

# DEMOCRACIA Y SOCIALISMO

## EL FUTURO ENRAIZADO EN EL PRESENTE

### ANEXO AL LIBRO: *INVENTANDO PARA NO ERRAR* *AMÉRICA LATINA Y EL SOCIALISMO DEL SIGLO XXI*

MARTA HARNECKER  
ARTÍCULO INÉDITO  
15 MARZO 2010

#### ÍNDICE

I. LAS FALACIAS DE LA DEMOCRACIA LIBERAL REPRESENTATIVA.....	3
1) La voluntad popular No se expresa libremente a través de las urnas .....	3
2) No es el pueblo el que gobierna .....	4
3) Ir hacia un rescate de la política .....	5
4) No basta con otorgar sentido social a la democracia liberal .....	5
II. SOCIALISMO Y DEMOCRACIA .....	6
1) Por qué hablar de socialismo.....	6
2) Un socialismo que no es calco ni copia, enraizado en nuestra historia.....	7
3) Una sociedad socialista esencialmente democrática .....	8
4) El punto de partida: la persona humana como ser social, respeto por las diferencias .....	9
5) Democracia y protagonismo popular.....	10
a) El desarrollo humano a través de la participación popular.....	11
b) Crear espacios adecuados para la participación.....	11
6) Un alto grado de descentralización que permita un real protagonismo popular .....	12
7) La descentralización: antídoto contra el burocratismo .....	12
8) El Estado central no se debilita, se fortalece .....	13
III. EXPERIENCIAS DEMOCRÁTICAS PRÁCTICAS.....	14
1. PRESUPUESTO PARTICIPATIVO EN PORTO ALEGRE.....	14
a) No son los técnicos los que deciden el destino de los recursos sino la gente organizada.....	14
b) Abierto a todos, sin color político.....	14
c) Municipios opositores se interesan en participar .....	14
d) Instancias: consejo del presupuesto participativo y foro de delegados.....	14
e) Aprendizaje.....	15
f) Mapa de carencias aprobado por la población .....	15
g) Caravanas del presupuesto participativo permiten adquirir una visión total de la ciudad .....	15
h) Foros temáticos: un espacio para la participación de los sectores medios.....	16
i) Inserción de las demandas dentro de programas de desarrollo .....	16
j) Logros.....	16
2. ORGANIZACIÓN COMUNITARIA Y CARACOLES ZAPATISTAS.....	17
a) Un nuevo reagrupamiento territorial.....	18
b) La comunidad en la base de la experiencia zapatista .....	18
c) Combinación de democracia directa y sistema de delegación .....	19
d) Prácticas de buen gobierno .....	19
▪Apertura hacia la población que no participa en el EZLN .....	19
e) Caracoles y Juntas de Buen Gobierno.....	19

f) El EZLN decide no intervenir en labores de gobierno .....	20
g) No se produce una centralización de los poderes .....	20
h) Es posible actuar unitariamente sin suprimir la diversidad de los participantes .....	21
3. LA CAMPAÑA DEL PUEBLO PARA LA PLANIFICACIÓN DESCENTRALIZADA EN KERALA, INDIA21	
a) Antecedentes históricos .....	21
b) Se estimulan autogobiernos locales transfiriéndoles del 35 al 40% de los recursos .....	22
c) Un principio fundamental: descentralizar todo lo que se pueda .....	22
d) Buscando cómo involucrar a la oposición .....	22
e) Las asambleas comunitarias: base de masas de la planificación .....	22
f) Espontáneamente surgen espacios menores (40 a 50 familias) .....	23
g) Pasos en el proceso de planificación participativa .....	23
h) Participación de voluntarios .....	24
i) Corrupción disminuye gracias a medidas adoptadas .....	24
4. LOS CONSEJOS COMUNALES EN VENEZUELA .....	25
a) Áreas de trabajo de acuerdo a la problemática de cada comunidad y trabajo colectivo en cada una de ellas .....	26
b) Elaborar un plan único .....	26
c) Elaborar propuestas para presentar a niveles superiores .....	26
d) Control social: una tarea fundamental .....	27
e) Voceros y voceras y asamblea de ciudadanos y ciudadanas .....	27
f) Respetar el proceso de maduración de la comunidad .....	27
g) Evitar la manipulación política: los consejos comunales deben ser arco iris .....	28
5. UNA NUEVA FORMA DE LEGISLAR: EL PARLAMENTARISMO SOCIAL DE CALLE .....	28
a) Nuevos espacios descentralizados para legislar .....	28
b) Hay que reconstruir el papel del diputado .....	28
c) El parlamentarismo de calle ha sido importante para crear una cultura pluralista de participación .....	28
d) Parlamentarismo de calle: una pedagogía de la Ley .....	29
IV. PROPUESTAS PARA AMPLIAR Y PRODUNDIZAR LA DEMOCRACIA .....	29
1. REDES DE DEMOCRACIA DIRECTA NACIONAL (LUIS TAPIA) .....	29
2. LAS COMUNAS .....	31
a) Un territorio compuesto por varias comunidades .....	31
b) Criterios objetivos para definir sus límites .....	31
▪ Autosustentabilidad económica con orientación socialista .....	32
▪ Empresas de propiedad social comunal .....	32
c) Gobierno comunal .....	32
▪ Parlamento comunal constituido por la asamblea del poder popular de la comuna .....	33
▪ Asambleas del poder popular conforman sus respectivos órganos de gobierno .....	33
▪ Consejo de planificación comunal y sala técnica .....	33
▪ Banco de la comuna .....	33
▪ Control social sobre el gobierno .....	34
d) No se pueden decretar desde arriba .....	34
e) Experimentar funcionamiento diferente del aparato estatal heredado .....	34
f) Conclusión: una descentralización que fortalece el estado central .....	34
V. CONCLUSIÓN GENERAL .....	35

## I. LAS FALACIAS DE LA DEMOCRACIA LIBERAL REPRESENTATIVA

1. Antes de entrar en el tema de la relación entre democracia y socialismo quisiera plantear algunas falacias de la democracia liberal o representativa que se presenta ante el mundo como la única y verdadera democracia y a nombre de la cual se invaden territorios y se sacrifica a pueblos enteros.

1) LA VOLUNTAD POPULAR NO SE EXPRESA LIBREMENTE A TRAVÉS DE LAS URNAS

2. Se sostiene que la democracia expresa la voluntad del pueblo y que esta voluntad se expresa a través de las urnas.<sup>1</sup>

3. Pero, ¿podemos afirmar que en todos los casos el resultado electoral refleja la voluntad popular? ¿Tiene el pueblo la capacidad de elegir con criterio independiente a sus representantes si la información con la que cuenta es inadecuada o insuficiente en el momento de votar?

4. Al respecto debemos recordar las palabras de Aristóbulo Istúriz, ex ministro de Educación del gobierno bolivariano de Venezuela: "...sólo existe democracia con gente igualmente informada."<sup>2</sup>

5. Cuando Aristóbulo Istúriz fue alcalde de Caracas, trató de hacer una gestión muy participativa y se encontró con el problema de cómo llegar a la gente, cómo acercarse hasta el más humilde de los ciudadanos la posibilidad de politizarse y de adquirir la capacidad para tomar decisiones. Para lograr eso era fundamental darle información a la gente.

