



fundación  
**CENTROGUMILLA**

## ESTUDIO DE LOS CONSEJOS COMUNALES EN VENEZUELA

Jesús E. Machado M.  
Coordinador General Observatorio de participación  
y convivencia Social de Venezuela

Caracas, mayo de 2008

## ÍNDICE

Introducción.....	3
Capítulo I:	
<b>1. Participación y Social en Venezuela.....</b>	<b>7</b>
<b>2. Los consejos comunales. Breve reseña .....</b>	<b>11</b>
Capítulo II: Metodología.....	13
Capítulo III: Análisis de Datos.....	18
1. RELACIONES CONSEJOS COMUNALES – ESTADO .....	18
2. RELACIONES CONSEJO COMUNAL – COMUNIDAD .....	20
3. RELACIONES A LO INTERNO DE LOS CONSEJOS COMUNALES	
26	
4. PROYECTOS DE LOS CONSEJOS COMUNALES .....	32
5. ASESORAMIENTO.....	40
6. EVALUACIÓN .....	42
7. PRINCIPALES PROBLEMAS CONSEJOS COMUNALES .....	46
8. RECOMENDACIONES DE LOS CONSEJOS COMUNALES ...	47
Capítulo IV:	
Principales Hallazgos.....	48
Conclusiones Generales.....	
Recomendaciones.....	54
ANEXOS.....	
Anexos A: Entrevistas realizadas .....	
Anexo B: Cuestionario empleado .....	
TABLAS ESTADÍSTICAS.....	

## INTRODUCCIÓN

La Fundación Centro Gumilla, fundada en 1968, es el Centro de Investigación y Acción Social (CIAS) de la Compañía de Jesús en Venezuela, dedicado fundamentalmente a contribuir a la realización de la justicia que brota de la fe.

Participa en la corriente social que busca construir alternativas viables de desarrollo sustentable, democracia política y justicia social, desde la perspectiva de las mayorías empobrecidas.

Contribuye al fortalecimiento de una institucionalidad democrática y responsable, la inclusión social y política, la construcción de consensos y la formación de agentes de cambio.

Forma parte del esfuerzo de la Iglesia Católica por hacer de la vida cristiana una forma de solidarizarse con las angustias y esperanzas de la humanidad, de vivir la causa de los pobres de la tierra, de los anhelos de justicia y paz fundados en el amor.

Dentro de los retos institucionales se ha planteado:

- Reflexionar para generar contenidos y consensos que aporten a la construcción de una globalización alternativa, una América Latina pluricultural y mutuamente referida y un país con visión humanista y cristiana de la sociedad.
- Facilitar el diálogo en la sociedad venezolana y contribuir a la búsqueda de consensos en aspectos fundamentales de la vida nacional, aportando perspectivas desde la sujetualidad popular y su inclusión, la modernidad y la opción fe – justicia.
- Promover la generación de alianzas entre intelectuales, profesionales, instituciones y pueblo organizado para favorecer la constitución de sujetos capaces de reconocer efectivamente al otro, la integración social y el desarrollo sustentable.
- Apoyar a la iglesia católica a ser creativamente fiel a las opciones de las Conferencias Episcopales de Medellín (1968) y Puebla (1979), y más en particular, ayudar al sujeto apostólico de la Provincia de la Compañía de Jesús en Venezuela a cumplir sus opciones sobre todo las relativas al fortalecimiento de la sujetualidad popular y la revalorización de lo público.
- Contribuir a la generación, acumulación y reproducción de organizaciones y redes sociales, orientadas a una cultura participativa que se hace responsable de la vida pública.
- Contribuir a la formación y organización de los sujetos populares para que sean agentes de su propio desarrollo.
- Contribuir en la reconstrucción de la institucionalidad democrática – tanto la del Estado como la de las organizaciones sociales no gubernamentales – y propiciar la

comprensión y valorización social de los derechos humanos y del Estado de Derecho sobre todo en la independencia efectiva de los poderes.

El modo de estructuración interno para un funcionamiento que permita el logro de sus objetivos es mediante la organización por áreas y proyectos:

Programa de Formación Política Ciudadana: para potenciar las posibilidades de participación política de los ciudadanos.

Centro de Barrios: se busca crear alianzas con organizaciones comunitarias y profesionales responsables de impulsar el desarrollo de proyectos locales.

Revista SIC: con la finalidad de contribuir a la difusión y reflexión sociopolítica y cultural de la realidad venezolana y latinoamericana, así como a la construcción de una globalización alternativa, por medio de la publicación periódica SIC.

Revista Comunicación: se pretende contribuir a la difusión y reflexión de los fenómenos culturales y comunicacionales de Venezuela y AL, a través de la publicación "Comunicación: Estudios Venezolanos de comunicación"

Temas de Formación Sociopolítica: para difundir temas para el estudio y la reflexión sociopolítica.

Área Comunicaciones y Redes: procura producir y difundir contenidos del Centro Gumilla hacia la opinión pública, redes y grupos interesados (utilizando nuestros medios de comunicación virtuales, la red de Radio Fe y Alegría y otros medios de comunicación masiva)

Unidad de Observación de Participación y Convivencia Social: con esta unidad se intenta fortalecer los procesos de incidencia de las redes de acción social venezolanas en los espacios públicos, especialmente en políticas públicas que regulan los mecanismos de participación, inclusión y convivencia social, a través del suministro y análisis permanente de información.

Una de las acciones a llevar a cabo por parte del Observatorio es hacer un seguimiento de las formas de asociatividad para la participación, centrada en los consejos comunales. Para ello se plantearon los siguientes objetivos:

Objetivo General:

Realizar investigaciones exploratorias sobre el funcionamiento de los consejos comunales en el país.

Objetivos específicos:

Analizar las diferentes relaciones que desde el consejo comunal se establecen con el estado, la comunidad, así como las relaciones internas.

Analizar el proceso de formulación de proyectos que se llevan a cabo desde los consejos comunales.

Examinar los procesos de control que se implementan o no en los procesos de realización y ejecución de proyectos comunitarios.

Identificar cuáles serían los problemas y recomendaciones que desde los consejos comunales se identifican.

La ley de los consejos comunales se aprobó en abril del año 2006. Para el mes de marzo de 2008, estaban contabilizados 26.143 consejos comunales conformados y otros 10.669 en proceso de conformación, lo que totalizarían unos 36.812 consejos comunales.

En vista del desarrollo de la figura de los consejos comunales a dos años de creados muestra el grado de apropiación de esta iniciativa por parte de los sectores populares fundamentalmente.

Las motivaciones por las cuales los consejos comunales han tenido el grado de desarrollo y funcionamiento que actualmente presentan podría explicarse por que estos están permitiendo resolver temas que afectan de manera directa a cada habitante de los espacios sociales en donde están asentadas las comunidades populares.

Las comunidades no solamente están demandando soluciones de servicios y satisfacción de necesidades sino que están planteando y realizando soluciones a los mismos. Son las mismas comunidades populares las que están dando respuesta a necesidades históricas. Desde una perspectiva de derechos humanos las personas van haciendo realidad el cumplimiento de derechos sociales.

La participación en los espacios sociales populares a través de los consejos comunales permite mantener una identidad local-territorial, convirtiéndose está en epicentro genésico de nuevas formas de participación.

Es a partir de esa forma de participación, con esas motivaciones, que se articula toda otra intervención participativa en la vida pública del país. Se muestra un cambio emergente protagonizado por los sectores populares, que van asumiendo, en grado creciente, mayores niveles de responsabilidad social a la vez que se constituyen como ciudadanos.

Al obtener logros concretos partiendo de la organización y la movilización que se posibilita a través de los consejos comunales, se va superando la desconfianza en las propias capacidades lo que permitiría la permanencia en el tiempo de estas formas organizativas. En este mismo proceso se van incrementando los niveles de conciencia política.

Implica otro fenómeno como lo es el de la recomposición de la red de relaciones socio-comunitarias en el mundo popular.

Esto tiene unas implicaciones con amplia repercusión en el modelo de Estado, vemos esto como tendencia. Dado que la función providencialista del Estado se realiza no del modo tradicional, a través de una burocracia especializada, sino que esta se realiza a partir de los recursos monetarios y técnicos públicos puesto a disposición, mediante transferencias, de las comunidades.

Por los datos obtenidos no podríamos afirmar que este tipo de participación en los consejos comunales refuercen patrones de conductas políticas como el asistencialismo o el paternalismo, por el contrario, y los datos lo avalan, hay un proceso progresivo de protagonismos y responsabilidad popular en la construcción de respuestas colectivas en la búsqueda de un mejor vivir.

Las comunidades como espacios sociales de convivencia primarios son una excelente escuela para fomentar la cultura democrática. Las prácticas de asambleas comunitarias para discutir los proyectos necesarios de las comunidades y su posterior aprobación, muestra un ejercicio de lo democrático con amplia repercusiones en la cultura política del país y la sanidad política de la república. A mayores niveles de participación corresponde mayores niveles de fortalecimiento de lo democrático. La idea de la representación se va reconfigurando hacia formas más participativas de democracia.

La presente investigación esta organizada de la siguiente manera: capítulo I, en donde se escribe el marco teórico, contextualización de los movimientos organizativos en Venezuela, además de una breve reseña del surgimiento de los consejos comunales. Capítulo II, se detalla el marco metodológico utilizado para la investigación. Capítulo III, en este capítulo se realiza un análisis de los datos obtenidos. Capítulo IV: se colocan los principales hallazgos y conclusiones generales. Colocamos algunas recomendaciones que consideramos pertinentes para el fortalecimiento de los consejos comunales. Por último, se colocan los anexos del estudio.

Es de destacar que la presente investigación es la primera que se realiza en el país sobre los consejos comunales. Esperamos que esta sirva para profundizar en su estudio para el fortalecimiento de sus posibilidades y corrección de sus debilidades.

## CAPITULO I

### 1. Participación y Social en Venezuela

“El movimiento popular está allí, vivo, y necesita de quien(es) lo estudie(n), lo fotografíe(n), con el sentido de orientarlo, de darle luz, de avisar el camino...”

Cruz Morelis Ramos. El Movimiento Popular en Venezuela. Revista SIC N° 499, 1987.

El Movimiento Popular Venezolano<sup>1</sup> (MP) no nace en 1999. Las décadas de los 70 y 80, para mencionar un periodo de tiempo más cercano, fueron momentos de auge y declive de las organizaciones populares y por consecuencia del MP. La década de los 70 bien la podríamos caracterizar como un periodo de auge considerable de lo organizativo popular. Muchas organizaciones populares tuvieron su nacimiento y momento estelar en esta época. Sus dinámicas estaban marcadas por la autonomía, las prácticas democráticas y elevados niveles de participación. Sus “programas de luchas” estaban fuertemente impregnados por demandas de carácter reivindicativo, con actividades de intercambio de experiencias y formas de coordinación. En no muy pocos casos se realizaron planteamientos que trascendían lo social-reivindicativo para proponer transformaciones en la formación social venezolana.

A finales de la misma década, el MP se vería seriamente afectado por el modo como las diferentes administraciones del estado manejaron el bonanza petrolera para ese entonces. Las muy variadas demandas de los sectores populares fueron acalladas por una avalancha de recursos financieros quitándole fuerza al conjunto de reivindicaciones y demandas que habían sostenido las diversas organizaciones y actores políticos populares. Parte de la renta petrolera fue usada para anular todo tipo disenso y crear consensos socio-político artificial mediante la conciliación populista de intereses por parte de las élites que manejaban al estado. Desde el plano político se podría mencionar la creación de asociaciones de vecinos que no sólo desplazaron a las organizaciones populares sino también la cooptación por parte de los partidos gobernantes de esas organizaciones más de tipo vecinal y el esfuerzo que se realizó desde los partidos políticos en el poder por ilegitimar otras expresiones organizativas populares. Además de las propias fallas que fueron surgiendo en el propio seno del MP con efectos debilitadores.

A lo largo de la década de los 80 lo que era el MP se encontraba en situación de dispersión, debilitamiento, fragmentación. Se había llegado a una situación de retroceso en las formas-

---

<sup>1</sup> La categoría Pueblo es entendido como el conjunto conformado por las clases, fragmentos de clases, grupos sociales y las distintas subjetividades oprimidas y sus aliados en cuanto se identifican y han hecho una opción por estos. El movimiento popular sería la conjunción de las organizaciones de los actores políticos populares.

organizativas populares. Las posibilidades de constituirse en una alternativa real de bloque contrahegemónico se veían cada vez más alejadas. A ello habría que añadir el creciente descontento de los sectores populares hacia lo político y al retraimiento de la participación en las actividades políticas.

Los sucesos producidos en lo que convencionalmente se ha dado llamar el Caracazo, que bien la podríamos caracterizar como una explosión violenta de los sectores subalternos<sup>2</sup> que no poseían otros modos orgánicos dentro de la institucionalidad estatal para manifestar sus demandas sobre necesidades postergadas.

Todo el tramado institucional del Estado y de la formación social venezolana estaba fuertemente estremecido en su totalidad. La pérdida de consensos sociopolíticos, agotamiento de la democracia de corte liberal (procedimental) y su forma de representación a través de élites políticas centradas en formaciones-organizativas de partidos; apropiación de la renta petrolera por parte de élites colocadas en una situación privilegiada en la órbita de los administradores del Estado. Esta situación que prolongada en el tiempo generó serios problemas como el de la exclusión social progresiva de la población en general, agravándose en sectores sociales específicos; recorte en la inversión social, p.e. educación; una década de recesión económica profunda con una incapacidad para crear fuentes generadoras de empleo y producción de bienes y servicios como satisfactores materiales de necesidades de los sectores subalternos y la incapacidad del bloque hegemónico para continuar dirigiendo a la sociedad y al estado, quedándole sólo la función del dominio abierto con amplia utilización de mecanismos represivos. Todos estos elementos conforma el cuadro general de lo que llamamos una crisis orgánica de la formación social venezolana.

La década de los 90 marca un punto de inflexión en la historia política nacional. Se inicia el resurgimiento de las organizaciones populares. Un renacer lento, progresivo, superando antiguos vicios, con planteamientos de horizontes políticos distintos ante la pérdida de referentes sistémicos que de alguna manera tuvieron su influencia en el MP.

Las movilizaciones populares tienen un incremento significativo, con un fuerte matiz reivindicativo. Las protestas van adquiriendo un carácter confrontacional violento. Las demandas reivindicativas y las de tipo político se van equilibrando abriendo paso a más formas-organizativo populares.

En el 92 se producen dos intentos de golpes. La crisis orgánica se profundiza. Una pequeña muestra de ello es creciente apoyo de una porción considerable de los sectores populares a los responsables de las dos intervenciones militares y aumento del rechazo a la institucionalidad democrática liberal hasta el momento vigente.

Muchas de las nuevas formas organizativas populares estaban motivadas por la adhesión a estos militares. La participación popular tiene un auge y ciertamente multitudinario. La propuesta política de estos militares cobraba fuerza.

---

<sup>2</sup> Lo subalterno es utilizado aquí, no como una metáfora espacial-social sino más bien para significar al conjunto de subjetividades sociales populares oprimidas.



Para 1999 con la aprobación de un nuevo texto constitucional, mediante un mecanismo referendario, dio una nueva dimensión a la participación popular, posibilitando una estimulación de todo tipo. A lo que habría que añadir, la estimulación radical que hacía desde un inicio el actual presidente de la república, para la organización. Vale mencionar la articulación del Movimiento V República y los círculos bolivarianos.

La actual administración gubernamental elaboró un documento titulado Líneas Generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001-2007, que marca las directrices para la creación de formas organizativo de lo popular desde el poder central. A partir de estas Líneas Generales, el Estado se concibe como un facilitador del proceso de organización y participación para la creación del poder popular.

En la actual fase transitiva, y por tanto caótica, de reconfiguración de la formación social venezolana se ha venido desarrollando una revalorización y recuperación de la importancia de la política que está en proceso de revitalizar la vida ciudadana dándole a “lo político”, otra vez, la oportunidad de refundar la convivencia. Es allí donde reluce, por sus potencialidades, la aparición nuevos modos de participación de lo popular.

