lo ocurrido con los Consejos Locales de Planificación Pública, a partir de la aprobación de esta la ley, se conformaron Consejos Estadales Presidenciales del Poder Comunal en todos los Estados y se crearon aceleradamente miles de Consejos Comunales en todo el país. En muy pocos meses se generó una dinámica de cambios y de expectativas que tuvo un importante efecto organizativo y movilizador. Incluso en sectores de clase media en Caracas se han creado Consejos Comunales. Tanto los mecanismos para su constitución, como los trámites para la formulación de proyectos y obtención de recursos han sido simples y fluidos, con pocas mediaciones burocráticas. Por esta vía se otorgaron montos significativos de recursos a los Bancos Comunales de comunidades populares en todo el país, se aceleraron los proceso organizativos locales y las experiencias de diagnóstico, establecimiento de prioridades, así como la elaboración y gestión de proyectos de acuerdo a las necesidades definidas por las propias comunidades. De esta manera se ha fortalecido el

tejido social en las comunidades y la cultura política de la participación.

Son igualmente muchas las limitaciones y tensiones que se han hecho presentes como consecuencia de la velocidad con que se van conformando estos Consejos. A muchas comunidades llegan los recursos sin contar ni con la experiencia, ni con el apoyo y/o asesoramiento requerido para hacer un uso adecuado de los recursos.<sup>18</sup> El ámbito reducido de los Consejos acota en forma excesiva los asuntos que pueden ser abordados y dificulta asumir problemas que abarcan necesariamente una dimensión territorial mayor. A la vez se dan experiencias que pueden ser caracterizadas de clientelares, o simplemente de aprovechamiento del membrete del Consejo Comunal para hacer negocios privados. Desde el punto de vista político-institucional, el hecho de que se asuma que los Consejos Comunales son autónomos respecto a las estructuras municipales, genera solapamiento de funciones e incluso dificulta las coordinaciones en los casos de autoridades municipales que venían impulsando desde antes procesos de participación local.

Quedó demostrado una vez más que para el gobierno venezolano ha sido más fácil crear nuevas estructuras y modalidades de gestión, que la reforma de las estructuras del Estado preexistentes. Como en el caso de algunas de las misiones, los límites y relaciones entre la vieja y la nueva institucionalidad son poco claros y están en continua redefinición.

Se generan ruidos con las organizaciones sociales preexistentes en las comunidades, y se interpreta de diferentes formas lo que deben ser sus relaciones con los Consejos Comunales. Para algunas de éstas, los Consejos -y el hecho de que sea requerido pasar por ellos para tener acceso a recursos- son vistos como una amenaza a su autonomía como organización social. La idea de que el conjunto de las organizaciones sociales de la comunidad (Comités de Tierra Urbanos, Mesas Técnicas de Agua, Comités de Salud, etc.) deban todas integrarse como parte del Consejo Comunal, no está siendo siempre fácil de implementar y dista mucho de ser una realidad.

## V. Estado y participación en el Socialismo del Siglo XXI

A partir de la reelección de Chávez en diciembre del 2006, se inicia una nueva fase del proceso político venezolano. En las semanas siguientes Chávez realiza un conjunto de anuncios en torno a las tareas de la construcción del *Socialismo del siglo XXI*, destacando

---

18. En respuesta a esto se ha anunciado la creación de un “Sistema Nacional de Apoyo Técnico a los Consejos Comunales (SINATECC), con el fin de facilitar sus tareas en la elaboración, financiamiento y ejecución de proyectos de interés comunitarios”, “FIDES inicia operaciones de apoyo técnico a los consejos comunales”, *Prensa FIDES -Aporrea*, Caracas 9 de julio 2007. ([www.aporrea.org/actualidad/n97804.html](http://www.aporrea.org/actualidad/n97804.html))

como asuntos prioritarios la creación de un partido que agrupe a todas las fuerzas políticas que apoyan al gobierno, el Partido Socialista Unido de Venezuela (PSUV), y lo que denomina los cinco grandes motores: una ley Habilitante; una reforma socialista de la Constitución; la educación popular; una “nueva geometría del poder”; y “la explosión revolucionaria del poder comunal, los Consejos Comunales.”<sup>19</sup> Se define el Poder Popular como el más poderoso de los cinco motores para el impulso de la nueva fase de la transformación del país, rumbo al Socialismo del siglo XXI.