6. "Nosotros creemos que la democracia representativa nuestra no es nada democrática; creemos que es la negación de la democracia: niega al ciudadano. Lo que estamos viviendo es una consecuencia, es una herencia de la ausencia de la democracia. Por eso no tenemos ciudadanos. ¿Qué ciudadanos pueden existir en una democracia representativa como ésta? En una democracia de este tipo no pueden existir ciudadanos. ¿Por qué?, porque sólo existen ciudadanos cuando hay igualdad de información entre ellos. Eso es democracia. Mientras más información tenga la gente, mejor, porque la democracia es la capacidad de tomar decisiones de manera libre, y para tomar decisiones en estas condiciones yo tengo que tener información, si no tengo la información participo en desventaja y soy manipulado."<sup>3</sup>

7. ¿Puede alguien honestamente afirmar que los ciudadanos y ciudadanas de nuestros países están igualmente informados? ¿Puede sostenerse que los medios de comunicación son medios que informan objetivamente de la realidad?

8. ¿Qué objetividad de información puede existir cuando las grandes cadenas televisivas nacionales y transnacionales silencian procesos, levantan caudillos, seleccionan las informaciones que les son funcionales y eliminan las que los perjudican? Hay miles de ejemplos al respecto.

---

1. Según la Declaración Universal de los Derechos humanos aprobada en Asamblea de las Naciones Unidas de 10 de diciembre de 1948, la voluntad del pueblo debe ser la base de la autoridad del gobierno. Esta declaración dice textualmente: Artículo 21 1. *Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos. [...] 3. La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto.*

2. Marta Harnecker, **Haciendo camino al andar (Experiencias de ocho gobiernos locales de América Latina)**, Lom Ediciones, Chile, fines 1994; reeditado por Monte Ávila editores, Caracas, 2006, párrafo 1225. Ver: <http://www.rebellion.org/docs/92120.pdf>

3. Ibid. párrafo 1226.

9. Señalaremos sólo uno: la campaña para hacer creer que Venezuela está en una carrera armamentista que amenaza la región. Esta se apoya en la reciente compra de armamento a Rusia por este país. Pero, si se consulta datos de la CIA, se comprueba que la situación es muy diferente. Partiendo de esos datos, el economista belga, Eric Toussaint, informa: “El gasto militar venezolano es el sexto de la región en orden de importancia, viene después de Brasil, de Argentina, de Chile (un país mucho menos poblado que Venezuela y considerado como modelo), de Colombia y de México. En términos relativos, referido al producto interno bruto de cada país, el presupuesto militar venezolano ocupa el noveno lugar en América Latina. ¿Se ha podido leer esto en la gran prensa? Por el contrario, sí se pudo leer en agosto del 2009 que Suecia pedía cuentas a Venezuela porque el gobierno colombiano había denunciado que su vecino era proveedor de armas a la guerrilla de las FARC. Y Suecia había en efecto declarado a Colombia que misiles SAAB encontrados en un campo de las FARC habían sido provistos por este país a Venezuela. ¿Pero quien pudo leer la respuesta detallada y concisa dada por Hugo Chávez? Los misiles en cuestión habían sido robados de un puerto venezolano en 1995, cuatro años antes que Chávez accediera a la presidencia la República.<sup>4</sup>

10. Sabemos que sola una condición ponen los liberales burgueses para aceptar el juego democrático: que puedan como afirma Chomsky— domesticar al rebaño perplejo controlando los medios para fabricar el consenso.<sup>5</sup>

11. Y ya sabemos que de resultar ineficaces los mecanismos para fabricar el consenso, se recurre, donde es posible, a métodos antidemocrático: promover separatismo, impulsar golpes institucionales con apoyo militar, etcétera.

2) NO ES EL PUEBLO EL QUE GOBIERNA

12. Pero no sólo la gente no está igualmente informada y, por lo tanto difícilmente puede decidir en forma fundamentada, sino que la democracia liberal burguesa representativa reduce la democracia al acto de votar cada equis cantidad de años.

13. El pueblo deja de existir como un conjunto de ciudadanos interesados en la cosa pública; el sujeto se limita a ser un ciudadano que vota, de ahí la consigna: ¡Un hombre un voto! La esfera de la política está alejada de las responsabilidades directas de los electores, su única responsabilidad está en elegir cada cierto tiempo a representantes para que éstos asuman las tareas políticas.

14. Como dice el ex alcalde venezolano de Caroní, Clemente Scott: “la política [ha sido] sustraída del ejercicio cotidiano de la gente y ha sido arrebatada por un sector que se llama así mismo profesional de la política y que, en definitiva, es el único que se siente con derecho a opinar [...]”<sup>6</sup>

15. Los grandes problemas de nacionales no son debatidos por las ciudadanas y ciudadanos. Las decisiones sobre el destino del ingreso de los productos estratégicos, sobre qué actitud a adoptar frente a la deuda externa, y otros tema, han sido tomadas siempre por esos profesionales de la política.

---

4. Eric Toussaint, Eric Toussaint, *La roue de l'histoire tourney au Venezuela, en Equateur et en Bolivie*, sep.2009.

5. Noam Chomsky, *El control de los medios de comunicación*, en **Cómo nos venden la moto**, Ed. Icaria, Barcelona, 1996, p.14. El término “fabricando el consenso” es utilizado por Walter Lippmann en **Public Opinion**, Allen and Unwin, Londres, 1932, citado por Chomsky en op. cit. p.10; este autor tiene a su vez un libro titulado: **Manufacturando el consenso**.

6. Marta Harnecker, **Haciendo camino al andar**, op.cit , párrafo 179.

16. En la democracia liberal representativa no es el pueblo el destinatario y protagonista de la democracia, ni siquiera lo son los representantes electos por “voto popular”; los verdaderos protagonistas están detrás de las bambalinas y son unos pocos grupos de interés muy poderosos. Por eso algunos han calificado de “oligárquica” a esta democracia.

17. Por eso coincido con Luis Tapia que sostiene que si queremos hablar de democracia hay que “desmonopolizar la política.”<sup>7</sup>

### 3) IR HACIA UN RESCATE DE LA POLÍTICA

18. Debemos ir hacia un rescate del ejercicio de la política por nuestros pueblos, hacia una democracia verdadera, ir hacia un auténtico protagonismo popular.

19. “[...] Para hablar de representación hay que hablar a la vez de participación política. Se podría decir, que hay representación democrática sólo en relación a un momento y a un tiempo de participación colectiva amplia.

20. ” [...] Se presenta como representación algo que en rigor es sustitución, ya que los procesos electorales a través de los cuales se elige a los llamados representantes están desligados de momentos de deliberación que produzcan el contenido de esa representación. Lo que uno elige es quién va a sustituir a los ciudadanos, por un tiempo, en las tareas ya sean ejecutivas o legislativas, en funciones de gobierno estatal, ya sea a nivel municipal o a nivel del gobierno central o nacional. Lo que el representante hace luego de ser elegido pueden no tener relación con los ciudadanos que votaron por él, en el sentido de que no hay un espacio en el que éstos puedan a través de su participación alimentar con opiniones políticas al supuesto representante. [...]

21. ”Antes de elegir o diseñar las instituciones de selección de los representantes, hay que pensar en los espacios y las formas de participación u organización de la vida política que luego se podría y se necesitaría representar en niveles de articulación mayor a aquellos en los que puede haber efectivamente participación amplia de todo los ciudadanos que sí quieren hacerlo.”<sup>8</sup>

22. Por eso es que no podemos pensar que se pueden corregir las debilidades de la democracia liberal representativa otorgándole un sentido social a la democracia.

### 4) NO BASTA CON OTORGAR SENTIDO SOCIAL A LA DEMOCRACIA LIBERAL

23. No se trata sólo —como decía Alfredo Maneiro, intelectual y dirigente político venezolano— “de otorgar un contenido social a la forma democrática”, de resolver los problemas sociales del pueblo: alimentación, salud, educación, etcétera, sino de “una reformulación de la forma democrática misma”<sup>9</sup> que permita crear espacios que permitan que las personas, al luchar por el cambio de las circunstancias, se vayan transformando a sí mismas.