La creación de nuevos sistemas-formas-mecanismos de participación socio-política de la sujetualidad nacional-popular contra-hegemónica, mediante los Consejos Comunales<sup>3</sup>, está posibilitando una profundización de lo democrático, haciendo que este supere el agotado modelo de la mera representatividad y se encamine hacia senderos de una democracia participativa, radical, pluralista y protagónica. Un autogobierno de la sujetualidad nacional-popular.

Ello implica un serio cambio en las relaciones de poder hegemónicas instituidas. Las potencialidades de los consejos comunales podrían ayudar al proceso de democratización del poder político, adquiriendo densidad organizativa capaz de activarse por proyectos estratégicos. En definitiva en la constitución de un real poder popular organizado.

Hablamos de Poder Popular cuando el conjunto conformado por los distintos fragmentos de las subjetividades oprimidas y sus aliados se enfrentan, de modo organizado o no, contra al bloque hegemónico logrando imponerle en lugares y tiempos sus objetivos, manteniendo una dinámica de perenne transformación y por tanto no formalizable jurídicamente ni transformable en poder constituido, puesto que este mismo es siempre constituyente.

Frente a esto es necesario advertir los peligros que enfrentan estas novedosas experiencias de poder contra-hegemónico en formación. Parte de ello tiene que ver con el origen mismo de las formas asociativas populares sociales y económicas, nacidos por iniciativa del poder central del estado. A lo que habría que añadir la identificación existentes, todavía, entre el

---

<sup>3</sup> “...son instancias de participación, articulación e integración entre las diversas organizaciones comunitarias, grupos sociales y los ciudadanos y ciudadanas, que permiten al pueblo organizado ejercer directamente la gestión de las políticas públicas y proyectos orientados a responder a las necesidades y aspiraciones de las comunidades en la construcción de una sociedad de equidad y justicia social” Tomado de: Ley de los Consejos Comunales. Art. 2.

estado, su administrador y las demandas populares que domina la lógica de los diferentes expresiones de las formas-organizaciones que componen el MP.

La fuerte intervención del estado en su estímulo y financiamiento enfrenta a estas formas-sistemas de participación popular al peligro de la cooptación y dilución de lo social en las estructuras del mismo estado.

Sumado a ello, el fortalecimiento de las formas organizativa del poder popular se constituyen en el antídoto más eficaz frente a las fuerzas regresivas que constantemente evalúan las contradicciones a lo interno de la actual dirigencia y “vanguardia revolucionaria”, en su constante pretensión de recomponer la hegemonía perdida.

La autonomía de estos formas sistemas-organizativos populares que conforman al MP debe ser estimulada para evitar la actual dependencia de las acciones del liderazgo cesarista progresivo, sea este derivado de la delegación colectiva o las acciones personales del actual mandatario, para que pueda dar de sí lo que en ciernes está, y no sea arrastrado por las decisiones y las contingencias político-biológicas a que está sometido el actual mandatario.

En los actuales momentos no existen elementos de juicios consistentes, dada la novedad de estas formas-sistemas de participación popular para señalar hacia dónde se dirigen. Pero ciertamente se encuentran entre dos caminos, el primero, patrón clientelar y populista y el segundo participativa, democrática y protagónico.

## 2. Los Consejos Comunales. Reseña breve

La génesis de los consejos comunales en Venezuela bien la podemos rastrear hasta el texto constitucional de 1999. Existen unos 70 artículos que promueven la participación ciudadana en varios aspectos de la vida pública del país. Algunos de ellos hacen alusión directa a la participación popular. El artículo 62 refiere a la participación popular en la gestión pública, el artículo 70 determina las formas de participación en lo económico, social y político. El artículo 182 establece la creación del Consejo Local de Planificación Pública (CLPP), el cual estaría *"presidido por el Alcalde o Alcaldesa e integrado por los concejales y concejalas, los presidentes o presidentas de las juntas parroquiales y representantes de organizaciones vecinales y otras de la sociedad organizada, de conformidad con las disposiciones que establezca la ley"*.

La Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública, del 12 de junio de 2002, se crea como una instancia en la que se incorporaría la ciudadanía a los procesos de planificación de las políticas y programas municipales. En esta ley se establece como principal objetivo *"hacer eficaz su intervención en la planificación que conjuntamente efectuará con el gobierno municipal respectivo, y el concurso de las comunidades organizadas"*. Es en este texto legal donde aparecen por primera vez la mención de los consejos comunales *"los miembros del Consejo Local de Planificación Pública estarán obligados a cumplir con sus funciones, en beneficio de los intereses colectivos, mantendrá una vinculación permanente con las redes de los consejos parroquiales y comunales, atendiendo sus opiniones y sugerencias, y prestará información oportunamente, de las actividades del Consejo Local de Planificación Pública."*<sup>4</sup>

Los consejos locales de planificación pública no fueron aceptados tan fácilmente por los Alcaldes quienes debían estimular su conformación. En vista de ello se modifica la Ley del Fondo Intergubernamental para la Descentralización (FIDES) permitiendo la creación acelerada de estos consejos de planificación, ya que en su artículo 20 se exige que los programas y proyectos de las alcaldías deben ser presentados por los mismos CLPP para su aprobación.

Para junio del año 2005 se promulga Ley Orgánica del Poder Público Municipal. En su artículo 113 señalaba que *"El alcalde o alcaldesa en su carácter de presidente o presidenta del Consejo Local de Planificación Pública, promoverá la conformación de los consejos parroquiales y comunales..."*<sup>5</sup> En este texto quedaba claro que los consejos comunales eran una instancia de los CLPP.

Al momento de rendir memoria y cuenta de lo actuado ante la Asamblea Nacional en febrero de 2006, El presidente de la República hace un llamado para que las comunidades se organizaran en consejos comunales, a la vez que exhortó a la Asamblea Nacional para que promulgara una ley sobre esta figura de organización comunitaria. Apenas transcurridos 39 días, principios de abril de 2006, se promulga la Ley de los Consejos Comunales.

---

<sup>4</sup> Ley De Los Consejos Locales De Planificación Pública. Art. 6. Subrayado nuestro.

<sup>5</sup> Ley Orgánica del Poder Público Municipal. Art. 113.

Se separan de los Consejos Locales de Planificación Pública, se reforma de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal para suprimir su relación con las alcaldías y las juntas parroquiales. Es la conformación de instancias de participación comunitaria, sin cuerpos intermedios de relación con el ejecutivo. Se establece una relación directa entre los consejos comunales y el Ejecutivo nacional a través de las comisiones presidenciales establecidas para tal fin.

En esta ley los consejos comunales son definidos 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.*”<sup>6</sup>

La conformación de un consejo comunal es un proceso que no es nada sencillo, requiere mucho trabajo previo y tarda no menos de cuatro meses, si se atiende a lo establecido en la ley para tal fin. La existencia de los consejos comunales de por sí muestra niveles de movilización y participación comunitaria considerables.

---

<sup>6</sup> Ley de los Consejos Comunales. Art. 2.

Para el logro de los objetivos planteados en esta investigación se diseñó una encuesta por muestreo, en la cual se elige una parte de la población que se estima representativa de la población total. En este caso la población es el conjunto de consejos comunales pertenecientes a la cobertura horizontal del estudio.

El objetivo principal de la encuesta por muestreo es estimar parámetros de una población objeto de estudio. Al aplicar una encuesta por muestreo suele ser en la mayoría de los casos más conveniente que realizar un censo, ya que, el ahorro de recursos económicos, tiempo y personal humano son elementos de gran importancia para los investigadores, y muchas veces algunos o todos estos elementos son limitados.

En términos de la investigación que se desarrolla, los elementos básicos de la encuesta se definen a continuación:

- **Población en estudio:** Es el conjunto de elementos u objetos que se desea obtener información. Y en el caso que nos ocupa, la población en estudio es el conjunto de los Consejos Comunales establecidos en el territorio nacional bajo el criterio de la cobertura horizontal previamente definida.
  
- **Diseño de la muestra:** En primer lugar se deben definir las siguientes dimensiones:
  - Cobertura Horizontal:** Se refiere al espacio físico donde se realizará el estudio. Para los términos de esta investigación nos limitaremos a los municipios de 50.000 habitantes o más, pertenecientes a todos los estados de Venezuela con excepción de Amazonas y Delta Amacuro.
  
  - Cobertura vertical:** Esta cobertura fija los niveles de desagregación en que se presentará la información obtenida. En función a esto, los investigadores precisan obtener la información en términos de regiones, lo cual hace que los estados y municipios que participan en el estudio sean agrupados en las ocho regiones en que se divide el territorio venezolano, las cuales son definidas de la siguiente manera:
    1. Región Capital: Distrito Capital, Miranda y Vargas.
    2. Región Central: Aragua, Carabobo y Cojedes.
    3. Región Los Llanos: Apure y Guárico.
    4. Región Centro Occidental: Falcón, Lara, Portuguesa y Yaracuy.
    5. Región Zuliana: Zulia.
    6. Región Los Andes: Mérida, Trujillo, Barinas y Táchira.
    7. Región Nororiental e Insular: Sucre, Monagas, Anzoátegui y Nueva Esparta.
    8. Región Guayana: Bolívar

**Tamaño de la muestra:** Por no disponer de estudios efectuados anteriormente y tratarse de una investigación de propósitos múltiples, se empleará el modelo del muestreo aleatorio simple (M.A.S.) para poblaciones grandes. Por lo tanto, la ecuación para determinar el tamaño de la muestra es:

$$n = \frac{z^2 PQ}{e^2}$$

Donde:

$z^2$  es el coeficiente de confianza bajo el supuesto que la variable en estudio se distribuye normal.

$e$  es el error máximo admisible en la estimación

$P = Q = 50\%$  es la máxima variabilidad posible, la cual se toma de esta manera por no conocerla de estudios anteriores, y para garantizar el mayor tamaño de muestra posible.

$e = 2,89\%$

$Z = 2$  (con una confianza del 95,5%)

$$n = \frac{(2)^2 * 50 * 50}{(2,89)^2} \approx 1200$$

Esto quiere decir que la muestra consta de 1200 consejos comunales a investigar.

El diseño de la muestra corresponde al muestreo semiprobabilístico y se establecerá el siguiente procedimiento:

1. Se definirán los municipios de 50.000 o más habitantes pertenecientes a la cobertura establecida, la cual representa el 82% de la población del país. Se ordenan estos municipios de mayor a menor, de acuerdo al número de habitantes, en un listado único que incluye todos los estados.
2. Luego de determinar el tamaño de la muestra se establecerá, por experiencia de estudios similares, 10 consejos comunales en cada punto de muestreo. Por lo tanto, tenemos que seleccionar 120 puntos de muestreo. Se elegirán los puntos de muestreo ubicados en los municipios que queden seleccionados sistemáticamente con arranque aleatorio en forma proporcional al tamaño (población). La cantidad de consejos comunales a entrevistar en cada municipio seleccionado lo determina el número de puntos de muestreo que caiga en el municipio.

3. El tamaño de la muestra resultante en cada municipio seleccionado se distribuye aleatoriamente en las parroquias que conforman el municipio, en forma proporcional al tamaño (población).
4. Una vez establecido el tamaño de la muestra de cada parroquia se seleccionarán los consejos comunales mediante juicio e información obtenida del entrevistador, de acuerdo con las cuotas previamente establecidas referente a la ubicación geográfica y los niveles socioeconómicos.

Las características de la muestra seleccionada se resumen a continuación:

### **DISTRIBUCIÓN DE LA MUESTRA POR REGIONES**

<b>Región</b>	<b>Muestra Teórica</b>	<b>Muestra Efectiva</b>
<b>Total</b>	<b>1200</b>	<b>1138</b>
<b>Capital</b>	260	236
<b>Central</b>	220	220
<b>Los Llanos</b>	50	49
<b>Centro Occidental</b>	150	150
<b>Los Andes</b>	110	98
<b>Nor-Oriental e insular</b>	150	131
<b>Guayana</b>	60	60
<b>Zuliana</b>	200	194

### **Tipo de Estudio**

Los consejos comunales son una novedad en Venezuela. A la fecha no tenemos conocimiento de estudios previos sobre los consejos comunales. Este sería el primero en abordarlos como objeto de estudio. Partiendo del interés de conocer como van funcionando estas instancias de organización y participación comunitaria, hemos optado por un estudio exploratorio.

Nuestro interés está centrado en obtener una visión general de los consejos comunales en algunos aspectos, tal como se señaló en los objetivos. El estudio está centrado exclusivamente en las informaciones que aportan los consejos comunales, puesto que nuestro interés es obtener información como funcionan desde su propia perspectiva.

Este estudio nos permitirá apropiarnos de información significativa, para futuras investigaciones sobre los consejos comunales de modo más exhaustivo.

## **El Instrumento de Recolección de Información**

El instrumento de recolección de información (ver anexo “B”) se dividió en 4 partes más la identificación de la entrevista y los datos de clasificación. En la parte I, se encuentran los descriptores para la ubicación del consejo comunal así como su dirección. La parte II, está conformado por las preguntas sobre las relaciones, a saber: consejo comunal y Estado. La parte III, están las preguntas que permitieron indagar sobre el consejo comunal y la comunidad. En la parte IV trata sobre el asesoramiento que recibe consejo comunal y las evoluciones y controles que aplican en el proceso de ejecución de proyectos. En la quinta, y última, parte se colocan los datos de clasificación. En total el instrumento consta de treinta (30) preguntas. Se realizaron preguntas cerradas, abiertas y combinación de ambas.

## **Selección y Entrenamiento de Encuestadores**

El Observatorio de Participación y Convivencia Social de Venezuela asumió la coordinación general del campo para el levantamiento de la investigación así como el entrenamiento de los coordinadores regionales y encuestadores. Destacamos el valioso aporte prestado por la Red de la organización Ojo Electoral en el proceso de recolección de información en los consejos comunales.

## **Fecha del levantamiento de campo**

El trabajo de campo para el levantamiento de información a nivel nacional se realizó a partir de la segunda quincena del mes de febrero de 2008 hasta la primera quincena del mes de abril de 2008.

## **Aplicación de la encuesta**

Partiendo de la distribución estadística se aplicó el cuestionario a un miembro del consejo comunal. Debido a que la estructura organizativa de los mismos es de tipo horizontal y las decisiones se toman en reuniones, cualquier miembro que formara parte del mismo estaría en capacidad de responder las preguntas del cuestionario

## **Codificación y Transcripción**

Para el trabajo de codificación y transcripción de la información recogida en este estudio, el Observatorio recurrió a los servicios de personal altamente calificado y con amplia experiencia en la codificación de las encuestas y su transcripción al sistema de procesamiento de la data.

Además se contó en todo momento con la supervisión directa de personal experto. Los procesos de codificación y transcripción contaron con sistemas de validación y control de calidad para asegurar el buen manejo de los datos.