...con los Consejos Comunales debemos trascender ahora lo local, y debemos crear, ir creando por ley en primer lugar, una especie de confederación regional, local, nacional de Consejos Comunales. Tenemos que ir marchando hacia la conformación de un Estado comunal, y el viejo Estado burgués, que todavía vive, que está vivo y coleando, tenemos que irlo desmontando progresivamente mientras vamos levantando al Estado comunal, el Estado socialista, el Estado bolivariano; un Estado que esté en condiciones y en capacidad de conducir una Revolución.<sup>20</sup>

En el mismo mes se crea el Consejo Presidencial para el Poder Comunal.

No está claro hasta este momento -por lo menos en el debate público- cuál es el modelo de Estado que se busca constituir a partir de los Consejos Comunales. Hay señales que sugieren confrontaciones entre visiones bastante diferentes a propósito de algunos asuntos medulares. En primer lugar, el de las relaciones entre los Consejos Comunales y las estructuras tradicionales del Estado venezolano, en particular, los estados y los municipios. Ha habido declaraciones de altos funcionarios del gobierno afirmando que, aunque se alteren sus límites territoriales, su número y algunas de sus funciones, no desaparecerían ni los estados ni los municipios. De acuerdo a otras formulaciones, cuando se plantea la creación del Estado Comunal, se estaría concibiendo un proceso de reconstitución global del conjunto del Estado, desde abajo, desde los Consejos Comunales. Estos serían inicialmente de carácter local, agregándose progresivamente en confederaciones u otras modalidades de agrupación, para ir reemplazando a la organización jurídico-política y territorial actual. Algunas de las modalidades organizativas que se están promoviendo en la actualidad apuntan en esa dirección, como es el caso de los llamados Gobiernos Comunales.<sup>21</sup> Estas

---

19. Ministerio del Poder Popular para la Comunicación e Información, Juramentación del nuevo Gabinete Ejecutivo, Caracas 8 de enero, 2007.

([http://www.mci.gob.ve/alocuciones/4/11655/juramentacion\\_del\\_nuevo.html](http://www.mci.gob.ve/alocuciones/4/11655/juramentacion_del_nuevo.html))

20. Idem.

21. Son en este sentido ilustrativas las siguiente declaraciones: “El ministro para la Participación y Protección Social (MPS), David Velásquez, informó que su despacho

instancias han sido denominadas igualmente como *comunas*, que integradas por 10 Consejos Comunales, han comenzado a ser impulsadas como experiencias piloto en varios estados del país y en la capital. De acuerdo al Diputado Alfredo Murga, integrante de la Comisión de Participación Ciudadana de la Asamblea Nacional, estas unidades del poder popular tendrían centros productivos a partir de los cuales establecer intercambios no monetarios con otras comunas.<sup>22</sup> El mismo sentido parecen tener las formulaciones sobre la llamada *nueva geometría del poder*, y sobre las ciudades y territorios que han sido denominados sociales, socialistas o comunales. Sugieren estas denominaciones que se trata efectivamente de cambiar la totalidad de la estructura jurídico política existente. No está claro si ello ocurriría a corto plazo, por la vía de la reforma constitucional, o por el contrario más a mediano plazo mediante un proceso de transición entre las anteriores y las nuevas formas jurídico-políticas y territoriales.

Para hacer seguimiento de este proceso, es conveniente comprenderlo como una dinámica de experimentación colectiva sobre la base de la cual podría irse definiendo su naturaleza. Quizás el riesgo mayor que confronta este proceso sea el de cerramientos prematuros y definiciones jurídicas que impongan como norma estándar un patrón particular que pudiera adecuarse muy bien a algunas condiciones específicas, pero que en otras podría ser vivido como una nueva imposición burocrática desde arriba.