24. No es lo mismo, decía Maneiro, que una comunidad conquiste una pasarela para lo cual se ha organizado y ha luchado, a que reciba la pasarela como un regalo del Estado paternalista. La conquista de la pasarela dejó además en quienes lucharon por ella “algo inapreciable, no

---

7. Luis Tapia Mealla, *Gobierno multicultural y democracia directa nacional* en: **La transformación pluralista del estado**, de Álvaro García Linera, Luis Tapia Mealla y Raúl Prada Alcoresa, Muela del diablo editores/Comuna, Bolivia, p.124.

8. Luis Tapia, *ibid.* pp.126-127.

9. Alfredo Maneiro, *Escrito con la izquierda*; entrevista realizada por Iván Loscher, en Alfredo Maneiro, *Escritos de Filosofía y política*, Colección Doxa y Episteme, Fondo Editorial ALEM, Estado Miranda, Venezuela, 1977, p.207. Publicada inicialmente por libros Tepuy, 1977.

cuantificable [...]: dejó auto confianza popular, la gente sabe que luchando consigue, pero que debe luchar.”<sup>10</sup>

25. El paternalismo de Estado es incompatible con el protagonismo popular. Conduce a transformar a la gente en mendigo. Hay que pasar de la cultura del ciudadano/a que mendiga a la cultura del ciudadano/a que conquista, que toma decisiones; que ejecuta y controla; que autogestiona, que autogobierna. Hay que pasar —como dice Aristóbulo Istúriz— del gobierno para el pueblo al autogobierno del pueblo, a que el pueblo asuma el poder. Y esto sólo puede ocurrir donde reina una democracia plena, una democracia socialista.

## II. SOCIALISMO Y DEMOCRACIA.

### 1) POR QUÉ HABLAR DE SOCIALISMO

26. Por qué hablar de socialismo podríamos preguntarnos, si esa palabra ha tenido y sigue teniendo una carga negativa tan grande luego del derrumbe del socialismo en la URSS y en el resto de los países de Europa del Este.

27. Durante varios años después de que desapareciera el socialismo soviético los intelectuales y fuerzas progresistas hablaron más de lo que el socialismo no debía ser que del modelo que se quería construir. Entre los aspectos que se rechazaban, y con razón, están los siguientes: el estatismo, el capitalismo de Estado, el totalitarismo, la planificación central burocrática, el colectivismo que pretendía homogeneizar sin respetar las diferencias, el productivismo que enfatizaba en el avance de las fuerzas productivas sin tener en cuenta la necesidad de preservar la naturaleza, el dogmatismo, el ateísmo, la necesidad de un partido único para conducir el proceso de transición.

28. ¿Por qué hablar de socialismo entonces? Hay una razón muy poderosa para hacerlo y quisiera aquí citar al vicepresidente de Bolivia, Álvaro García Linera, que en palabras muy sencillas lo explicaba a su pueblo el 8 de febrero de 2010, a un año de promulgada la nueva constitución de Bolivia. Refiriéndose a lo que el denominó “socialismo comunitario” dijo entonces:

29. “[...] estamos hablando de este tema, por un solo motivo, porque la sociedad que hoy existe en el mundo, la sociedad que hoy tenemos en todo el planeta es una sociedad con demasiadas injusticias, una sociedad con demasiada desigualdades.

30. [...] Hoy en este mundo capitalista en el que estamos viviendo [...] al año se mueren 11 millones de niños por desnutrición, por mala atención médica, porque no tienen el apoyo para curar enfermedades curables. [...] Es como si toda la población de Bolivia se muriera cada año, cada año y cada año.

31. Esta sociedad capitalista que domina en el mundo, que nos da vuelos espaciales, que nos da Internet, permite que cada noche se duerman con hambre 800 millones de humanos [...]

32. En el mundo hay cerca de 2 mil millones de personas que no tienen servicios básicos. Tenemos carros, tenemos aviones, estamos pensando en ir ahora a Marte, ¡excelente!, pero en casa hay personas que se mueren de hambre, hay personas que no tienen servicios básicos, hay personas que no tienen educación y, por si fuera poco, esta es una sociedad que permanentemente y recurrentemente genera muchas crisis y las crisis generan desempleos, cierre de empresas. Hay tanta riqueza pero concentrada en pocas manos y mucha gente que no tiene y no puede disfrutar de esa riqueza. Hoy en el mundo hay 200 millones de desocupados.

---

10. Ibid. pp.212-213

33. [...] Este es el problema, es una sociedad que genera demasiadas contradicciones que despliega conocimientos, ciencia y riqueza, pero que a la vez genera demasiada desigualdad, demasiada pobreza, demasiado abandono y, por si fuera poco, no se contenta con destruir al ser humano, si no que también destruye la naturaleza. Miles de especies de animales de plantas, han sido aniquiladas en los últimos 400-500 años desde la historia del capitalismo. Los bosques se van empuñando, se debilita la capa de ozono, hay un cambio climático, nuestros cerros con nevados eternos están desapareciendo [...].

34. Cuando uno habla del socialismo esta hablando de algo que sea distinto a lo que estamos viviendo. Podemos colocarle otro nombre. Si a alguien no le gusta la palabra socialismo que le coloque “comunitarismo”, si no le gusta comunitarismo, que le coloque el nombre de “buen vivir”, no hay ningún problema, no nos vamos a pelear por los nombres.”<sup>11</sup>

35. Como se sabe, el presidente venezolano, Hugo Chávez, pensó en un comienzo que podía avanzar en las transformaciones sociales sin tocar el capitalismo, por una tercera vía<sup>12</sup>, pero muy pronto se dio cuenta que esto no era posible. La oligarquía venezolana no estuvo dispuesta a ceder en nada. Apenas se vio afectada levemente en sus intereses por las leyes habilitantes que se dictaron a fines del 2001, organizó un golpe de Estado para sacarlo del gobierno. Una vez fracasado este plan, trató de paralizar el país saboteando especialmente la producción de petróleo. Esta experiencia, junto a la constatación de que desde el aparato de Estado burgués heredado no se podían atender con la rapidez requerida los angustiosos problemas de su pueblo, y que en “el marco del modelo capitalista es imposible solucionar el drama de la pobreza, es imposible solucionar el drama de la miseria, de la desigualdad, hicieron que el líder bolivariano se convenciera que había que buscar otro camino; avanzar hacia una sociedad diferente, hacia lo que denominó “socialismo del siglo XXI”.<sup>13</sup>

## 2) UN SOCIALISMO QUE NO ES CALCO NI COPIA, ENRAIZADO EN NUESTRA HISTORIA

36. Pero no se trata de copiar modelos foráneos ni exportar el nuestro, se trata de construir un modelo de socialismo adaptado a cada país. Por supuesto que compartiendo algunos rasgos que son los que le dan el carácter socialista a nuestra construcción. Entre ellos estarían: transformación económica, la democracia participativa y protagónica en lo político, la ética socialista “basada en el amor, la solidaridad, la igualdad entre los hombres, las mujeres”.<sup>14</sup>

37. Estas ideas y valores socialista son muy antiguas. Ya se encuentran —según el líder bolivariano— en los textos bíblicos<sup>15</sup>, en el Evangelio<sup>16</sup>, en las prácticas de nuestros aborígenes.

---

11. Álvaro García Linera, Intervención en el programa “El pueblo es noticia” de Canal 7 y Radio Patria Nueva.