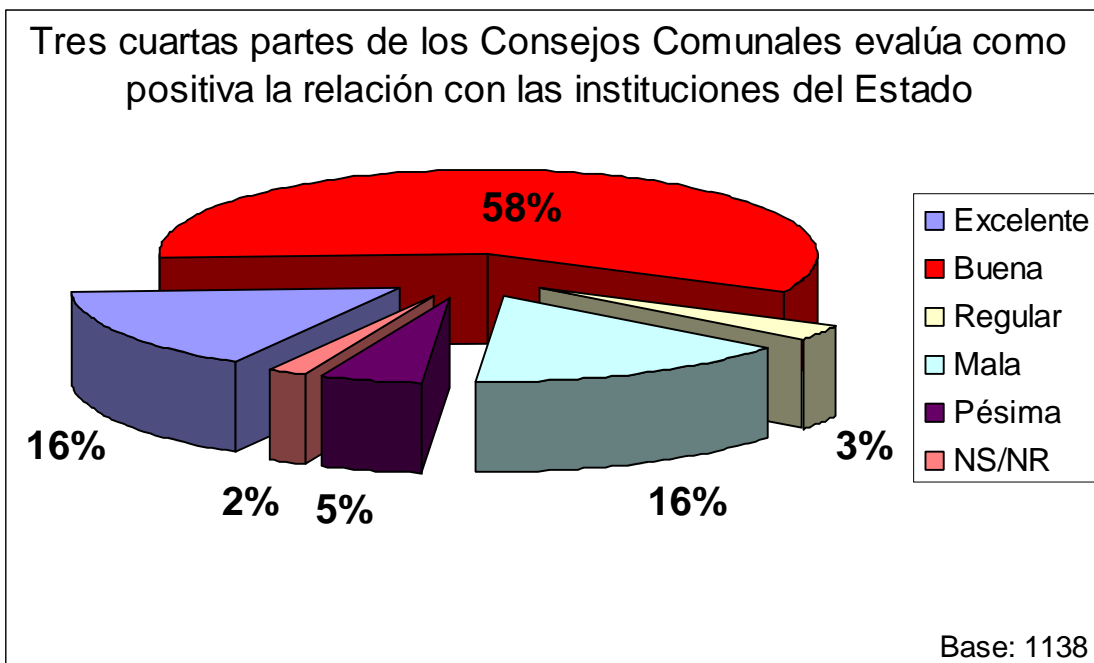


## **Análisis de los resultados**

Para el análisis de los resultados se emplearon los métodos estadísticos descriptivos mediante la distribución de frecuencia y gráficos.

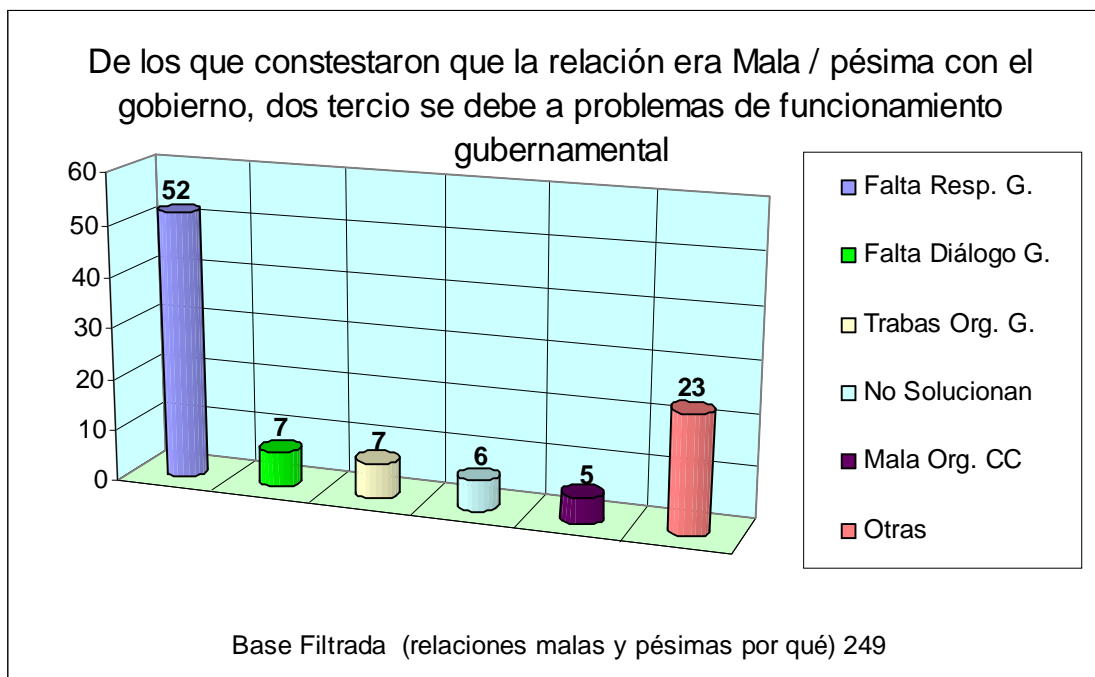
## 9. RELACIONES CONSEJOS COMUNALES - ESTADO

P1.-¿Cómo considera Ud. que es la relación del consejo comunal en el que participa con las instituciones del estado?



La relación Consejo Comunal (CC) con las instituciones del estado es altamente positiva en un 74% (sumando 16% Excelente y 58% buena) Visto desde el punto de vista geográfico la región Llanos presenta valores de 73% para el ítem de buena.

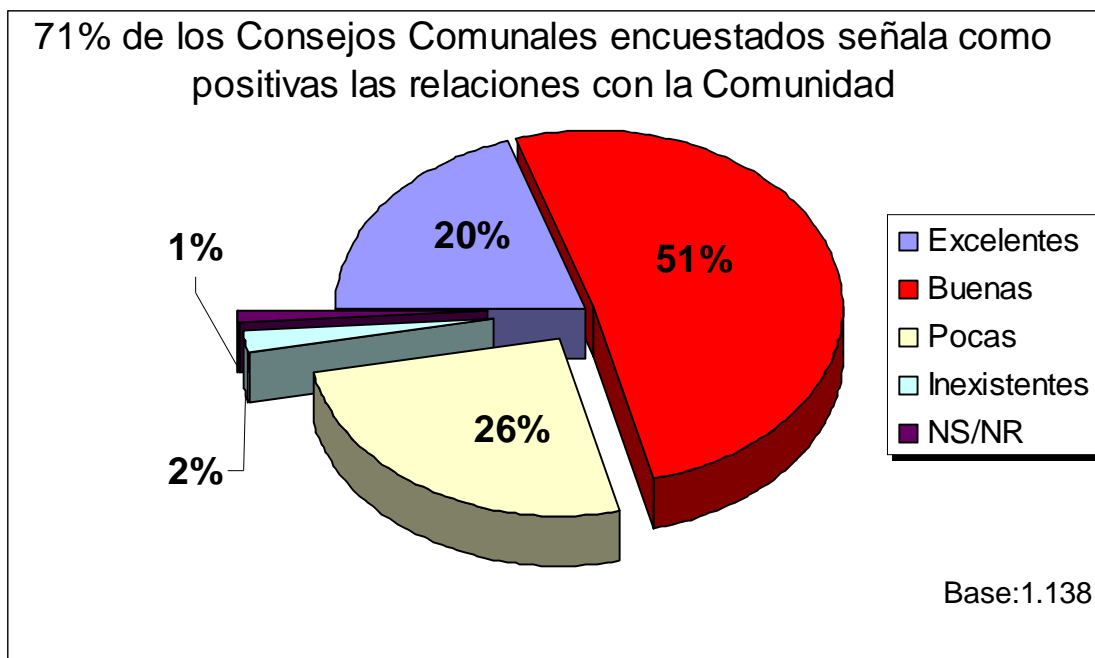
P1.1.- ¿Por qué considera Ud. que la relación del consejo comunal con las instituciones del estado es mala/pésima? \* Base Filtrada (relaciones malas y pésimas por qué) 249



Cuando indagamos las razones del por qué las relaciones de los CC con el Estado son malas/pésima nos encontramos que 52% de los consejos comunales entrevistados señalan como causa FALTA DE RESPUESTAS/ FALTA DE DIÁLOGO/TRABAS DE ORGANISMOS GUBERNAMENTALES. En la región capital es donde estas dificultades son mayores con un 65%. Sumando todos los valores de la causas de las malas relaciones consejo comunal – gobierno se ubicarían en 66%. El problema fundamental en esta relación es atribuida fundamentalmente a los diferentes organismos gubernamentales, siendo muy bajo las causas que se autoatribuyen los consejos comunales.

## 10. RELACIONES CONSEJO COMUNAL - COMUNIDAD

P2.- ¿Cómo calificaría las relaciones de cooperación entre los consejos comunales y la comunidad?



En torno a las relaciones CC y Comunidad encontramos que, sumando las categorías Buenas y Excelentes, éstas son altamente positivas, alcanzando valores de 71%. Datos que nos permiten pensar que las comunidades se encuentran cómodas con este órgano para la participación y canalización de respuestas a problemas comunitarios.

Llama la atención que las repuestas Pocas / Inexistentes asciendan a 28%, más de un cuarto del total de las respuestas, por cuanto los consejos comunales son instrumentos de organización de las comunidades y no organizaciones autónomas. Esto podría estar señalando un problema sintomático de separación de la comunidad por parte de los consejos comunales.

P8.- ¿Cuán frecuente es el diálogo entre el consejo comunal y la comunidad?



Al indagar sobre el diálogo entre la Comunidad y C.C. encontramos que se ubica en un 58% las respuestas de permanente.

Resulta bien llamativo que algunos CC respondieran como No existente el diálogo con las comunidades, aunque es bastante bajo 3% del porcentaje general. Es significativo cuando los consejos comunales deben ser los instrumentos de las comunidades para canalizar la participación. Esto es aún más extraño cuando un 2% responde No Saben/No contestan.

Sumando los porcentajes de Diálogo Ocasional, Inexistente y No Sabe/ No contesta, este se ubica en un 42% del total general. Ya señalábamos la tendencia de separación entre CC y Comunidad, esto podría estar señalando la incomprensión el modo como debe desarrollarse la relación de la comunidad con una de sus instancias para la participación.

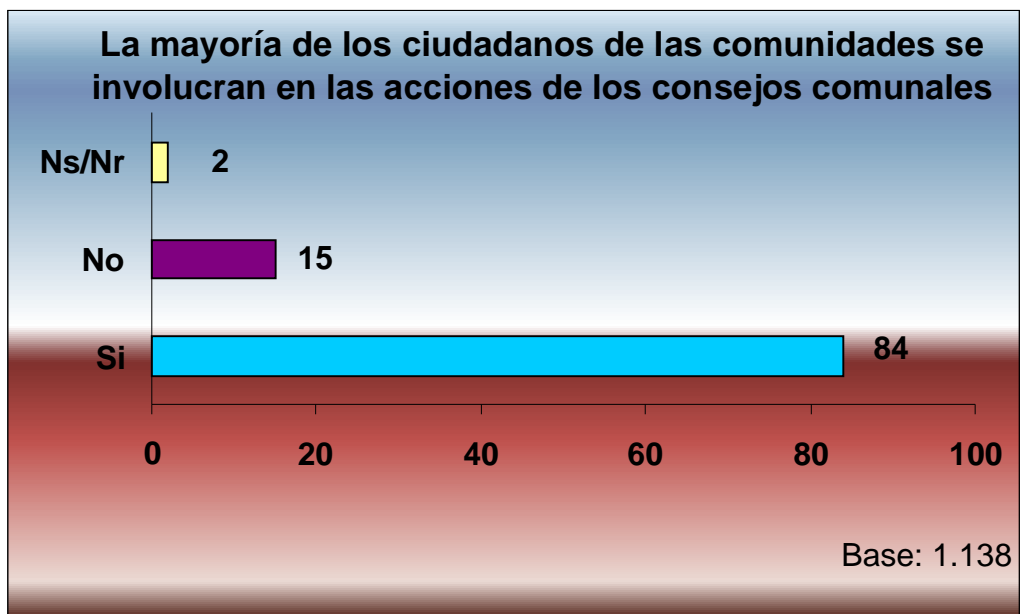
P11.- ¿De quiénes fueron las iniciativas de conformar este consejo comunal?



En una muy alta proporción (85%) la iniciativa de conformar un consejo comunal corresponde a la comunidad o a un miembro de esta. La intervención de funcionarios del Estado para la conformación de estos consejos es realmente muy baja (7%).

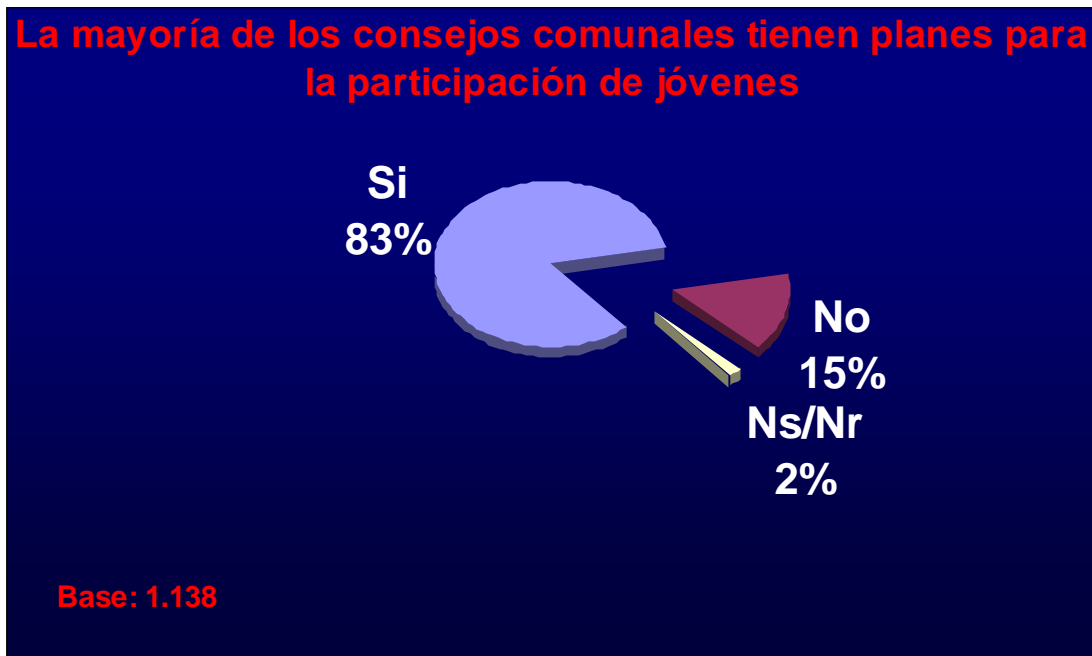
Esto señala que las comunidades se han apropiado de la figura de los consejos comunales como una mediación apropiada para la organización y participación, donde los funcionarios gubernamentales tienen escasa ingerencia en la en la creación de los consejos.

P15.- ¿Se involucran los ciudadanos de la comunidad en las acciones de este consejo comunal?



La comunidad se involucra en las acciones que se llevan a cabo en los CC en un 84% por ciento de los casos encuestados. Encontramos congruencia con la información anteriormente señalada, en torno a la iniciativa de conformar el consejo comunal y participar en las acciones posteriores. El porcentaje en las regiones Centro occidental, Llanos; Nororiental y Zuliana, es mayor con porcentajes de 89%, 86% y 88%, respectivamente. El porcentaje en donde la comunidad no se involucra se ubica en un 15%. Siendo muy llamativo el caso de la Región Guayana en la que se ubica en 23%.

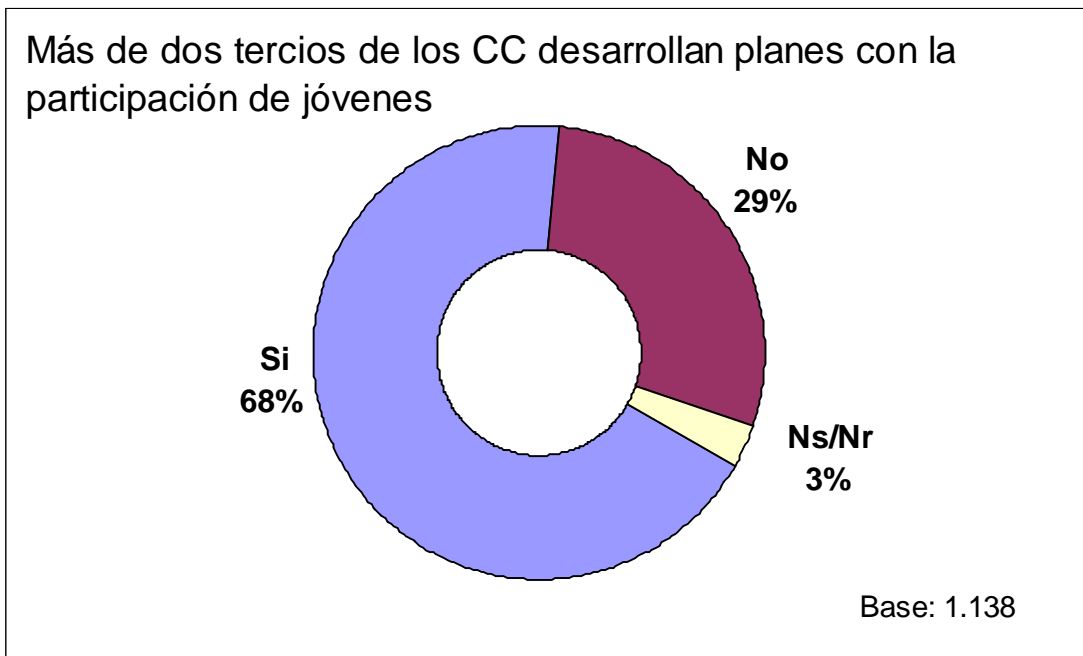
P16.- ¿En este consejo comunal existen planes o acciones para la participación de los jóvenes?