Un debate y confrontación práctica de carácter crítico que se está dando en la actualidad a propósito de los Consejos Comunales es el referido a cómo son concebidos éstos como ámbitos de participación. ¿Se trata de espacios plurales, abiertos al conjunto de la sociedad, al interior de los cuales puedan darse confrontaciones entre proyectos o visiones sociales y políticas diversas, o son pensados como espacios políticos del chavismo, de “los revolucionarios”, de “los socialistas”? Mientras por un lado se han conformado, como se señaló arriba, Consejos Comunales en ámbitos residenciales en los cuales predominan las

---

inspecciona 27 zonas comunales que podrían albergar los primeros gobiernos comunales que operen en el país, en el marco de la nueva geometría del poder, cuarto motor constituyente propuesto por el presidente Hugo Chávez... Velásquez aclaró que en la selección no se han limitado ante la división política territorial ni ante las formas de gobierno actuales. Así, algunas zonas comunales conjugan parroquias de hasta tres estados... En total han detectado 100 zonas comunales tomando en cuenta los niveles de organización de los consejos comunales, los recursos transferidos para la ejecución de proyectos, la existencia de bancos comunales y los niveles de participación de la comunidad... No se tiene definido el número total de zonas comunales que devendrán del territorio venezolano, lo que dependerá de las particularidades económicas, sociales y culturales”. “Evalúan 27 zonas para gobiernos comunales”, *Últimas Noticias*, Caracas, 7 de julio, 2007. ([www.aporrea.org/poderpopular/n97706.html](http://www.aporrea.org/poderpopular/n97706.html)).

22. Sara Carolina Díaz “Comunas impulsarán el intercambio comercial”, *El Universal*, Caracas

fuerzas políticas de la oposición, muchos de los integrantes de las instancias gubernamentales responsables del impulso de los Consejos Comunales argumentan que estos deber ser espacios políticos exclusivos de “la revolución”. Es este un asunto fundamental para el futuro de la democracia en el país. Si este ámbito público, definido como el núcleo básico a partir del cual debe estructurarse el nuevo modelo socialista de Estado, se define en forma sectaria y excluyente como restringido a quienes comparten el proyecto político actual del gobierno, se dejaría afuera a una proporción significativa de la población venezolana (37% votó en contra de Chávez en diciembre del 2006), negando de entrada la posibilidad de que los Consejos Comunales sean parte del proceso de la construcción de una sociedad más democrática. Se trata de tensiones que no están de modo alguno resueltas.

Es igualmente fundamental el papel que se le atribuya a los Consejos Comunales como ámbito de participación política en asuntos de carácter global, referidos al presente y futuro del conjunto de la sociedad. De acuerdo a algunas visiones que se debaten hoy, el proceso de construcción del nuevo Estado, y de la nueva democracia socialista, se caracterizaría por una estructura piramidal desde abajo hacia arriba. En esta estructura, la representación política de la población se daría por la vía indirecta a través de algunos delegados o representantes de cada instancia desde la base de la pirámide -el Consejo Comunal- a la instancia superior siguiente, y así hasta el nivel nacional. Es este un modelo político que privilegia algunos aspectos -muy importantes- de la participación, a la vez que subestima otros que son vitales para la democracia. Supone una desconfianza en las modalidades de la delegación y representación características del régimen parlamentario de elección directa. Este modelo de organización político tiende a negar la representación proporcional, haciendo extremadamente difícil la articulación y expresión de las posturas de las minorías, o la formulación de nuevas propuestas políticas. Esto hace que sea muy difícil la construcción de una esfera pública nacional democrática y de ámbitos de democracia deliberativa en los cuales sea posible dar a conocer, debatir, y tomar decisiones, no sólo sobre asuntos locales y parciales, sino sobre el rumbo del conjunto de la sociedad. Sin esta dimensión de una esfera pública plural, y de ámbitos de democracia deliberativa no puede construirse sino una democracia incompleta.

Es éste un debate que todavía no ha sido asumido en todas sus implicaciones. La forma como se están dando los procesos de toma de decisiones en la actualidad se convierten en obstáculos que limitan las condiciones de este debate. El Presidente Chávez anunció después de su victoria electoral del diciembre del año 2006 que hacían falta cambios fundamentales en las leyes del país para adecuarlas a la nueva fase -socialista- que se iniciaría en Venezuela. Para ello, hubiese podido enviar sus propuestas a la Asamblea