12. “[...] algunos hablan y han escrito mucho de la tercera vía, capitalismo con rostro humano, capitalismo renano, capitalismo marciano y no se cuántos, tratando de ponerle una careta al monstruo; pero careta que le ponen al monstruo careta que cae al suelo destrozada por la realidad. Yo mismo debo confesarlo, no hace falta confesarlo, lo saben sobre todo los venezolanos, estuve transitando una época y haciendo referencias a la tercera vía [...]” (*Discurso en la IV Cumbre de la Deuda Social*, el 25 de febrero 2005)

13. Ibid. Otros autores han preferido denominarlo “socialismo para el siglo XXI”, entre ellos Michael Lebowitz.

14. Hugo Chávez Frías, **Discurso de la unidad**, Caracas, 15 diciembre 2006, Ediciones socialismo del Siglo XXI, No.1, Caracas, enero 2007, p.41.

15. El profeta Isaías, junto a muchos otros profetas trajo un mensaje de igualdad, de claro espíritu socialista. (**Discurso de la unidad**, Ibid. p.42.

16. Cita la versión original del Sermón de la montaña” que aparece en el Evangelio de San Lucas, ibid. pp.42-43

38. Chávez piensa —como Mariátegui— que el socialismo del Siglo XXI no puede ser “calco y copia”, sino que debe ser “creación heroica”, y por eso habla de un socialismo bolivariano, cristiano, robinsoniano<sup>17</sup>, indoamericano. [Se trata de] una nueva existencia colectiva, de la igualdad, de la libertad, de la democracia verdadera y profunda.”<sup>18</sup>

39. Coincide con el pensador peruano que una de las raíces fundamentales de nuestro proyecto de socialismo se encuentra en el socialismo de nuestros aborígenes<sup>19</sup>, y por eso plantea que hay que rescatar y potenciar las prácticas indígenas imbuidas de espíritu socialista.

40. Por su parte, cuando en Bolivia se habla de “socialismo comunitario” se está apuntando a rescatar lo que el vicepresidente de la República ha denominado “la civilización comunal, con sus procedimientos tecnológicos fundados en la fuerza de masa, en la gestión de la tierra familiar y comunal, en la fusión entre actividad económica y política, con sus propias autoridades e instituciones políticas, que privilegian la acción normativa sobre la electiva y en la que la individualidad es un producto de la colectividad y su historia pasada.”<sup>20</sup>

41. Según García Linera, la mayoría de la población boliviana “está sumergida en estructuras económicas, cognitivas y culturales no industriales y detentadoras, además de otras identidades culturales y lingüísticas [siendo portadora] de otros hábitos y técnicas políticas resultantes de su propia vida material y técnica: La sobreposición de la identidad colectiva por encima de la individualidad, la práctica deliberativa por encima de la electiva, la coerción normativa como modo de comportamiento gratificable por encima de la libre adscripción y cumplimiento, la despersonalización del poder, su revocabilidad consensual, la rotatividad de funciones, etcétera, son formas de comportamiento que hablan de culturas políticas diferenciadas de las liberales y representativas partidarias [...]”<sup>21</sup>

42. Constar estas realidades debería llevarnos a despojarnos de la cultura paternalista occidental que piensa que debemos ir a ayudar a las comunidades indígenas. Chávez sostiene que más bien deberíamos “pedirles ayuda [...] para que cooperen con nosotros en la construcción del proyecto socialista del siglo XXI.”<sup>22</sup>

### 3) UNA SOCIEDAD SOCIALISTA ESENCIALMENTE DEMOCRÁTICA

43. Fue Chávez quien acuñó el término “socialismo del siglo XXI” y al hacerlo buscaba diferenciar al nuevo socialismo de los errores y desviaciones del modelo de socialismo implementado durante el siglo XX en la Unión Soviética y los países del este europeo. Ha insistido en el carácter fundamentalmente democrático del socialismo del siglo XXI advirtiendo que no debemos “caer en

---

17. Se refiere a Simón Rodríguez, el maestro y amigo de Simón Bolívar, a quien llamaba Robinson.

18. Ibid. p.51.

19. Ibid.46.

20. Álvaro García Linera, *Estado plurinacional en: La transformación pluralista del Estado*, de Álvaro García Linera, Luis Tapia Mealla y Raúl Prada Alcoresa, Muela del diablo editores/Comuna, Bolivia, p. 46. El investigador boliviano distingue cuatro regímenes civilizatorios en Bolivia. El primero es el moderno mercantil industrial, el segundo lo constituye la economía y cultura organizadas en torno al actividad mercantil simple de tipo doméstico, artesanal o campesina (esta actividad constituye El 68% del empleo urbano), un tercer régimen civilizatorio es a la civilización comunal y, por último, está la civilización amazónica, basada en el carácter itinerante de su actividad productiva, la técnica basada en el conocimiento y laboriosidad individual y la ausencia de estado.” En conjunto, las dos terceras parte los habitantes del país se hayan en alguna de las tres últimas “franjitas civilizatorias o societales.”(pp. 46-47).

21. Ibid, p.48.

22. Hugo Chávez Frías, op.cit. p.48.

los errores del pasado”, en la “desviación estalinista” que burocratizó al partido y terminó por eliminar el protagonismo popular.

44. La negativa experiencia práctica del socialismo real en el terreno político no puede hacernos olvidar que, en el planteamiento de los clásicos del marxismo, la sociedad alternativa al capitalismo estuvo siempre asociada a la democracia plena. Marx y algunos de sus seguidores la denominaron comunismo y otros la han llamado socialismo. Coincido con Álvaro García Linera en que el término que se use poco importa. Lo importante es su contenido.

45. Pocos conocen un pequeño texto de Lenin acerca del estado —que contiene notas previas a su libro *El Estado y la revolución*, donde sostiene que el socialismo debía concebirse como la sociedad más democrática, a diferencia de la sociedad burguesa que es democrática sólo para una minoría. Haciendo una comparación con el capitalismo, el dirigente bolchevique afirmó que en este régimen sólo existe democracia para los ricos y para una pequeña capa del proletariado, mientras que en la fase de transición o socialismo la democracia es casi completa, y no es completa porque no puede desconocer la voluntad de la mayoría y debe imponerla sobre quienes no quieren someterse a esa voluntad mayoritaria y que, una vez alcanzada la sociedad comunista, la democracia sería efectivamente completa.<sup>23</sup>

46. Esa visión estaba inspirada en los planteamientos de Marx y Engels. Según ellos la futura sociedad iba a permitir el pleno desarrollo de todas las potencialidades del ser humano. Los seres humanos fragmentados que el capitalismo produce serían reemplazados por seres humanos plenamente desarrollados. Se trata como decía Friedrich Engels, “en su primer borrador del Manifiesto comunista de ‘Organizar la sociedad de tal manera que cada uno de sus miembros pueda desarrollar y utilizar su potencial y sus facultades en completa libertad y, por lo tanto, sin desnaturalizar la esencia básica de esa sociedad’. En la versión final de Marx del Manifiesto, esa nueva sociedad se presenta como una ‘asociación en que el libre desarrollo de cada uno sea la condición del libre desarrollo de todos.’”<sup>24</sup>

#### 4) EL PUNTO DE PARTIDA: LA PERSONA HUMANA COMO SER SOCIAL, RESPETO POR LAS DIFERENCIAS

47. Como podemos ver en el pensamiento de Marx y Engels hay siempre una relación entre el “uno” y el “todos”, porque el punto de partida del socialismo del siglo XXI es la persona humana como ser social. Nuestra concepción socialista no parte, como lo hace el capitalismo, de la persona como ser individual, de la persona aislada, separada de las demás, sino de la persona que sólo puede desarrollarse a sí misma si se desarrolla junto a otras.