En el 83% de los consejos comunales existen planes o acciones para facilitar la participación de los jóvenes. En los CC donde no hay planes para la participación de los jóvenes llega a un 15%.



P17.- ¿En la actualidad en este consejo comunal existen planes en desarrollo con la participación de jóvenes?



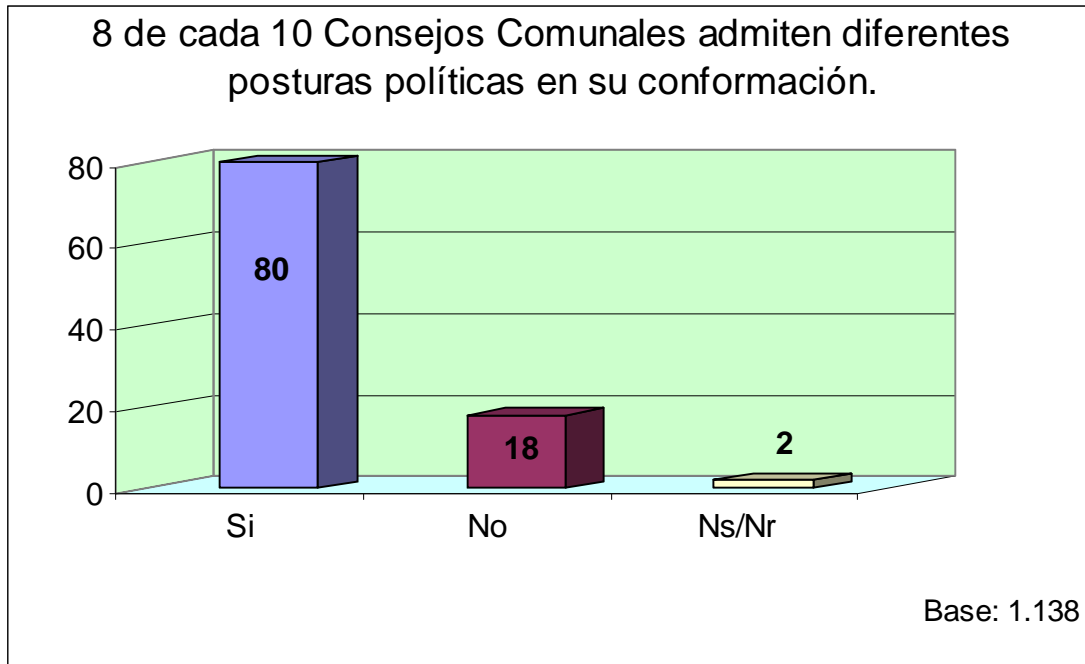
Cuando consultamos entorno a los planes en marcha donde lo jóvenes participarían 68% de los consejos comunales respondieron afirmativamente. Donde no tienen planes en desarrollo con la participación de jóvenes encontramos que llega a un 29%

En otros estudios realizados sobre el tema de la participación, de muy reciente data, señalan que mientras más jóvenes menos interés y menos participación.

Es de valorar positivamente que en estos espacios para la organización de la comunidad se piense en planes para incorporar a sus elementos más jóvenes, lo que permitiría ir ganando a este sector para su incorporación a las actividades organizativas comunitarias, para su incorporación a las acciones colectivas para resolver problemas comunes a todos y ampliando su niveles de conciencia política, lo que redundaría a largo plazo en preocupación por lo público.

## 11. RELACIONES A LO INTERNO DE LOS CONSEJOS COMUNALES

P.3 ¿En la conformación de este consejo comunal fueron admitidas las diferentes posturas políticas?



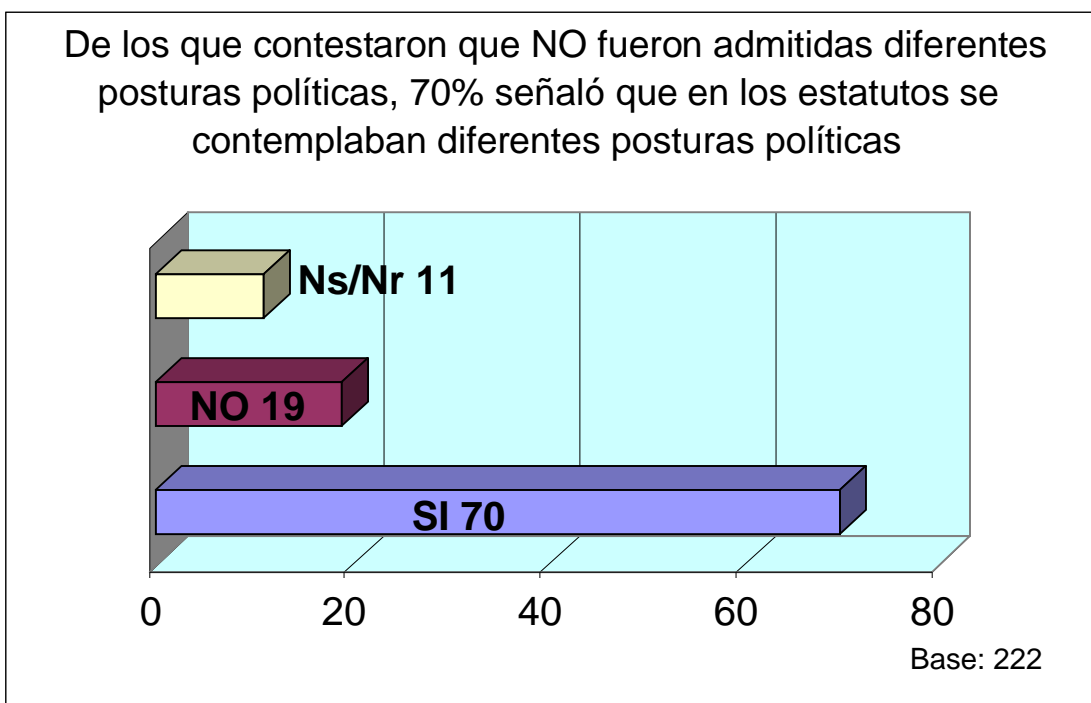
Al examinar las posturas políticas en la conformación de los consejos comunales encontramos que en un 80% de los mismos se admitieron diversas posturas políticas. En aquellos consejos comunales en que NO se aceptaron diversas posturas políticas llega a un 18%.

Hacemos notar que en un contexto político nacional de fuerte polarización las comunidades, donde convergen todas las opciones políticas, se construyan espacios de confluencia para la búsqueda de soluciones a sus problemas, evitando que las preferencias políticas impidan el acercamiento y la organización.

Aunque la pluralidad es la nota positiva de mayor proporción, no dejamos de mencionar la existencia de consejos comunales en los que las diferencias no son admitidas con lo que de consecuencias no deseables podría acarrear en cuanto al interés por lo colectivo y las relaciones sociales al interior de las comunidades.

Es conveniente aclarar que en el presente estudio no estaba contemplado dentro de sus objetivos la indagación sobre las preferencias políticas dominantes en cada consejo comunal.

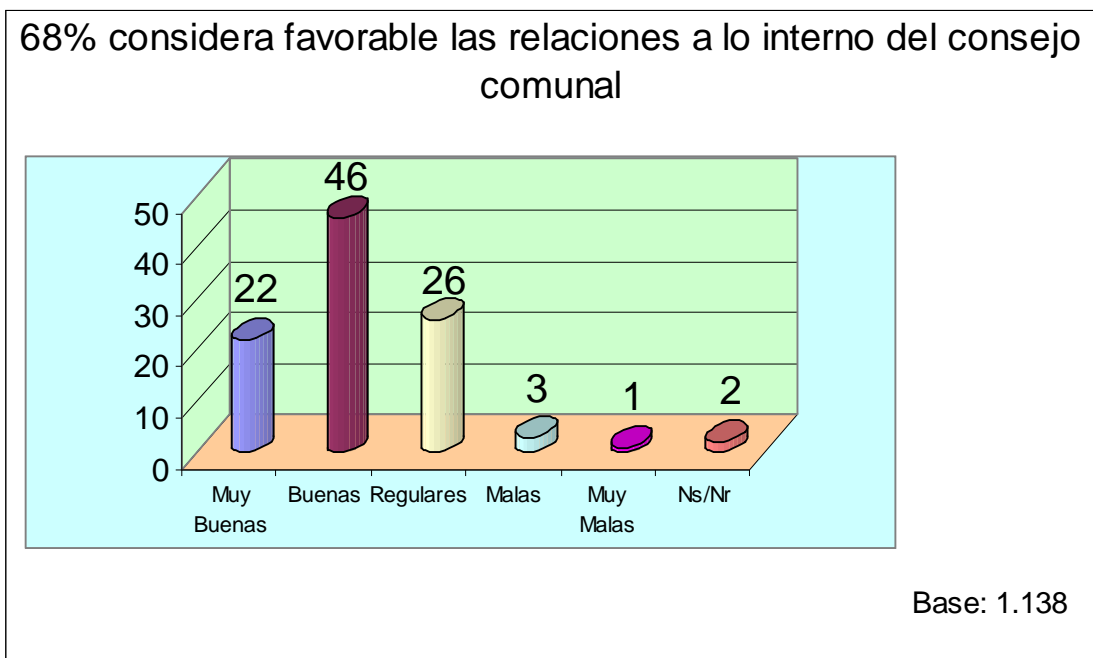
P4.- ¿Los estatutos de este consejo comunal contemplan que las personas de diferente opinión política pueden formar parte del consejo comunal? \* Base Filtrada. (no fueron admitidas diferentes posturas políticas ) 222



Al consultar sobre si en los estatutos se contemplan las diferentes posturas políticas 70% señaló que SI, se hace la observación que en este caso el porcentaje de repuestas agrupadas en No Sabe/ No Contesta llega a un 11%. En la pregunta anterior este mismo Ítem apenas llegaba a un 2%. En relación a que NO contempla diversas posturas políticas encontramos un 19%.

Teniendo en cuenta que en la formulación estatutaria se contempla que todas las opciones políticas pueden formar parte del consejo comunal las prácticas apuntan en otro sentido, el de la exclusión.

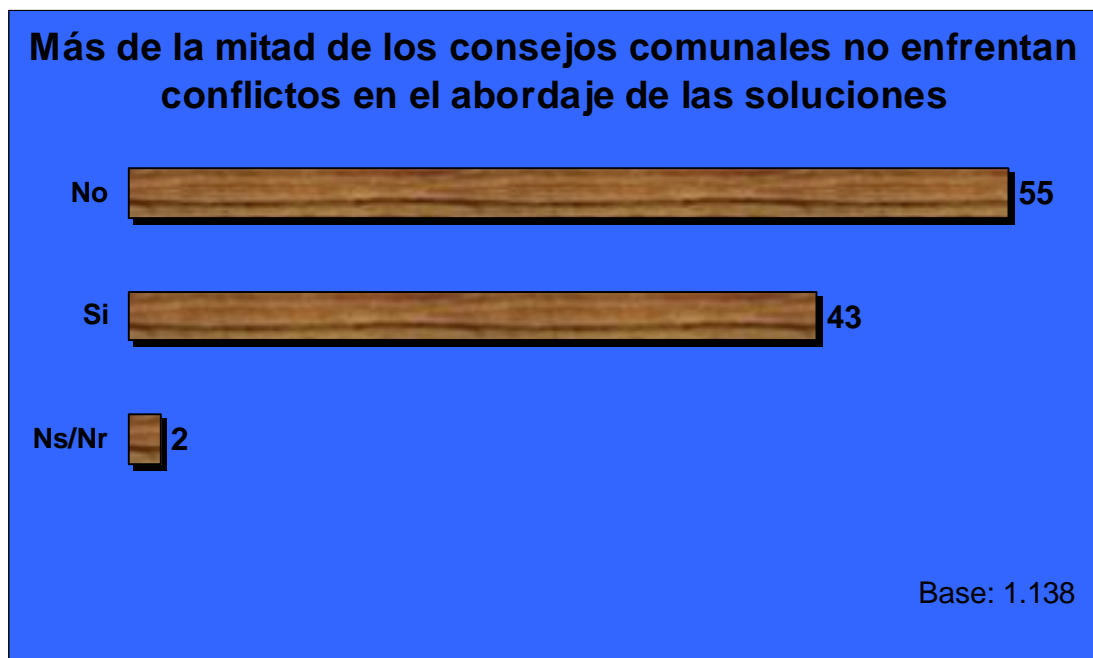
P5.- ¿De acuerdo con su opinión, cómo son las relaciones entre los miembros de este consejo comunal?



Al examinar las relaciones a lo interno de los consejos comunales estos señalaron que son Muy Buenas en 22% y 46% indicaron que eran Buenas. 26% informaron que eran regulares y apenas un 4% para Malas y Muy Malas.

Partiendo del porcentaje que señaló que las relaciones eran regulares, esta proporción de consejos comunales pudieran tener una evolución positiva y mejoras sus relaciones a lo interno. Otro escenario posible refiere a que deterioren en el futuro afectando la organización comunitaria y por tanto la resolución de sus problemas.

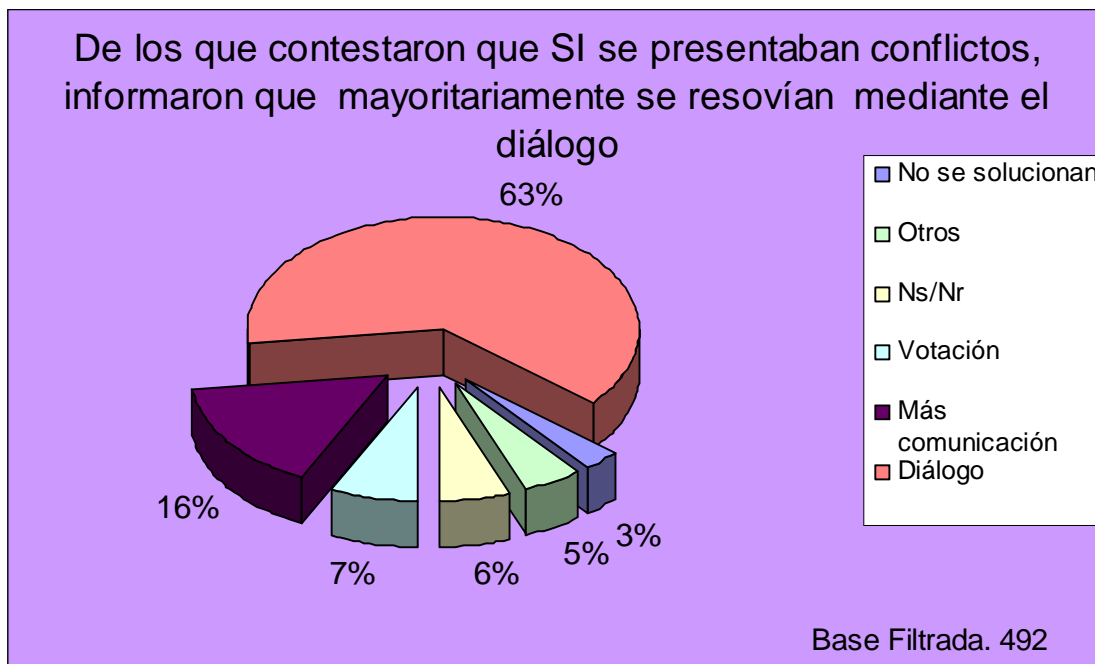
P6.- ¿En términos generales, entre los miembros que conforman este consejo comunal, se presentan conflictos en las soluciones de los problemas?