Nacional para promover con ello debates nacionales sobre los cambios propuestos. Dado que todos los parlamentarios pertenecen a partidos que forman parte de la coalición gubernamental, con seguridad la Asamblea hubiese acogido sus propuestas en términos muy favorables. Se optó, sin embargo, por la solicitud de una Ley Habilitante, de poderes extraordinarios mediante la cual se “autoriza al Presidente de la República para que, en Consejo de Ministros, dicte Decretos con Rango, Valor y Fuerza de Ley, de acuerdo con las directrices, propósitos y marco de las materias que se delegan en esta Ley.”<sup>23</sup> Esta autorización abarca un espectro extraordinariamente amplio de asuntos de la vida pública, “ámbito de transformación de las instituciones del Estado”; “ámbito de la participación popular”, etc., etc., y tiene vigencia por un período de 18 meses. De esta manera las modificaciones en las leyes no aparecen como asuntos de interés colectivo, a ser debatidos en la esfera pública, sino como decisiones presidenciales de los cuales la población se entera en el momento en que son decretadas.

Lo mismo ocurre con la reforma constitucional. No hay asunto de la vida de una sociedad democrática que exija una discusión pública más extendida y exhaustiva que una constitución o una reforma constitucional. En la situación actual de Venezuela son críticas algunas interrogantes, entre las cuales podrían destacarse las siguientes: ¿Qué sociedad queremos? Si se trata del socialismo, ¿en qué consiste el socialismo del siglo XXI? ¿En qué se diferencia del socialismo del siglo XX? ¿Qué hemos aprendido de la experiencia del socialismo del siglo XX para no repetir sus contenidos estatistas, no democráticos? ¿Qué modalidades de participación pueden garantizar la profundización de la democracia en este nuevo modelo político? ¿Qué modelo de Estado? ¿Cuáles formas de propiedad? ¿Cuáles son los obstáculos que la constitución actual pone a la profundización del cambio en el país hoy? ¿Qué cambios requiere hoy la Constitución del año 1999? En lugar de iniciarse el debate nacional por interrogantes de este tipo, el Presidente nombró un Consejo Presidencial para la Reforma Constitucional, con compromiso de confidencialidad, para elaborar una propuesta de reforma constitucional. El resultado de este informe debe ser entregado al Presidente que después de una revisión detallada de cada artículo lo debe someter a la aprobación del Consejo de Ministros y posteriormente enviarlo a la consideración de la Asamblea Nacional. Una vez debatido y aprobado por la Asamblea, este proyecto debe ser sometido a un referéndum nacional. De esta forma, un asunto tan fundamental, y

---

23. Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela. *Ley que Autoriza al Presidente de la República para Dictar Decretos con Rango, Valor y Fuerza de Ley en las Materias que se Delegan* (Ley Habilitante 2007), Caracas 31 de enero, 2007. ([http://www.asambleanacional.gov.ve/ns2/LEYES-PDF/4SANCIONADAS/Ley%20Habilitante%202007%20%20\(31-01-2007\).pdf](http://www.asambleanacional.gov.ve/ns2/LEYES-PDF/4SANCIONADAS/Ley%20Habilitante%202007%20%20(31-01-2007).pdf)).

necesariamente tan complejo, en el cual estarán presentes muchas propuestas muy polémicas para el futuro del país, es reducido, desde el punto de vista de la participación de los ciudadanos, a un voto en bloque a favor o en contra del texto de la reforma propuesta. Dada la profunda polarización política existente en el país, esto se convertirá, inevitablemente, en un referéndum a favor o en contra de Chávez. Esto contribuye muy poco a la construcción de una cultura democrática.

Como inevitablemente tiene que ocurrir en todo proceso de cambio, la dinámica de la sociedad venezolana actual presenta extraordinarias diversidades; procesos de experimentación y aprendizaje; rupturas y continuidades con mucho de lo peor de la sociedad que se quiere trascender; un Estado que simultáneamente impulsa y frena la participación; genuinos procesos democráticos de organización popular, con frecuencia en tensión con estructuras institucionales y dinámicas políticas que a la vez que promueven dichos procesos democráticos, los frenan al dificultar su autonomía. Son en este sentido medulares las tensiones entre la diversidad y pluralidad de los procesos organizativos políticos y sociales y las tendencias a borrar los límites entre lo público-estatal, lo político-partidista y la organización social, esto es, al colapso entre Estado, partido y organización social. Todo esto remite a tensiones entre la concentración y una distribución amplia del poder en la sociedad. De las formas en las cuales se resuelvan estas tensiones dependerá el carácter más o menos democrático del Estado y de la sociedad que se están construyendo en Venezuela.