48. No existe el ciudadano abstracto, como dice el filósofo francés, Henry Lefebvre: alguien que está por encima de todo, que no es ni rico ni pobre, ni viejo ni joven, ni macho ni hembra o lo es todo a la vez. “Lo que existe —como escribe el yugoslavo Miodrag Zecevic— son personas concretas que viven y dependen de otras personas, que se asocian y organizan de diferentes maneras con otras personas en comunidades y organizaciones en las cuales y por medio de las cuales realizan sus intereses, sus derechos y sus deberes.”<sup>25</sup>

---

23. V. Lenin, *El marxismo y el Estado*, Ed. Progreso, Moscú, 1980, p.28.

24. Michael Lebowitz, *Construyámoslo ahora. El socialismo para el siglo XX*, Centro Internacional Miranda, Caracas, 2006, párrafo 12, p.17.

25. Miodrag Zecevic, *El sistema de delegados*, 1977. cuya traducción al español puede ser encontrada en el libro: *El sistema político yugoslavo. buscando un camino alternativo al sistema representativo burgués y al sistema estatista soviético*, Selección de textos de Marta Harnecker, publicado por el Centro Internacional Miranda, Caracas, 2007.

49. Por eso que a autogobernarse implica —como dice Luis Tapia— “cogobernar con otros. Diseñar una forma de gobierno democrático implica, entonces, pensar un conjunto de espacios, de procesos, de procedimientos a través de los cuales las personas puedan autogobernarse cogobernando con otros. Por eso, lo democrático no estaría definido [por] el procedimiento de elección y selección de gobernantes, sino [por la forma en que] se articulan y complementan el conjunto de instituciones, procedimientos y principios que organizan el conjunto de la vida social [...]”<sup>26</sup>

50. Me parece importante aclarar que cuando se postula como base filosófica de la democracia socialista que la persona humana es un ser social, no se está planteando la negación del individuo, lo que se afirma es que la naturaleza humana individual es eminentemente social, y que al desarrollar valores sociales, como por ejemplo, la solidaridad, se está desarrollando más plenamente el individuo. Hay una relación dialéctica complementaria entre el ser individual y el ser social que imposibilita que en el ser humano se pueda establecer una separación de su carácter individual y su entorno social. Por lo tanto, esta concepción nada tiene que ver con la desviación “colectivista” del socialismo del siglo XX, aquel enfoque que suprimía las diferencias entre los miembros de la sociedad en nombre de un colectivo uniforme. El colectivismo es una fragante deformación del marxismo. Basta recordar que Marx criticaba el derecho burgués por pretender igualar artificialmente a los hombres en lugar de reconocer sus diferencias y por eso sostenía que una distribución verdaderamente justa tenía que tener en cuenta las necesidades diferenciadas de las personas. De ahí su máxima: “De cada cual según su trabajo a cada cual según sus necesidades.”

#### 5) DEMOCRACIA Y PROTAGONISMO POPULAR

51. Hemos hablado de pleno desarrollo humano, pero ¿cómo se alcanza este desarrollo? Michael Lebowitz sostiene que sólo “una democracia revolucionaria puede crear las condiciones en las que podemos diariamente inventarnos a nosotros mismos como seres humanos ricos.” El autor se refiere al “concepto de democracia en la *práctica*, democracia como práctica, *democracia como protagonismo*”. La democracia en este sentido: “democracia protagónica en el lugar de trabajo, democracia protagónica en los barrios, en las comunidades, en los municipios, es la democracia del pueblo que se transforma a sí mismo en sujeto revolucionario.”<sup>27</sup>

52. La necesidad del protagonismo popular es un tema recurrente en las intervenciones del presidente venezolano y es un elemento que lo distancia de muchos defensores del socialismo democrático.

53. En el primer programa radio-televisivo de carácter más teórico (Primer Aló teórico), el 11 de junio de 2009, citó extensamente una carta que Pedro Kropotkin escribiera a Lenin el 4 de marzo de 1920. Creo importante señalar aquí las ideas más importantes leídas por Chávez, porque revelan las preocupaciones del líder bolivariano: “Sin la participación de fuerzas locales, sin una organización de las fuerzas desde abajo, de los campesinos y de los trabajadores, por ellos mismos, es imposible el construir una nueva vida. Pareció que los soviets iban a servir precisamente para cumplir esta función de crear una organización desde abajo. Pero Rusia se ha convertido en una república soviética sólo de nombre. [...] la influencia del partido sobre la gente [...] ha destruido ya la influencia de energía constructiva que tenían los soviets, esa promisoriosa institución.”<sup>28</sup>

---

26. Luis Tapia Mealla, op.cit. p.124

27. Michael Lebowitz, **El camino del Desarrollo Humano ¿Capitalismo o Socialismo?**, Centro Internacional Miranda, Caracas, 2008, p.56.

28. La cita sigue: “En el momento actual, son los comités del “Partido”, y no lo *soviets*, quienes llevan la dirección en Rusia, y su organización sufre los efectos de toda organización burocrática.

*a) El desarrollo humano a través de la participación popular*

54. La participación, el protagonismo en todos los espacios, es lo que permite al hombre, crecer, ganar en auto confianza, es decir, desarrollarse humanamente.

55. La Constitución bolivariana —aprobada por la Asamblea Constituyente en 1999— pone énfasis en la participación popular en los asuntos públicos y subraya que es este protagonismo el que va a garantizar el pleno desarrollo, tanto de la persona como del colectivo. Aunque hay varios artículos de la Constitución que se refieren a este tema, probablemente el más completo es el artículo 62, donde se señala la forma en que este desarrollo se logra. Allí se dice que la “participación del pueblo en la formación, ejecución y control de la gestión pública es el medio necesario para lograr el protagonismo que garantice su completo desarrollo, tanto individual como colectivo”, señalándose a continuación que es “obligación del Estado y deber de la sociedad facilitar la generación de las condiciones más favorables para su práctica.”<sup>29</sup> Además, el artículo 70 señala otras formas que permiten al pueblo desarrollar “sus capacidades y habilidades”: “la autogestión, cooperativas en todas sus formas [...] y demás formas asociativas guiadas por los valores de la mutua cooperación y la solidaridad.”<sup>30</sup>

56. En el terreno de la participación territorial local se ha insistido en los procesos de diagnóstico participativo, presupuesto participativo<sup>31</sup> y de la contraloría social<sup>32</sup>. Se creó inicialmente la figura de los consejos locales de planificación pública (CLPP) a nivel municipal, con representación institucional (alcaldes, concejales, miembros de las juntas parroquiales<sup>33</sup>) y representantes de las comunidades para llevar adelante estas tareas. Es importante hacer notar que la representación de las comunidades tiene más peso que la institucional (51% contra 49%) reflejando la clara voluntad política de estimular el protagonismo de aquellas.

*b) Crear espacios adecuados para la participación*

57. Pero si somos coherentes no basta que insistamos en la importancia del protagonismo popular, debemos impulsar la creación de espacios adecuados para que puedan darse plenamente los procesos participativos.

58. En el horizonte de la democracia liberal burguesa no está la creación de estos espacios, por el contrario, lo que plantea es elegir representantes que —como señalábamos anteriormente—, de hecho sustituyen a las ciudadanas y ciudadanos en los procesos de deliberación y toma de decisiones.

59. Coincido plenamente con el investigador boliviano, Luis Tapia, en que es necesario diseñar un conjunto de espacios en los que la presencia de las ciudadanas y ciudadanos no sea esporádica sino continua, es decir, que éstos tengan “la posibilidad de ejercer el derecho de cogobernar junto a sus otros conciudadanos tanto a nivel local como nacional.”

---

”Para poder salir de este desorden mantenido, Rusia debe retomar todo el genio creativo de las fuerzas locales de cada comunidad.”

29. **Nueva Constitución de la República Bolivariana de Venezuela**, *Capítulo IV: De los derechos Políticos y del Referendo Popular, Sección Primera: de los derechos políticos*. Gaceta Oficial 30 de diciembre de 1999, Caracas, Venezuela.