Al ser consultados sobre los conflictos al interno de los consejos comunales, estos informaron que No se presentan conflictos en 55% y 43% señalaron que SI presentaban conflictos.

Sabemos que en todo espacio donde convergen distintas visiones y preferencias en la jerarquización de problemas y las vías para solucionarlos se presentan divergencias esto no necesariamente refiere una situación problemática si canaliza adecuadamente el disenso y se emplean mecanismos democráticos para ello.

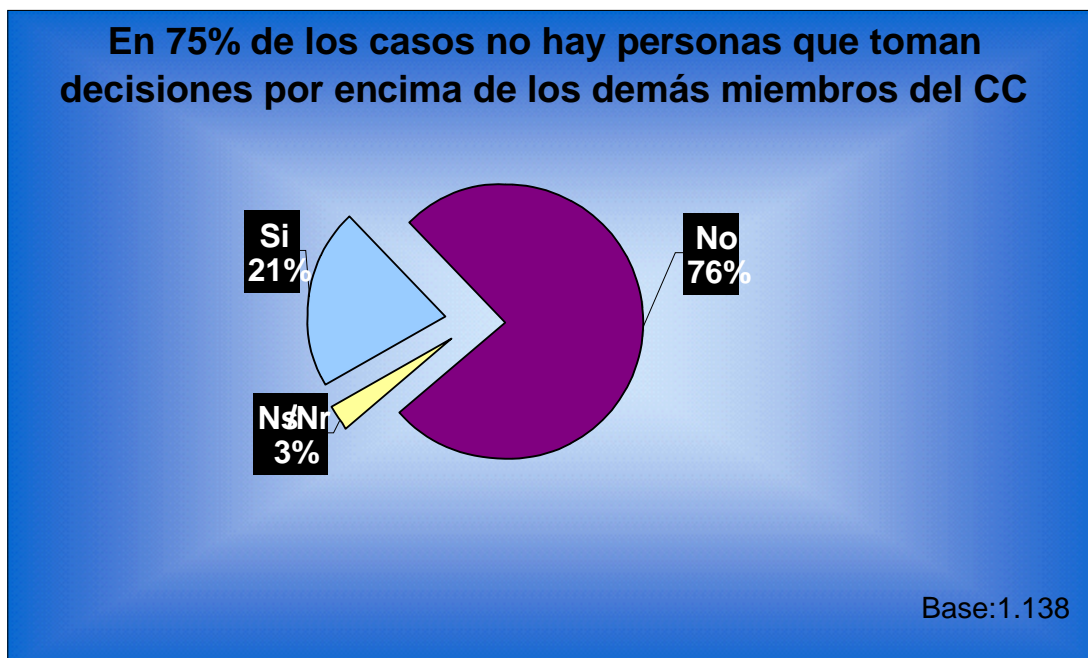
P7.- ¿Cómo se solucionan estos conflictos? \* Base Filtrada: 492



Los modos como los C.C. resuelven o intentan resolver los conflictos que se presentan tenemos que se recurre en una alta proporción (63%) a las vías del Diálogo, Reuniones, Asambleas y la búsqueda de Consensos. Otros CC lo resuelven con mayor comunicación (16%).

Esto evidencia la utilización de las herramientas que se poseen y conocen para la resolución de los conflictos. Muestra además que no se utilizan mecanismos coercitivos en la resolución de las diferencias.

P14.- ¿En este consejo comunal hay personas que toma decisiones por encima de todos los demás miembros del consejo comunal?

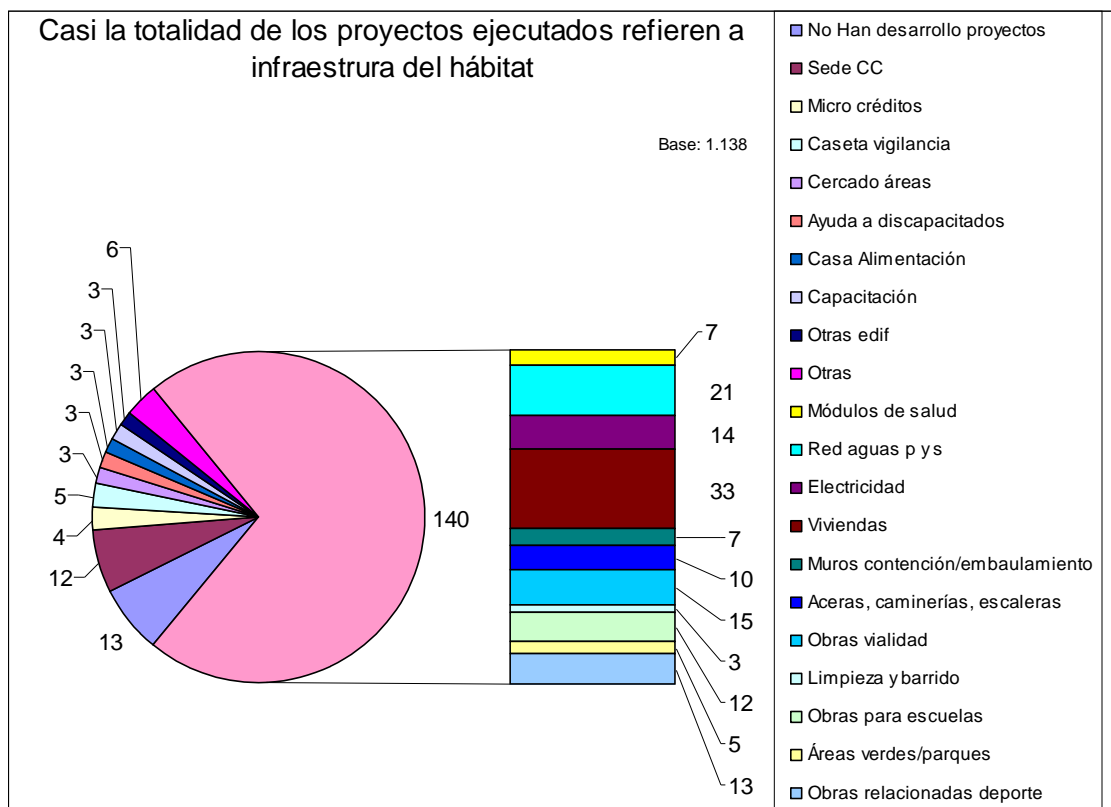


Tres cuartas partes de los consejos comunales han señalado que las decisiones giran en torno a dinámicas más colectivas. 21% de los CC consultados señalaron que hay personas dentro de los consejos comunales que toman decisiones por encima de los otros miembros.

Podríamos estar en presencia de formas de relación y probablemente liderazgos con prácticas nada democráticas, en espacio en los que, por su estructuración y diseño, debe privar la participación y la búsqueda de toma de decisiones por la vía del consenso.

## 12. PROYECTOS DE LOS CONSEJOS COMUNALES

P9.- ¿Cuáles proyectos ha puesto en marcha este consejo comunal en esta comunidad? mencione tres

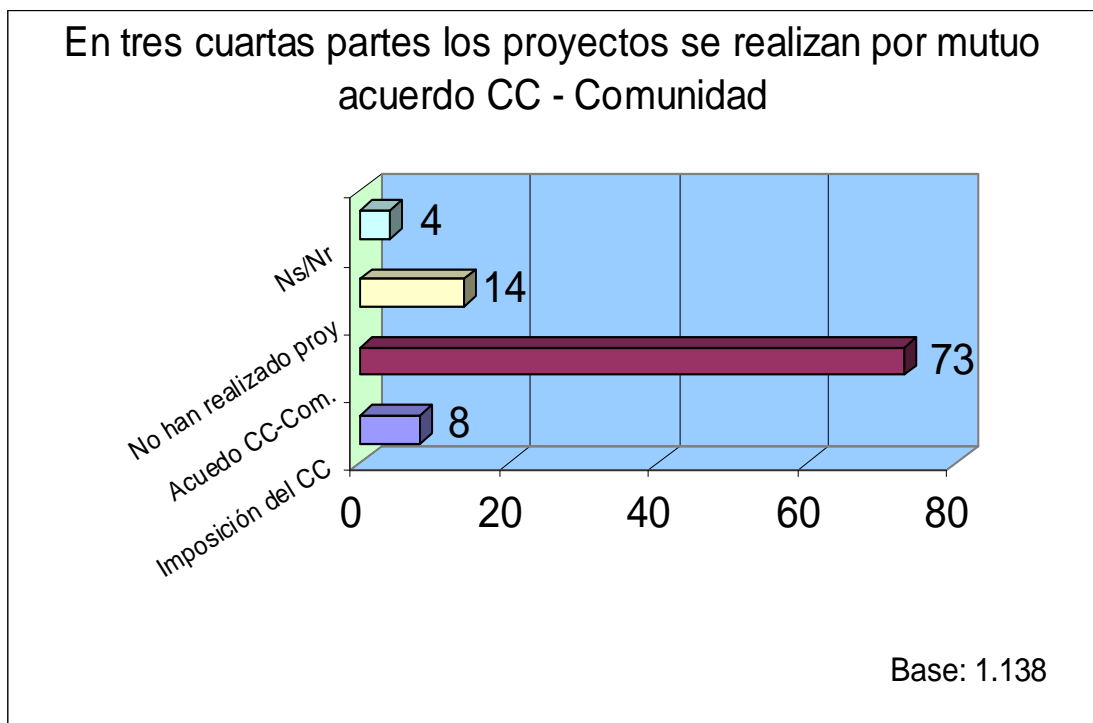


Quando consultamos sobre cuáles proyectos habían puesto en marcha los consejos comunales. Casi de manera absoluta señalaron proyectos de infraestructura pública, urbanismo y servicios. Para viviendas 23%, si le sumamos lo del programa Sustitución de Vivienda (SUVI), un 10%, llega a 33%, una diferencia bien marcada con respecto al resto de las demás proyectos; Red de agua potable y servidas 21%; Vialidad 15%; electrificación 14%; Obras relacionadas con el deporte 13%; Construcción sede de CC 12%; obras para escuelas 12%; Aceras, caminerías, escaleras 10%; Plazas, parques 4%. 13 Manifestaron que no han desarrollado ningún proyecto.

En las ejecutorías de los proyecto muestra que las comunidades están utilizando los consejos comunales para resolver problemas de infraestructura, en especial la infraestructura habitacional y servicios concomitantes. En estas realizaciones los consejos comunales van obteniendo logros que potencian su motivación par seguir participando colectivamente.

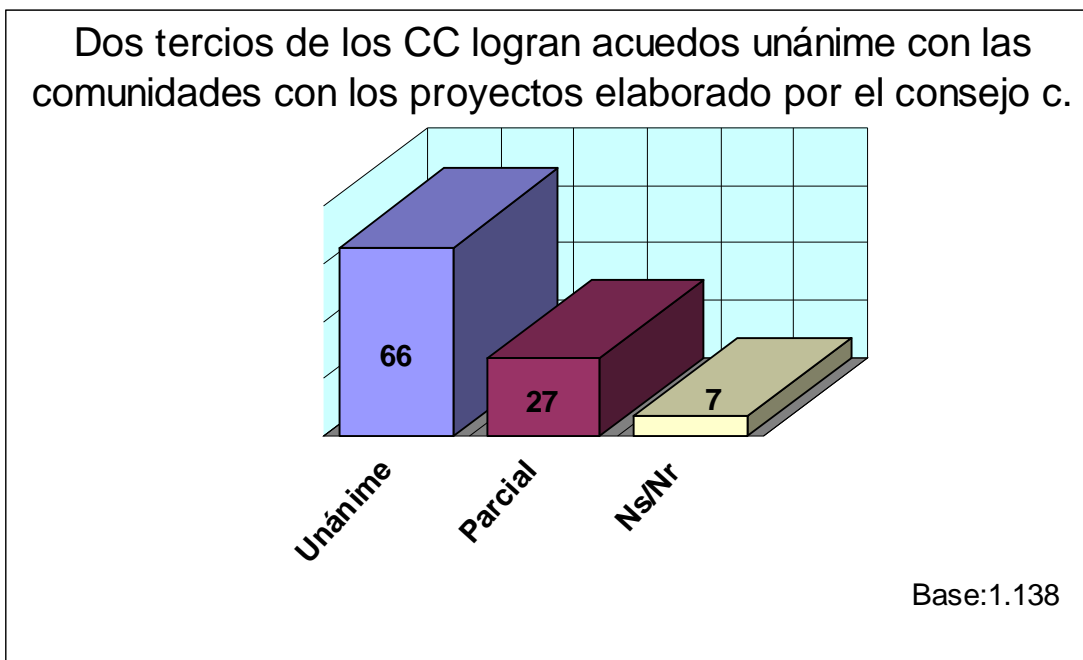


P10.- ¿Cómo se hicieron efectivos esos proyectos?



Al profundizar sobre el origen de los proyectos estos surgieron por Mutuo Acuerdo consejo comunal y comunidad con 73%. Un 8% de los consejos comunales. Señalaron que los proyectos se efectuaron por imposición del consejo comunal.

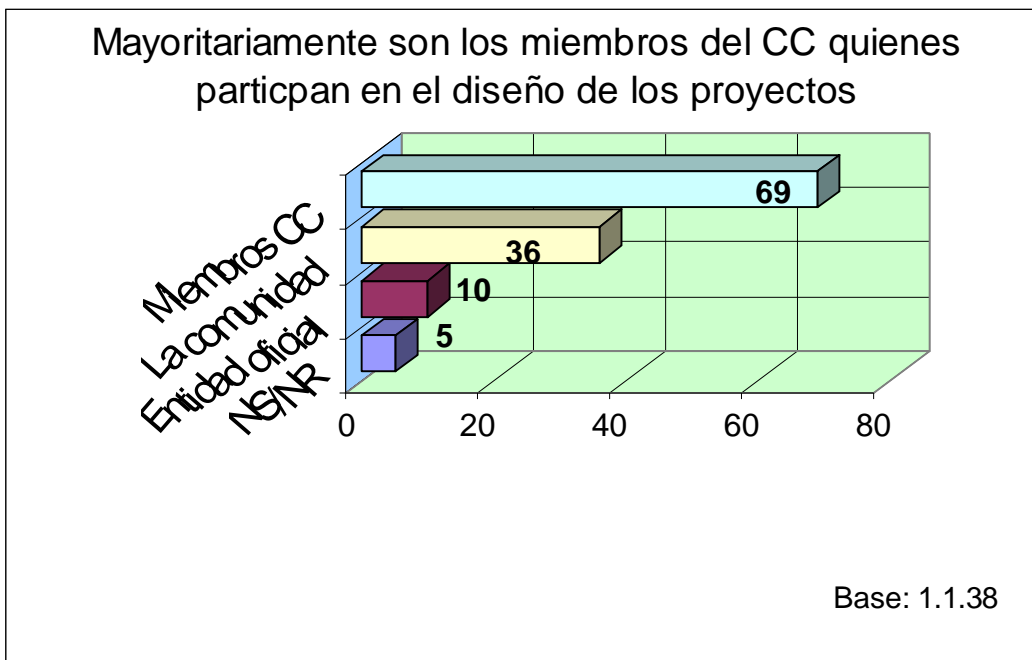
P18.- ¿Cuál es el grado de acuerdo de la comunidad con los proyectos elaborados por el consejo comunal?



66% de los consejos comunales, señalaron que los proyectos elaborados por ellos era de agrado de modo unánime con la comunidad. En los que la comunidad está parcialmente de acuerdo el porcentaje es de 27%.

Esta información pudiera estar poniendo de manifiesto la dificultad intrínseca en todo colectivo de lograr acuerdos unánimes en las soluciones a los problemas colectivos. Es un aprendizaje de años lograr mecanismos para llegar soluciones unánimes en problemas comunitarios.

P25.- ¿Quiénes regularmente participan en el diseño de proyectos en este consejo comunal?