30. Op.cit.

31. Ley del poder público municipal, Art. 234, 17 mayo de 2005.

32. Ibid, Art. 33.

33. En Venezuela los municipios están divididos en parroquias.

60. Según el autor, un régimen sería más democrático en la medida en que permita “crear las condiciones para que durante más tiempo y de manera más continua, es decir, en más espacios” pueda darse el protagonismo popular tanto individual como colectivo.<sup>34</sup>

61. Sólo si se crea una sociedad basada en la autogestión de los trabajadores en sus centros de trabajo y en las comunidades donde habitan, el Estado dejará de ser un instrumento por encima del pueblo al servicio de unas elites, para transformarse en un Estado conformado por las mejores mujeres y hombres del pueblo trabajador.

62. Por eso es tan importante la iniciativa del presidente Chávez de crear los consejos comunales y, más tarde, su propuesta de crear consejos de trabajadores, consejos estudiantiles, consejos campesinos, para ir conformando un verdadero poder popular, y como éste debe irse plasmando luego en las comunas.

#### 6) UN ALTO GRADO DE DESCENTRALIZACIÓN QUE PERMITA UN REAL PROTAGONISMO POPULAR

63. La participación no es sólo proponer ideas, soluciones; no es sólo discutir; es fundamentalmente tomar decisiones y controlar su ejecución.

64. El protagonismo popular se transforma en una mera consigna si la gente no tiene la posibilidad de pronunciarse y tomar decisiones en los espacios donde participa (espacios territoriales, centros de trabajo, centro de estudio, grupos de interés). Si el Estado central es el que lo decide todo, no hay cabida para las iniciativas locales y ese Estado termina por ser un freno, es decir —como dice Marx—, entorpece el “libre movimiento” de la sociedad.<sup>35</sup>

65. Es interesante observar que el filósofo húngaro, István Mészáros, considera que fue un exceso de centralización en el Estado soviético lo que determinó que “tanto los gobiernos como los consejos de de fábrica quedaran desprovistos de todo poder efectivo [...]”<sup>36</sup>.

66. No es extraño entonces que este autor se plantee como uno de los objetivos a alcanzar en el periodo de transición el “lograr una autonomía y descentralización genuina de los poderes de toma de decisiones”, al contrario de lo que ocurre actualmente donde la “concentración y centralización” necesariamente produce “burocracia”.<sup>37</sup>

#### 7) LA DESCENTRALIZACIÓN: ANTÍDOTO CONTRA EL BUROCRATISMO

67. La relación entre descentralización y protagonismo popular es un punto central del socialismo del siglo XXI que debemos tener muy presente. Pero también hay otros aspectos que aquí quisiéramos abordar como es la relación entre centralización y burocratismo.

68. Claramente este no era el planteamiento de Lenin quien relacionó siempre el fenómeno burocrático con el Estado heredado. El dirigente bolchevique murió preocupado por la “úlceras

---

34. Luis op. cit. p.124.

35. Marx, **La guerra civil en Francia**.

36. István Mészáros, **Más allá del capital**, Vadell Hnos, Caracas, 1995, p.1046. Original en inglés: **Beyond Capital**, Monthly Review Press, New York, 1995, Según István Mészáros, las referencias positivas que Lenin hizo en *El Estado y la Revolución* “a la Comuna de París (como la participación directa de todos los sectores empobrecidos y explotados de la población en el ejercicio del poder) desaparecieron de sus discursos y sus escritos y se puso el acento sobre ‘la necesidad de una autoridad central [...]’”<sup>36</sup> Y agrega más adelante: “El ideal de la acción autónoma de la clase trabajadora había sido reemplazado por la defensa de la ‘mayor centralización posible’”. p.1044.

37. Op.cit p.809. Yo emplearía la palabra burocratismo en lugar de burocracia. Textualmente dice “al contrario de su concentración y centralización existente cuyo funcionamiento sin ‘burocracia’. resulta imposible.”

burocrática” que afectaba<sup>38</sup> al aparato estatal soviético. En uno de sus últimos textos sostiene que éste es “en máximo grado una supervivencia del pasado [y que ha] sufrido en mínimo grado transformaciones sustanciales”.<sup>39</sup> Días antes lo había descrito como “una mezcla burguesa y zarista”.<sup>40</sup>

69. Yo pienso que ese diagnóstico era errado y que, al serlo, impedía aplicar una correcta terapia a esa enfermedad. A mi entender, la causa más profunda del burocratismo —y mucho más trascendental que las herencias del pasado, que también existían— radicaba en la excesiva centralización del Estado soviético. Conocemos perfectamente lo que ocurre cuando no sólo las decisiones estratégicas sino que la mayor parte de las decisiones es adoptada centralmente: el papeleo hacia arriba; el interminable “peloteo”; la lentitud con que se adoptan las decisiones; la falta de control.

70. Las experiencias históricas me han convencido cada vez más que la descentralización es la mejor arma para luchar contra el burocratismo, ya que aproxima la gestión de gobierno al pueblo y permite ejercer un control social sobre el aparato de Estado. Por ello comparto el criterio de Marx de que es necesario descentralizar todo lo que se pueda descentralizar, guardando como competencias del Estado central sólo aquellas tareas que no puedan ser realizadas a nivel local. En su libro *La guerra civil en Francia* Marx sostenía: “Una vez establecido el *régime* comunal, el antiguo gobierno centralizado tendría que dejar paso también en las provincias a la auto administración de los productores. [...]”<sup>41</sup>

71. “Las pocas, pero importantes funciones que aún quedarían para un gobierno central, no se suprimirían, como se ha dicho, falseando intencionadamente la verdad, [...] No se trataba de destruir la unidad de la nación, sino por el contrario, de organizarla mediante un régimen comunal, convirtiéndola en una realidad al destruir el Poder del Estado, que pretendía ser la encarnación de aquella unidad, independiente y situado por encima de la nación misma, de la cual no era más que una excrescencia parasitaria.”<sup>42</sup>

#### 8) EL ESTADO CENTRAL NO SE DEBILITA, SE FORTALECE

72. Por supuesto que no se trata de una descentralización anárquica. Debe existir un plan estratégico nacional articulador de los planes locales y cada uno de los espacios descentralizados debe sentirse parte del todo nacional, y estar dispuesto a colaborar con recursos propios para fortalecer el desarrollo de los espacios con mayores carencias. Se trata de una descentralización que debe estar impregnada de espíritu solidario. Uno de los papeles importantes del Estado central es, justamente, realizar este proceso de redistribución de los recursos a nivel nacional para proteger a los más débiles y ayudarlos a desarrollarse.

73. Luego de lo expuesto debe quedar claro que aquí no estoy hablando de la descentralización impulsada por el neoliberalismo. Comparto plenamente con el Presidente Chávez que se trata de una estrategia mundial para debilitar la unidad nacional y el Estado nacional. Lo que aquí defiendo es otra concepción de descentralización : una concepción socialista de la descentralización —

---

38. Lenin, “X Congreso del PC (b) R (16 de marzo de 1921), en **Obras completas, tomo 35**, p.35.

39. Lenin, *¿Qué debemos hacer con la inspección obrera y campesina?* (9 de enero de 1923), **Obras completas, tomo 36**, pp.510-511.

40. Lenin, *El problema de las nacionalidades de la “autonomización”* (30 de diciembre de 1922), **Obras completas, t.36**, p.485.

41. Marx, **La guerra civil en Francia**.

42. Marx, Op.cit.

aquella que está plasmada en numerosos artículos de la Constitución Bolivariana—<sup>43</sup>, que, por el contrario, al fortalecer a las comunidades, a las comunas, que son los cimientos del Estado nacional, contribuye de hecho a la profundización de la democracia y al fortalecimiento del Estado central, instrumento fundamental para defender nuestra soberanía y conducir el país hacia la nueva sociedad que queremos construir.<sup>44</sup>

### III. EXPERIENCIAS DEMOCRÁTICAS PRÁCTICAS

#### 1. PRESUPUESTO PARTICIPATIVO EN PORTO ALEGRE

74. Cuando en 1989, los alcaldes petistas asumen sus nuevas funciones, en medio de las grandes expectativas que habían creado en amplios sectores de la sociedad brasileña, intentan materializar su idea de gobernar de manera diferente: con transparencia, favoreciendo a los más desvalidos y delegando poder en la gente, y descubren que la mejor vía es convocar a la población a discutir y decidir acerca de las obras que la alcaldía, de acuerdo con sus recursos, debe priorizar.

*a) No son los técnicos los que deciden el destino de los recursos sino la gente organizada*

75. La novedad del presupuesto participativo<sup>45</sup> es que en este caso no son sólo los técnicos o los gobernantes, a puertas cerradas, los que toman decisiones sobre la recaudación y los gastos públicos. Es la población la que, a través de un proceso de debates y consultas, define los valores de los ingresos y gastos, y decide dónde serán hechas las inversiones, cuáles deben ser las prioridades, y las acciones y obras que deberán ser desarrolladas por el gobierno, de ahí su nombre: presupuesto participativo.

*b) Abierto a todos, sin color político*

76. Se trata de un proceso abierto a toda la población. No tiene color político. Y la simpatía por el PT fue creciendo en la población debido a que ésta vio una práctica política diferente: transparente, no corrupta y que apostaba a dar poder a la gente: se sentían participando, sentían que su palabra también tenía peso, y además veían que se ejecutaban las obras que ellos habían propuesto y así comenzaron a adquirir confianza en quienes realizaban esa práctica.

*c) Municipios opositores se interesan en participar*

77. Un resultado interesante de la aplicación del presupuesto participativo en el gobierno del Estado de Rio Grande do Sul, fue que logró convocar también a los alcaldes opositores, ya que los recursos para los distintos municipios se repartían de acuerdo a criterios objetivos. Si un municipio tenía mayores carencias recibía más recursos sea quien fuese el alcalde. Fue así como alcaldes opositores recibieron por primera vez una atención privilegiada que nunca antes habían recibido de gobernantes de sus propios partidos.

*d) Instancias: consejo del presupuesto participativo y foro de delegados*

78. Se formaron dos instancias para discutir el presupuesto: un consejo de representantes o consejo del presupuesto participativo, dos por cada micro región, en total treinta y dos personas. Y un foro

---

43. Artículos 16, 157, 158, 185, 269.

44. Sobre este tema ver: Marta Harnecker (coordinadora), **La descentralización ¿fortalece o debilita el Estado nacional?**, libro que recoge las intervenciones de los participantes en el taller del 23 y 24 septiembre 2008, organizado en el Centro Internacional Miranda. Publicado en [www.rebellion.org/docs/85465.pdf](http://www.rebellion.org/docs/85465.pdf)

45. Marta Harnecker, **Delegando poder en la gente**, Mepla Cuba, 1999; Venezuela, Monte Ávila, 2004. Ver en página web de Rebelión : <http://www.rebellion.org/docs/95167.pdf>

de delegados formado por personas escogidas directamente en asambleas de ciudadanas y ciudadanos: se lanzan nombres y salen elegidas las personas más votadas. Se elige un delegado por cada diez personas presentes. Si se logra reunir a 100 personas salen diez delegados; si se logra reunir a mil, salen cien. Es un estímulo a la participación. Los delegados no votan, pero asisten a las reuniones, discuten, reciben información, se dan cuentan.

79. Para apoyar el proceso del presupuesto participativo la alcaldía pone a su disposición el gabinete de planificación que es quien elabora la rendición de cuentas del gobierno y coordina y elabora los proyectos y la propuesta presupuestaria siguiendo los lineamientos del consejo del presupuesto participativo.

80. La Dirección de coordinación de las relaciones con la comunidad es la que prepara las reuniones y articula con las comunidades a través de los llamados coordinadores regionales del presupuesto participativo.

#### *e) Aprendizaje*

81. En un inicio se pensaba que bastaba ir a la población a preguntarle qué era lo que ellos querían. Era una pregunta muy general que suponía que la gente entendía lo que era la distribución de los recursos dentro de una alcaldía. Muy pocas personas conocían cuál era la parte de los ingresos que podía ser invertida en obras. El caso de Porto Alegre era un porcentaje muy pequeño, sólo el 2% del presupuesto.

82. El primer año, fue desastroso, las demandas fueron descomunales. Se había creado la expectativa de que se iban a resolver todos los problemas de la ciudad, pero era una locura pensar que eso era posible. Porto Alegre era una ciudad sin infraestructura, un tercio de sus habitantes (400 mil) no existían en los mapas porque vivían en poblaciones irregulares. Fueron muchos los pedidos de regularización de la propiedad, de saneamiento básico, de puestos de salud, de transporte, de escuelas. Por otra parte, el nuevo gobierno recibía un presupuesto heredado del anterior gobierno en el que sólo el 2% de éste podía ser destinado a obras.

83. De esa experiencia se sacó como enseñanza que había que informar a las y los delegados acerca de los recursos con que se contaba para ese año, haciéndoles ver que iba a ser necesario un proceso de negociación ya que no todos los problemas iban a poder ser resueltos de inmediato.

84. La alcaldía propuso dividir en 5 el territorio municipal, pero los dirigentes comunitarios llevaron esta división a 16 regiones, y luego se establecieron micro regiones.

#### *f) Mapa de carencias aprobado por la población*

85. Se buscó entregar más recursos a las áreas más carentes, para ellos la Secretaría de Planificación hizo un mapa con todo lo que había en cada área: población, saneamiento básico, escuelas, puestos de salud; y se fue dando un puntaje por cada una de estas cosas. Aquellas áreas que obtenían menos puntos eran consideradas áreas de carencia máxima. Esos puntajes eran sometidos a discusión y votados por los delegados en reuniones semanales. Hubo ocasiones en que los delegados debieron corregir datos que eran inexactos.

#### *g) Caravanas del presupuesto participativo permiten adquirir una visión total de la ciudad*

86. Para superar esta la visión estrecha que suelen tener algunas consejeras y consejeros que sólo piensan en su región, se decidió hacer un recorrido en ómnibus por toda la ciudad ya que hay muchos pobladores que no conocen la ciudad, sólo se movilizan de la casa al trabajo y del trabajo a la casa. En ese recorrido se iban deteniendo en aquellos lugares donde se estaban presentando los mayores problemas. Esa experiencia dio por resultado que algunos consejeros llegaron a

convencerse que los problemas de su región eran de menor urgencia que los de una región vecina y comenzaron a ser solidarios con ella.

*h) Foros temáticos: un espacio para la participación de los sectores medios*

87. Las reuniones regionales del presupuesto participativo lograron convocar especialmente a los sectores populares urgidos por resolver sus necesidades más urgentes. Había una clara ausencia de sectores medios. Se pensó entonces en la realización de foros temáticos que trataran los problemas de la ciudad como un todo: obras de gran envergadura que son obras que atañen a varias regiones, y que deberían estar incluidas en el Plan de Desarrollo Municipal, así como las políticas a seguir por la alcaldía en relación con determinados temas. Se armaron así foros sobre: Transporte y Vialidad; Educación; Cultura, Deporte y Recreación; Desarrollo Económico y Tributación; Organización de la Ciudad y Desarrollo Urbano (Saneamiento y Medio Ambiente; Vivienda y Urbanismo); y otros.