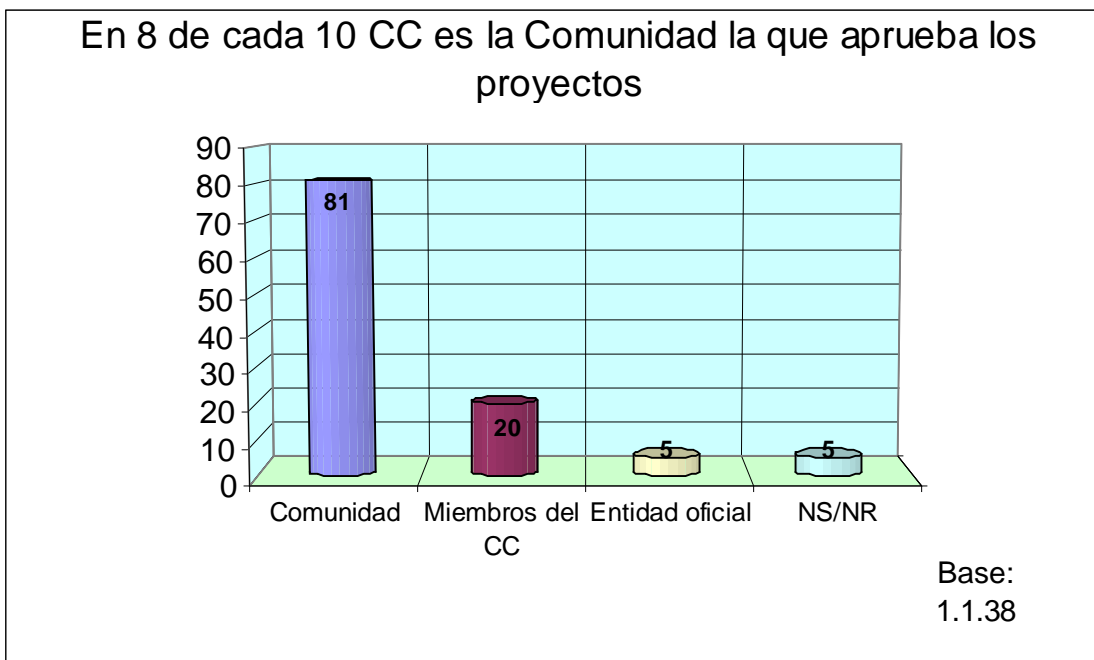


Quiénes regularmente participan en el diseño de los proyectos son los mismos miembros de los CC en un 69%. En los casos que la comunidad participa regularmente se ubica en 36%.

Llama la atención que sean mayoritariamente los miembros del consejo comunal quienes aprueben los proyectos comunitarios y la baja proporción en que lo hace la comunidad. Dado que el consejo comunal es el instrumento la proporción debería ser inversa.

También es probable que esto se deba a que se trata de una tarea técnica siendo más fácil la realización de tal actividad por una pequeña comisión de trabajo.

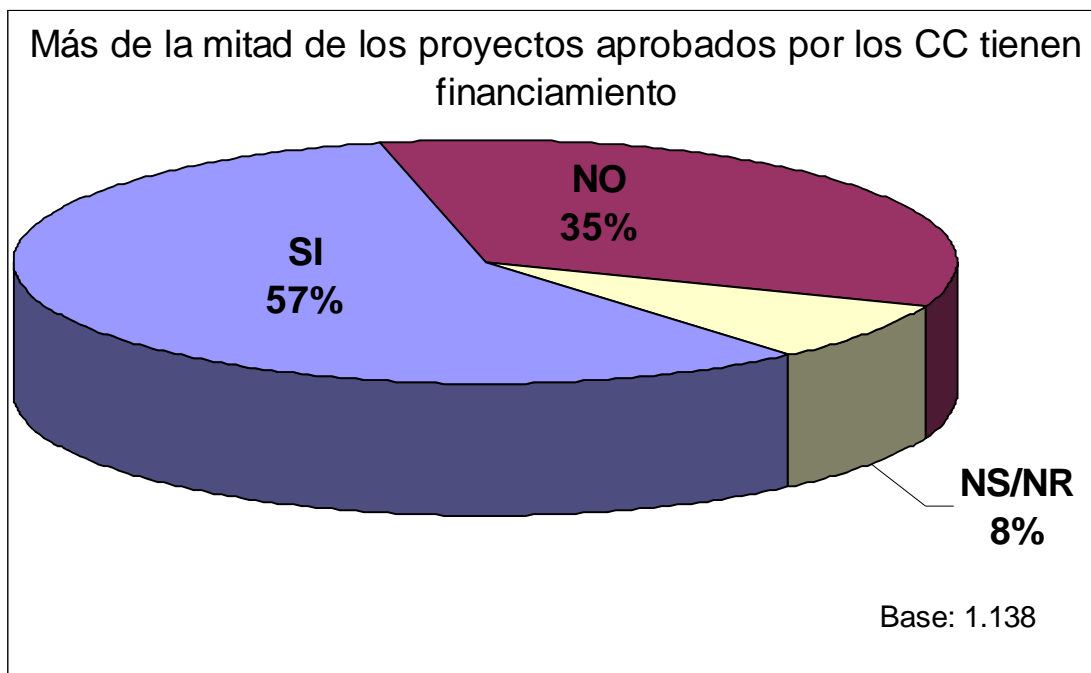
P26.- ¿Quiénes aprueban regularmente los proyectos comunitarios en este consejo comunal?



La comunidad aprueba los proyectos en 81% de los casos. 20% lo aprueban los miembros del CC. En los casos que los proyectos son aprobados por algún miembro de una entidad oficial llega a 5%.

La quinta parte de proyectos que aprueba el consejo comunal fuera del espacio de la decisión colectiva comunitaria apunta a varias direcciones, solo mencionamos algunas: la delegación del trabajo al consejo por parte de la comunidad, la usurpación, confusión o extralimitación de funciones del consejo comunal, la existencia de gestores instalados en los consejos comunales. Como muchos otros elementos.

P27.- ¿Los proyectos comunitarios aprobados por este consejo comunal tienen financiamiento?



Al explorar sobre el financiamiento de los consejos comunales para la ejecución de proyectos 58% respondió afirmativamente. 35% de los CC consultado respondieron negativamente.

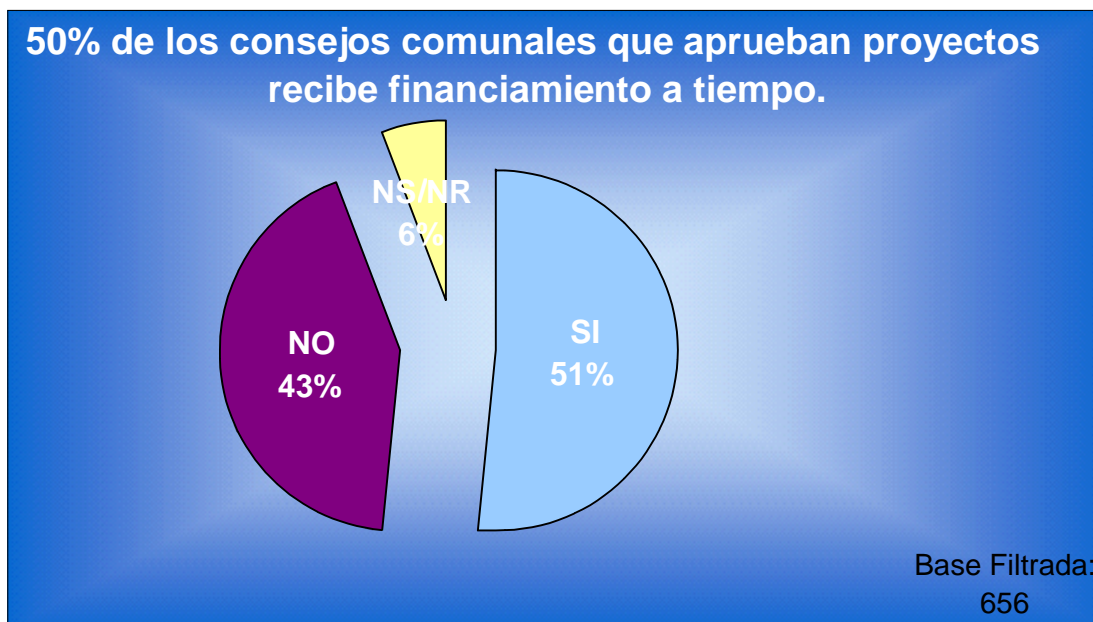
Siendo el consejo comunal una mediación organizativa para canalizar las soluciones a los problemas comunitarios, es preocupante el bajo porcentaje de financiamiento a los proyectos presentados por estos.

Los retrasos o no asignación de recursos económicos a las iniciativas comunitarias atenta contra los procesos de participación social.

En este punto las instituciones públicas correspondientes deberían prestar atención y reordenar sus procedimientos para que se materialicen los recursos económicos que permitan llevar a cabo los proyectos.

P28.- ¿Esos financiamientos se otorgan de acuerdo con el tiempo programado?

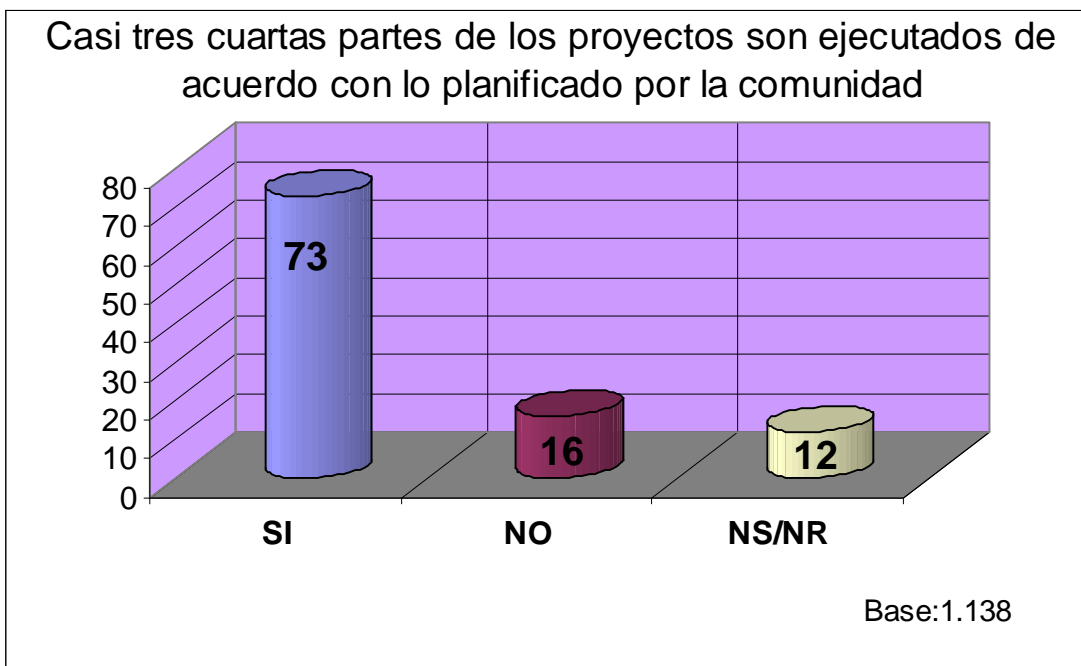
\* Base Filtrada. (los proyectos tienen financiamiento) 656



Sobre la consulta sobre si el financiamiento se otorgaba en el tiempo programado en 54% de los casos fue afirmativo. En los casos en los cuales no llega el financiamiento oportunamente se ubica en 41%. En otras palabras solo una cuarta parte recibe financiamiento a tiempo.

Es un serio problema que los proyectos comunitarios reciban financiamiento tardío por cuanto ello supone que lo planificado inicialmente tendrá que ser modificado, pudiendo no concluirse, resultando una solución a medias.

P29.- ¿Los proyectos comunitarios son ejecutados de acuerdo con lo planificado por la comunidad?

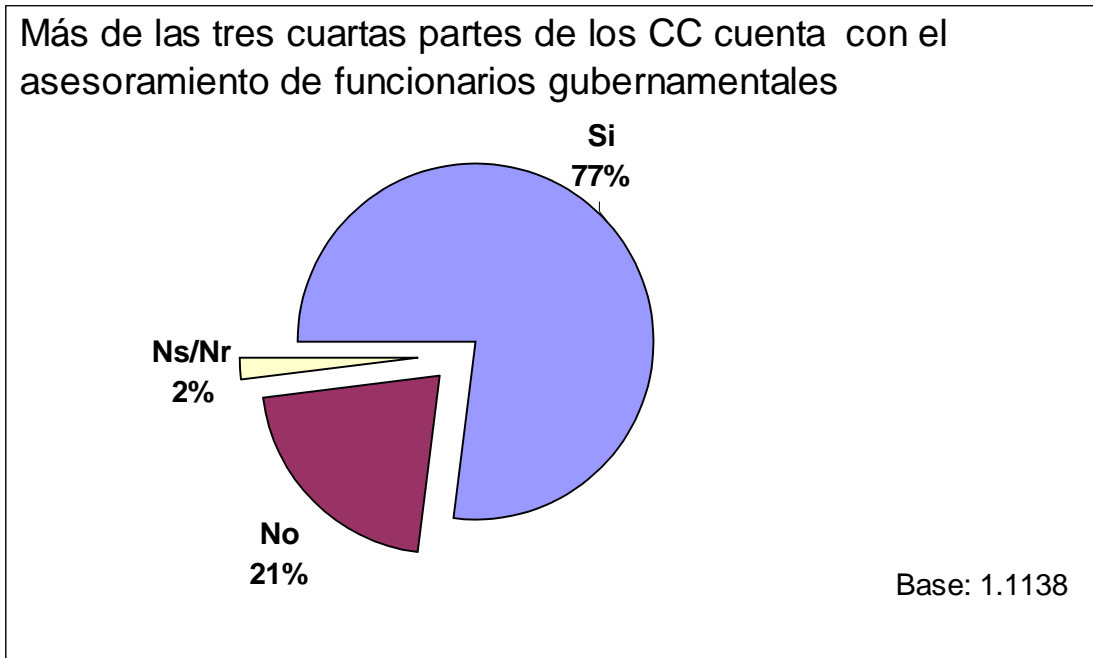


Los proyectos son la concreción de procesos previos de diagnóstico, priorización de necesidades y acuerdos comunitarios resolutivos para su ejecución, en lo que se incluye el ordenamiento de actividades, fechas y responsabilidades con unos medios acordados, decir se planifica colectivamente el trabajo. Esta planificación debe hacer colectivamente y en su ejecución se debería respetar lo acordado.

A partir de los datos recabados tenemos que el 73% de los proyectos comunitarios son ejecutados de acuerdo con lo planificado por la comunidad. En los casos en que la respuesta indicaba que se ejecutaron proyectos que no habían sido planificados por la comunidad fue de un 16%. Otro 12% indicó no saber o no respondió a la pregunta.

### 13. ASESORAMIENTO

P12.-Ahora bien, ¿este consejo comunal tiene la orientación o el asesoramiento de funcionarios gubernamentales sobre las cosas que debe hacer?

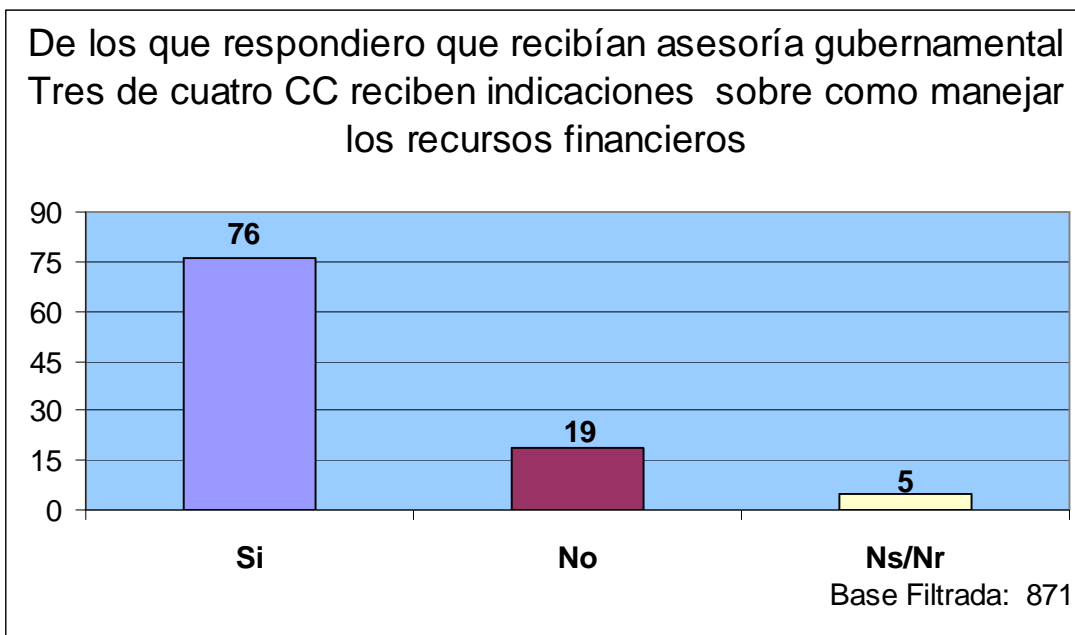


Siendo una figura novedosa se espera que las comunidades soliciten orientaciones de funcionarios públicos directamente relacionados con la materia de los consejos comunales para conocer diferentes aspectos, que van desde procedimientos de conformación del consejo, registro, proceso para el diseño y obtención de recursos para concretar los proyectos aprobados comunitariamente.

El 77% de los consejos comunales señalan que han contado con algún tipo de asesoría de funcionarios gubernamentales para el desempeño de las actividades. Los consejos comunales que no han recibido ningún tipo de orientación o asesoría gubernamental se ubican en 21%.

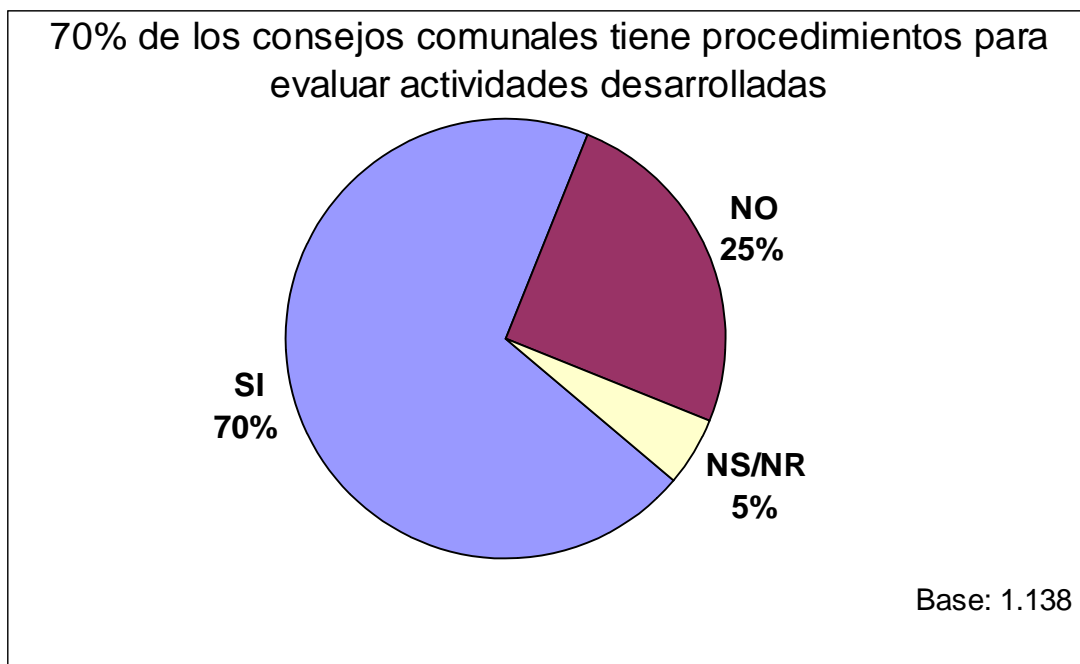


P13.- ¿Los funcionarios gubernamentales les indican como deben manejar los recursos financieros para el funcionamiento de este consejo comunal? \* Base Filtrada: 871



Los funcionarios gubernamentales dan indicaciones sobre el manejo de los recursos financieros a los consejos comunales en 76% de los casos entrevistados. Para los casos donde no hay indicación gubernamental en el manejo de los fondos estos se ubican en un 19%.

P19.- ¿Este consejo comunal tiene formas o procedimientos para evaluar las actividades que desarrolla?



Al consultar sobre la existencia de procedimientos de evaluación internos de los CC, nos encontramos que existen en 70% de los casos. Los CC que no poseen procedimientos de evaluación se ubican en el orden del 25%.

La complejidad de la organización comunitaria para atender problemas del espacio social que habitan que se canaliza a través

P20.- ¿Cuáles son esas formas o procedimientos para evaluar las actividades que desarrolla? \* Base Filtrada: 799

Base: (filtrada) 799	%	Región a la que pertenece							
		Capital	Central	Centro Occid.	Guayana	Andes	Llanos	Nor Oriental Insular	Zuliana
Contraloría social /Comunitaria	<b>25</b>	29	11	30	13	<b>48</b>	34	19	23
Reuniones CC	<b>15</b>	9	21	<b>25</b>	18	9	2	9	17
Asambleas	<b>15</b>	12	<b>21</b>	16	18	6	20	12	16
Supervisión	<b>9</b>	15	4	2	11	11	2	<b>21</b>	2
La comunidad	<b>8</b>	5	7	4	5	<b>13</b>	5	5	18
Otros	<b>28</b>								

Al indagar sobre cuales serían las formas de valorar las actividades de los consejos comunales, las repuestas giraban en torno a mecanismos de control social más que a procedimientos técnicos. Los más señalados fueron Contraloría social / comunitaria 25%; A través de Reuniones 15%; Asamblea Comunitaria 15%; Utilización de mecanismos de supervisión y seguimiento 9%. Por medio de la comunidad 8. Para libros de actas y mesas de trabajo el porcentaje para cada uno fue de 3%; y para informes de seguimiento, supervisión 5%.

No es difícil concluir que hay una falta de procedimientos técnicos para hacer seguimiento a los proyectos que se ejecutan desde los consejos comunales. Sería un tema a indagar las razones por las cuales los procedimientos de control asambleario copan de manera casi absoluta los procedimientos de control.

P22.-A propósito, ¿se ejerce una contraloría comunitaria de los proyectos ejecutados por este consejo comunal?



78% de los consejos comunales afirmaron que ejercen contraloría comunitaria a los proyectos ejecutados por estos mismos. En donde no hay contraloría comunitaria de los proyectos ejecutados por los consejos comunales, se ubican en un 15%.

Sobre la parte que no tiene contralorías de los proyectos que se ejecutan se explica más claramente. Haciendo notar que en realidad los que no realizan contraloría se reduce a un 8%.

P23.- ¿Por qué no hay contraloría de los proyectos? \* Base Filtrada: 175

	%	Región a la que pertenece							
		Capital	Central	Centro Occid.	Guayana	Andes	Llanos	Nor Oriental Insular	Zuliana
No hay proyectos en ejecución	<b>42</b>	50	<b>57</b>	31	36	50	50	10	37
Falta Organización	<b>5</b>	8	2	6	*	*	<b>20</b>	10	4
Falta Participación Comunidad	<b>6</b>	3	*	6	<b>18</b>	13	*	10	11
No Sabemos como hacerlo	<b>6</b>	3	*	*	*	*	<b>20</b>	15	*
No se ha presentado relación de gastos	<b>4</b>	*	7	*	*	*	*	<b>15</b>	4
No hay comisión de contraloría	<b>3</b>	6	*	6	9	*	*	5	4
Otra	<b>23</b>	22	20	38	27	13	*	20	33
Ns/Nr	<b>13</b>	8	14	13	9	25	40	15	7

Cuando consultamos las causas por las cuales no se realizaba contraloría comunitaria a los proyectos, 42% señalaron que no había proyectos en ejecución – estaban empezando. La falta de organización fue el causal para 5%. Por falta de participación comunitaria 6%. No sabían como hacerlo un 3%. Falta rendición de relación de gastos 4% y por falta de comisión de contraloría un 3%. Se Señalan otras causas varias 23%. Y no se obtuvieron respuesta en 13% de los casos.

Al restarle dos quinta partes al porcentaje de los consejos comunales que no realizan contraloría a los proyectos que se ejecutan encontramos que apenas un 8% no realiza esta contraloría. Aunque es grave que no existan mecanismos de control social sobre los recursos públicos para el beneficio colectivo, en términos de control comunitario este existe en una alta proporción.

## 15. PRINCIPALES PROBLEMAS CONSEJOS COMUNALES

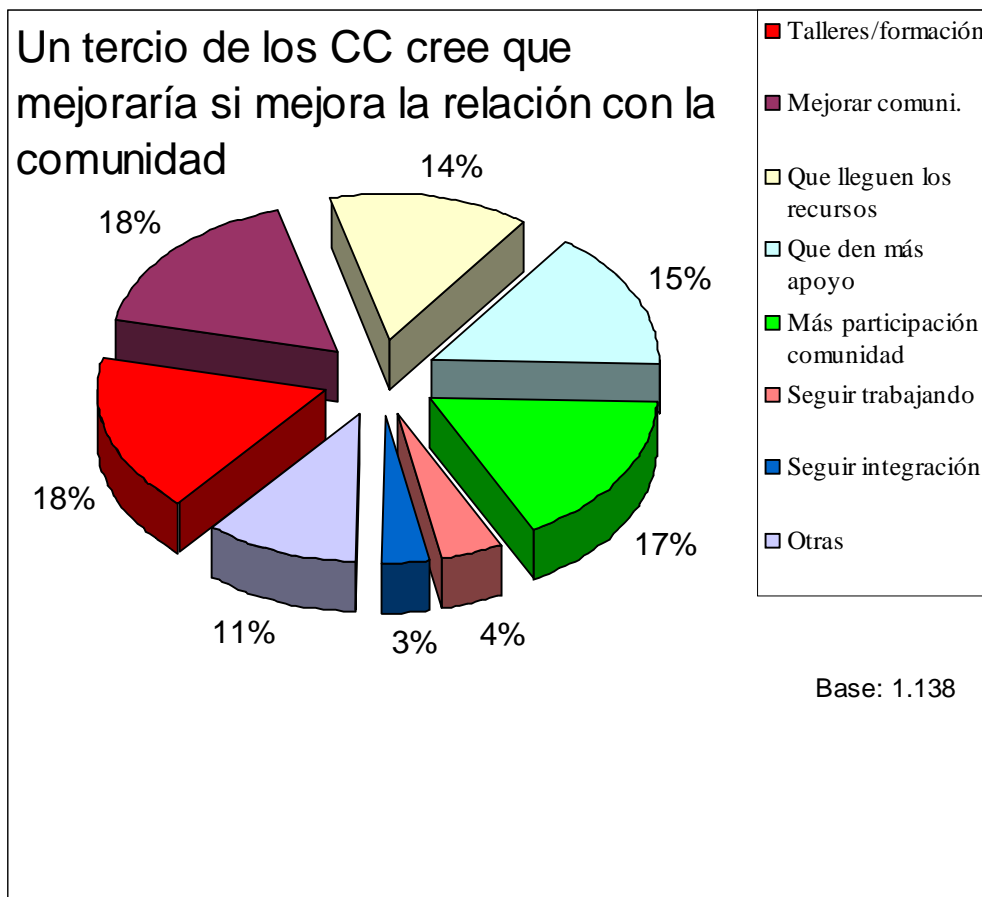
P24.- ¿De acuerdo a su criterio, cuáles son para Ud. los principales problemas que confronta hoy en día este consejo comunal?

		REGIÓN A LA QUE PERTENECE								
		Capital	Central	Centro Occid.	Guayana	Andes	Llanos	Nor Oriental Insular	Zuliana	
<b>34%</b>	Problemas entre miembros	<b>9%</b>	10	10	3	<b>12</b>	<b>12</b>	8	10	9
	Falta Capacitación	<b>6%</b>	3	9	6	7	5	2	8	7
	Falta responsabilidad	<b>9%</b>	5	13	8	2	7	10	<b>17</b>	10
	Falta de organización y planificación	<b>9%</b>	5	13	8	2	7	10	<b>17</b>	10
	Diferencias Políticas	<b>1%</b>	1	*	5	*	*	*	*	1
<b>24%</b>	No llegan los recursos	<b>16%</b>	13	14	19	10	16	8	8	<b>28</b>
	Falta apoyo Gobierno	<b>7%</b>	7	6	7	12	8	*	<b>13</b>	5
	Burocracia Papeleo	<b>1%</b>	3	*	1	*	*	*	1	1
<b>18%</b>	Falta Participación de la comunidad	<b>18%</b>	22	13	22	20	<b>24</b>	12	17	13
	Inseguridad	<b>4%</b>	4	5	3	2	4	2	4	10
	Vías en mal estado	<b>1%</b>	3	*	1	*	1	*	*	3
	No existen problemas	<b>10%</b>	10	11	9	10	14	<b>18</b>	7	5
	Otros	<b>12%</b>	14	10	10	25	4	37	10	7
	Ns/Nr	<b>3%</b>	4	4	1	2	3	2	8	2

Dentro de los problemas que más confrontan los consejos comunales los podemos agrupar en tres bloques, presentados en orden decreciente, los problemas que están centrados en las dinámicas internas y deficiencias de los consejos comunales 34%, en segundo orden situaciones atribuidas a los organismos gubernamentales 24%. El tercer lugar es para la falta de participación de la comunidad 18%.

## 16. RECOMENDACIONES DE LOS CONSEJOS COMUNALES

P30.- Por último, ¿Cuáles serían sus recomendaciones para mejorar en todos los aspectos este consejo comunal?



Al consultársele a los consejos comunales que recomendaciones harían para mejorar el desempeño 16% señaló que actividades de formación. Mejorar la comunicación / La Unidad obtuvo un 16%. En los que planteaban mayor participación de la comunidad llegaron a 16%. Otro 14% señaló Más Apoyo.

Dado el carácter exploratorio del presente estudio y que la pregunta estaba dirigida a las soluciones que proponían los consejos comunales, no se realizó una profundización en las respuestas dadas por los mismos.

No obstante, podríamos señalar que de los siete bloques en donde se agrupan las soluciones, cuatro apuntarían a mejorar las situaciones de relaciones internas y capacitación del consejo comunal (Talleres, formación, mejorar la comunicación; seguir trabajando, seguir la integración)

Pero la categoría QUE DEN MÁS APOYO podría estar refiriendo a las comunidades a los organismos públicos más directamente vinculados.

La demanda por MÁS PARTICIPACIÓN DE LA COMUNIDAD señalaría la necesidad de que las comunidades no se desentendieran ni dejaran todo el trabajo a solo pocas personas.

## CAPITULO IV

### HALLAZGOS PRINCIPALES

La ley de los consejos comunales se aprobó en abril del año 2006, desde esa fecha podemos marcar el inicio de constitución acelerada de consejos comunales para encauzar una de las formas de participación que actualmente se desarrollan en Venezuela. No olvidamos que antes de la ley que regula a los consejos comunales existían consejos comunales, pero su desarrollo acelerado se marca a partir de la puesta en vigencia de la ley que los regula y puesta en funcionamiento de la estructura gubernamental.

Para el mes de marzo de 2008, estaban contabilizados 26.143 consejos comunales conformados y otros 10.669 en proceso de conformación<sup>7</sup>, lo que totalizarían unos 36.812 consejos comunales<sup>8</sup>.

Estos datos guardan amplia concordancia con otros estudios sobre participación realizados por iniciativa del Centro Gumilla en donde se muestra un incremento e interés por la participación a todos los niveles.

En vista del desarrollo de la figura de los consejos comunales, a dos años de creados, muestra el grado de apropiación de esta iniciativa por parte de los sectores populares fundamentalmente.

Lo más resaltante del estudio son las motivaciones por las cuales los consejos comunales han tenido el grado de desarrollo y funcionamiento que actualmente presentan. Estas mediaciones de participación están permitiendo resolver temas que afectan de manera directa a cada habitante de los espacios sociales en donde están asentadas las comunidades populares.

La necesidad de hacer cada vez más digno el espacio social que se ocupa habitacionalmente, procurando elevar la calidad de vida, implica para los habitantes de las comunidades una motivación para el diagnóstico social, elaboración de propuestas y proyectos y realizar las gestiones ante los organismos gubernamentales correspondientes.

Los consejos comunales son un medio de organización comunitaria, y le que está posibilitando que así sea es que ésta mediación permite resolver problemas de mejora de la calidad de vida de las personas de los medios populares. La ejecución de proyectos gira entorno a la vivienda y todos los servicios conexos de urbanismo que lleva consigo, servicios de suministro de agua potable y canalización de las aguas servidas; electrificación, vías de acceso, escuelas, embaulamiento de quebradas, muros de contención, etc. Las comunidades populares encuentran en los CC un mecanismo más

---

<sup>7</sup> Comunicación personal. FundacomunaL. Correo electrónico.

<sup>8</sup> No obviamos los estímulos que desde el poder ejecutivo y legislativo se han establecido para ello, en lo referente a legislación nacional, legislaciones regionales, además de las cuantiosas asignaciones presupuestarias del presupuesto central así como de las gobernaciones y alcaldías.



efectivo de resolución de problemas que sienten como prioritarios. Al superarse la burocracia del Estado en todo sus niveles y partiendo del diagnóstico de las necesidades más sentidas, la acción comunitaria a través de sus consejos comunales, puede resolver de modo más ágil.

Las comunidades no solamente están demandando soluciones de servicios y satisfacción de necesidades sino que están planteando y realizando soluciones a los mismos. Son las mismas comunidades populares las que están dando respuesta a necesidades históricas. Desde una perspectiva de derechos humanos las personas van haciendo realidad el cumplimiento de derechos sociales.

La participación en los espacios sociales populares a través de los consejos comunales, y esto es otro dato que hay que resaltar del estudio, mantiene una identidad local-territorial convirtiéndose está en epicentro genésico de nuevas formas de participación.

Es a partir de esa forma de participación, con esas motivaciones, que se articula toda otra intervención participativa en la vida pública del país. Se muestra un cambio emergente protagonizado por los sectores populares, que van asumiendo en grado creciente mayores niveles de responsabilidad social a la vez que se constituyen como ciudadanos.

Al obtener logros concretos partiendo de la organización y la movilización, que se posibilita a través de los consejos comunales, se va superando la desconfianza en las propias capacidades, lo que permitiría el mantenimiento de estas formas organizativas. A lo anterior se le sumaría el fortalecimiento de una conciencia organizativa para resolver los problemas dejando atrás una cultura de la urgencia, además de desechar las salidas individualistas a problemas colectivos.

En este mismo proceso se van incrementando los niveles de conciencia política. Las personas que se politizan pasan de centrar toda su atención a los problemas individuales y empiezan a ubicarlos en contextos más amplios abriendo caminos a proyectos de transformación desde las bases.

Las necesidades individuales se ponen de manifiesto en un espacio común, la asamblea, en ese momento se convierte en un problema colectivo en la medida en que todos los que están en la misma situación lo reconocen, pasa a identificarse como un problema colectivo y la búsqueda de solución en común a través de los consejos comunales, lo que implica una revalorización de lo colectivo, que conlleva a una reconfiguración entre lo público y lo privado. Pero también implica otro fenómeno, como lo es el de la recomposición de la red de relaciones socio-comunitarias en el mundo popular.

La necesidad de hacer cada más habitable el espacio social que se ocupa habitacionalmente, procurando elevar la calidad de vida, implica para los habitantes de las comunidades una motivación para el diagnóstico social, elaboración de propuestas y proyectos, realizar las gestiones ante los organismos gubernamentales correspondientes. Si estos organismos no actúan con diligencia en la ejecución presupuestaria para que en los consejos comunales puedan realizar las obras en los tiempos programados, puede afectar gravemente las motivaciones a participar de las personas, ocasionando un grave daño a lo

logrado en el tema de participación y organización social. Las prácticas de retardo en la asignación de recursos por parte de los organismo gubernamentales puede ocasionar que la participación termine siendo desmovilizadora del cuerpo social.

Por los datos obtenidos no podríamos afirmar que este tipo de participación en los consejos comunales refuercen patrones de conductas políticas como el asistencialismo o el paternalismo, por el contrario, y los datos los avalan, hay un proceso progresivo de protagonismos y responsabilidad popular en la construcción de respuestas colectivas en la búsqueda de un mejor vivir.

Las comunidades como espacios sociales de convivencia primarios son una excelente escuela para fomentar la cultura democrática. Las prácticas de asambleas comunitarias para discutir los proyectos necesarios de las comunidades y su posterior aprobación, muestra un ejercicio de lo democrático con amplia repercusiones en la cultura política del país y la sanidad política de la república. A mayores niveles de participación corresponde mayores niveles de fortalecimiento de lo democrático, y esto es también bien es llamativo, la idea de la representación se va reconfigurando hacia formas más participativas de democracia.

No es nuestra intención idealizar estas formas de participación, reconocemos que como un fenómeno nuevo es complejo y difícil, donde intervienen múltiples determinaciones, donde se entrecruzan éxitos y fracasos, con virtudes y limitaciones. No hay que perder de vista que estamos refiriéndonos a una situación emergente y novedosa más que de una realidad plenamente consolidada, que bien puede evolucionar hacia una dirección positiva de radicalización del protagonismo popular como puede tener una regresión. Pero lo sustantivo es que está en proceso un nuevo modo de organización y participación comunitaria que resalta el cambio cualitativo de la cultura política tradicional venezolana

Como hipótesis que puede orientar otros estudios, señalamos que en base a lo arriba escrito como hallazgos principales tiene unas implicaciones con amplia repercusión en el modelo de Estado. Dado que la función providencialista del Estado no se realiza del modo tradicional a través de una burocracia especializada sino a partir de los recursos monetarios, técnicos y humanos públicos puesto a disposición mediante transferencias a las comunidades para la concreción de proyectos presentados por los consejos comunales, implica el modelamiento de nuevas relaciones del Estado-gobierno-comunidades-ciudadanos.

### Relaciones Consejo Comunal - Estado

- ✓ En los casos en que los consejos comunales señalaron que las relaciones con el Estado, entendiendo las instituciones que mayormente se vinculan a con los consejos comunales, es mala, ésta se debe a procedimientos lentos, ausencias de respuestas oportunas o no atienden las demandas de los consejos comunales. Si el Estado dispone constitucionalmente que estas figuras tenga un rol importante debe adecuarse la estructura estatal para atender de modo ágil las demandas de los consejos.
- ✓ Al ver la relación (P1) ¿Cómo considera Ud. que es la relación del consejo comunal en el que participa con las instituciones del estado? y (P13)¿ Los funcionarios gubernamentales les indican como deben manejar los recursos financieros para el funcionamiento de este consejo comunal? Encontramos que hay una buena percepción de la relación de los funcionarios gubernamentales y la ayuda que estos le brindan en el manejo de los asuntos de los consejos comunales.
- ✓ Por los datos obtenidos se muestra una baja interferencia del Estado en la dinámica de los consejos comunales. Elemento muy positivo que garantiza la verdadera independencia de estas mediaciones comunitarias.

### Relaciones Consejo Comunal - Comunidad

- ✓ El patrón observado, aunque bajo, en cuanto al despego de los consejos comunales de las comunidades desde la que nacen, es preocupante, puesto que ello estaría señalando la constitución de consejos comunales como franquicias personales para captación de renta, dejando las necesidades de los pobladores al margen, pero utilizándolos para su propio beneficio. Esto podría tener su correlato en que en aquellos sitios donde más se manifiestan este tipo de conducta, la participación comunitaria es menor. Ante esto surgen algunas interrogantes: ¿las conductas autoritarias y separadas se dan por la no participación comunitaria o a la inversa? ¿Estos liderazgos autoritarios desestimulan la participación comunitaria?
- ✓ Guarda una relación las preguntas 2 y 10 al señalarse buena relación comunidad-consejo comunal y acuerdo en la aprobación de proyectos comunidad – consejo comunal. Lo que indicaría una mayor integración comunidad y consejo comunal. No produciéndose una autonomización de estos últimos en la mayoría de los casos, pero en otros, hay separación de los consejos comunales de sus comunidades. Situaciones de apatía o poco interés comunitario podría reforzar formas de actuación de consejos comunales separadas.
- ✓ Cuando observamos el grado de relación comunidad – consejo comunal e iniciativa de conformación de este, observamos que en la medida en que la iniciativa proviene de la comunidad hay una relación más armoniosa.

- ✓ En la mayoría de los casos la pluralidad en la conformación de los consejos comunales es la nota dominante en su conformación y funcionamiento. Pero una parte confronta problemas en este sentido.

#### Relaciones Internas Consejos Comunales

- ✓ En términos organizacionales habría que resaltar que hay una existencia de liderazgos fuertes que si bien motorizan iniciativas organizacionales, también pueden tener deficiencias en el modo como estos se ejercen. Si bien es cierto que hay una tendencia mayoritaria hacia formas democráticas de intervención, abordaje y resolución de conflictos, en no pocas veces se hace presente un tipo de liderazgo que bien pudiéramos llamar autoritario<sup>9</sup>. Más que una desviación propia de los consejos comunales se podría estar poniendo de manifiesto un modo de hacer política arraigado en la sociedad nuestra, que brevemente podríamos describir como la actuación de profesionales de la política que se sienten con derechos exclusivo de opinar, decidir y mandar, separado de los intereses de la gente y sustrayendo del ejercicio cotidiano de lo político a las personas. Teniendo en cuenta que esta no es exclusivo de un zona socioeconómica en específico de la clasificación utilizada.
- ✓ Hay liderazgos dinámicos en las comunidades que ayudan a fomentar los consejos comunales que encuentran en las comunidades un ambiente propicio, en la medida en que estas asumen como suyas esas iniciativas. En otros casos, minoritarios, las comunidades se vinculan poco con las actividades de los consejos comunales.
- ✓ Al menos un tercio de los CC consultados enfrenta problemas por las dinámicas internas y en la misma proporción cree que si mejora la relación con la comunidad mejorará el consejo comunal.
- ✓ En términos generales las relaciones al interno de los consejos comunales es buenas, admitiéndose diferentes posturas políticas en su conformación. Lo que da cuenta de que las relaciones en esta forma organizativa están nucleadas fundamentalmente en torno a las necesidades concretas de la comunidad.
- ✓ En ambientes comunitarios donde se encuentran una diversidad amplia de persona y opiniones es normal que en espacios de articulación y organización donde se intentan priorizar problemas y soluciones se reproduzca la misma situación. Pero no en todos los casos estas situaciones son bien manejada. En lo que habría que lograr encontrar modos de manejar el conflicto y la construcción de consensos a partir de las diferencias.

---

<sup>9</sup> PONER NOTA F.G. SOBRE LIDERAZGO AUTORITARIO

## PROYECTOS

- ✓ Los proyectos comunales están centrados en las acciones de construcción de infraestructura en los que la comunidad está ampliamente de acuerdo. En la elaboración de los proyectos hay una acción muy marcada de los consejos comunales, esto se entiende en la medida que se trata de la elaboración de un documento técnico. Es la acción más lógica para agilizar un aspecto técnico.
- ✓ La aprobación comunitaria del proyecto, ya elaborado, por parte de la comunidad revela la dinámica de lo democrático consultivo para refrendar si realmente es lo que el colectivo comunitario desea que se realice, aunque hay casos en los que las decisiones son tomadas exclusivamente por el consejo comunal sin consulta y aprobación de la comunidad.
- ✓ Sólo un poco más de la mitad de los proyectos presentados por los consejos comunales son financiados, pero esta proporción no parece ser la más adecuada puesto que queda una porción considerable, por sus dimensiones, que no tiene financiamiento. A ello va unido que sólo a una cuarta parte de estos proyectos aprobado recibe financiamiento a tiempo, lo que puede crear efectos adversos en el proceso organizativo. Tomando en cuenta que los proyectos aprobados que contaron con financiamientos fueron ejecutados en los tiempos previstos por las comunidades.

## ASESORAMIENTO

- ✓ Las buenas relaciones de la comunidad con funcionarios implica que esta se beneficia de destrezas técnico-instrumentales de estos funcionarios que puede facilitar de modo acertado la realización de los proyectos.

## PROBLEMAS

- ✓ Los consejos comunales señalaron como sus principales problemas situaciones que tienen que ver el desenvolvimiento interno fundamentalmente y en segundo orden situaciones conflictivas con funcionarios públicos y procedimientos administrativos.

## EVALUACIÓN

- ✓ La mayoría de los consejos comunales tiene procedimientos de evaluación que lo aplican regularmente a los proyectos que desarrollan, en lo que destacan las acciones de contraloría y los procedimientos asamblearios. La conciencia colectiva de mantener control de los proyectos tanto en lo referente a la ejecución material y presupuestaria es una práctica que debe ser destacada, sin dejar por fuera que existen una porción de consejos comunales con problemas en estas áreas.

- ✓ Predominan las formas de control asambleario con ausencia de procedimientos técnicos en los procesos de supervisión de los proyectos comunitarios.

## OTROS

Observamos que en las respuestas más comunes de las preguntas categorizadas por zona socioeconómica no presentan diferencias significativas y por tal razón no fueron enfatizadas en los análisis de cada una de las respuestas dadas por los consejos comunales a cada pregunta del cuestionario.

## RECOMENDACIONES

Partiendo de los hallazgos del estudio realizamos un conjunto de recomendaciones con la finalidad de contribuir a fortalecer y ayudar superar las fallas de estas formas de organización comunitaria.

A través de los diferentes programas de formación de las instituciones públicas destinadas a la capacitación de los miembros de los consejos comunales debe dotarse de herramientas que permitan:

- ✓ Asumir la pluralidad en la conformación de los espacios organizativos, en especial cuando estas mediaciones son las que permitirán resolver algunos problemas de la comunidad independientemente de las preferencias políticas de cada integrante del consejo comunal.
- ✓ Fortalecer los mecanismos de control y supervisión comunitaria en la ejecución material y presupuestaria de los proyectos dotando de herramientas apropiadas y de fácil manejo para las comunidades, logrando un balance con los mecanismos asamblearios empleados hasta ahora.
- ✓ Apropiarse de herramientas para el manejo de los conflictos internos de modo que no afecte su funcionamiento y existencia de los consejos comunales. El manejo de las relaciones a lo internos de los consejos comunales se constituyen en un elemento de vital importancia para su sostenimiento futuro. El mal manejo de conflictos producto de las dinámicas propias de las actividades organizativas podría llevar a la disolución de los consejos comunales y las negativas consecuencias que ello comporta.
- ✓ Corregir deformaciones en los liderazgos de las comunidades. Se pudo apreciar la presencia de liderazgos movilizadores y democráticos, así como otro tipo de liderazgos del tipo autocrático.
- ✓ Aprender a construir consensos partiendo de las diferencias es un reto pendiente para los consejos comunales. La comunidad es un espacio en el que convergen una diversidad de personas así como visiones sobre los problemas y sus posibles soluciones. No saber llegar a acuerdos puede provocar divisiones innecesarias a lo interior de las comunidades.
- ✓ Trabajar de manera estrecha con la comunidad, así como también animar a mayores niveles de participación.

Los consejos comunales son una instancia organizativa comunitaria que viene mostrando potencialidades en muchas direcciones, es por ello que desde las instancias públicas pertinentes se agilicen las transferencias de recursos técnicos, materiales y financieros completos y a tiempo para que los proyectos presentados por las comunidades puedan ser ejecutados según lo planificado.

**ANEXO “B”  
INSTRUMENTO DE RECOLECCIÓN DE DATOS**