88. El resultado fue muy positivo, aumentó la participación de los sectores medios que no se sentían motivados a participar en las reuniones regionales: profesionales, sindicalistas, empresarios, comerciantes, agricultores, estudiantes, movimientos culturales, ecológicos, pero participaron igualmente sectores populares que, luego de su experiencia en el presupuesto participativo regional valoran enormemente su participación en este otro espacio que les permite adquirir información y reflexionar sobre los problemas de la ciudad. Por otra parte, los productos de estas reuniones fueron muy útiles para la elaboración del plan municipal.

*i) Inserción de las demandas dentro de programas de desarrollo*

89. La experiencia les fue enseñando que era necesario elaborar un plan plurianual de desarrollo del municipio con participación de la gente, siendo especialmente útiles los resultados de los foros temáticos. Y, de acuerdo a éste plan, elaborar programas de desarrollo por área o sector: Educación, Salud, Viviendas, Transporte, etcétera. Estos programas y los recursos con que se contaba para el año entrante debían ser dados a conocer al inicio del proceso del presupuesto participativo de tal modo que la gente insertase sus demandas dentro de alguno de estos programas. Esto ha permitido que las inversiones en obras se inserten en un plan de desarrollo estratégico del municipio.

*j) Logros*

90. Es interesante observar que a través de la puesta en práctica de este proceso de discusión con la gente acerca del destino de los recursos para obras de las alcaldías, es como se logra transformar la lógica tradicional de distribución de los recursos públicos que siempre había favorecido a los sectores de mayores ingresos, y que ahora comienza a favorecer a los sectores más desvalidos.

91. El presupuesto participativo se transforma en un instrumento de planificación.

92. El problema del control es quizá uno de los elementos más olvidados, pero a la vez quizá uno de los más fundamentales para que exista una gestión democrática, porque nada se saca con decidir determinadas prioridades, ni conseguir recursos para determinadas obras, si la gente no se organiza para dar seguimiento a estas iniciativas, para vigilar que los recursos se empleen en las obras a las que estaban destinados, que no se desvíen a otros objetivos y que las obras se ejecuten con la calidad requerida. La falta de control organizado por parte de la gente es lo que facilita, no sólo la corrupción y el desvío de recursos, sino el que los propios vecinos hagan las cosas como no deben para favorecer los intereses colectivos.

93. El presupuesto participativo es también un instrumento muy eficaz en la lucha contra el clientelismo y el intercambio de favores. Como la definición de las obras a ejecutar la hacen los propios vecinos, se neutraliza así la influencia de los dirigentes administrativos, concejales, caudillos locales, etcétera, en la distribución de los recursos.

94. Es, además, un eficaz medio para agilizar la máquina administrativa, hacerla más competente y disminuir la burocracia; con ello aumenta el nivel de satisfacción por las obras realizadas y disminuye la demanda de otras obras, al mismo tiempo que mejora la calidad de vida en esos lugares.

95. Por otra parte, las personas, al ver la eficiencia y la transparencia en la utilización de recursos provenientes de su tributación, tienen una mejor disposición para cumplir con las normas tributarias y no evadir impuestos.

96. Este proceso permite romper además con aquella alienación tradicional de los liderazgos comunitarios que creen que su problema es un problema que afecta exclusivamente a su calle y a su barrio. Las personas comienzan a comprender que sus problemas no son ajenos a la situación global de la economía, a la situación social nacional, inclusive a la situación internacional. Se forma un núcleo de poder fuera del estado, fuera del ejecutivo y fuera del legislativo y, por eso, es altamente positiva y altamente revolucionaria.

97. Quizá uno de los logros más significativos haya sido haber conseguido motivar la participación ciudadana en las tareas de gobierno de la ciudad: el que los vecinos conozcan y decidan sobre las cuestiones públicas es la forma concreta en la que el pueblo puede gobernar y eso hace crecer humanamente a las personas, las dignifica —la gente deja de sentirse mendigo—, las politiza en el sentido amplio de la palabra, les permite tener opinión independiente que ya no puede ser manipulada y las convierte cada vez más en sujetos de su propio destino

98. Y junto a esta forma de participación popular surgen otras: Consejos de la Ciudadanía, Consejos contra la Discriminación y el Racismo, Consejo de Cultura, Consejo de Salud, Consejo de Asistencia Social, y otros. En todos ellos se ejerce ese proceso de participación directa del ciudadano.<sup>46</sup>

99. El presupuesto participativo, que implica una experiencia democrática práctica que hace que la gente vaya asumiendo poder, y que envuelve una práctica transparente y no corrupta, genera un distanciamiento crítico de la contra propaganda de la televisión y la prensa en manos de la oposición; una opinión pública independiente que es cada vez más difícilmente manipulable.

## 2. ORGANIZACIÓN COMUNITARIA Y CARACOLES ZAPATISTAS

100. Los zapatistas han puesto en práctica, interesantes experiencias de gestión democrática en las comunidades,<sup>47</sup> recogiendo experiencias de autogobierno entre las comunidades indígenas de Chiapas que son muy antiguas.

101. Se puede decir que el nacimiento de las autonomías zapatistas se produce el 8 de diciembre de 1994 luego de un primer intento infructuoso de diálogo con el gobierno. Ese día se inicia la campaña “Paz con Justicia y Dignidad para los Pueblos Indios” y, al abrigo del avance de las tropas zapatistas, los pobladores de cada lugar declaran la existencia de treinta nuevos municipios que

---

46. Ver múltiples iniciativas de participación popular en diferentes alcaldías en Marta Harnecker, **Haciendo camino al andar**, Capítulo V: La participación popular en el gobierno: un desafío mayor del esperado y Capítulo VI: La descentralización: condición de la participación de la gente en las grandes ciudades.

47. Para desarrollar aquí esta experiencia me he basado fundamentalmente en las informaciones y reflexiones que nos proporciona Raúl Ornela, investigador del Instituto de Investigaciones económicas de la UNAM, en su excelente trabajo: *La autonomía como eje de la resistencia zapatista. Del levantamiento armado al nacimiento de los Caracoles*. Este artículo forma parte del libro: **Hegemonía y emancipaciones en el Siglo XXI**, Ana Esther Ceceña compiladora, CLACSO, BA, 2004. Cada vez que el autor cita al Sub comandante Insurgente Marcos, pongo la respectiva referencia para que el lector pueda consultar dichos textos en Internet. He trabajado con la versión en formato electrónico que se encuentra en: [www.geopolitica.nuestraamerica.inf](http://www.geopolitica.nuestraamerica.inf)

agrupan las zonas de influencia del EZLN en Chiapas y abarcan un extenso territorio donde habitan cientos de miles de personas.

102. Entre los principales méritos de estos autogobiernos están el “haber logrado sobrevivir en condiciones de persecución, hostigamiento y pobreza [y haber sido capaces] de construir las condiciones materiales para la resistencia.”<sup>48</sup>

*a) Un nuevo reagrupamiento territorial*

103. Los Municipios Autónomos Rebeldes Zapatistas (MAREZ) son iniciativas de reagrupamiento territorial. A diferencia de las divisiones territoriales arbitrarias de los municipios “oficiales”, los municipios rebeldes son el resultado de la afinidad entre sus pobladores: la pertenencia a una misma etnia, los trabajos en común, la situación geográfica, las relaciones de intercambio.

104. Las comunidades (caseríos, pueblos) son su unidad de base. Éstas se agrupan en consejos de representantes hasta alcanzar la escala municipal. Su vitalidad, según Ornelas, se explica por la combinación de diferentes instancias y formas de discusión, de representación y de vigilancia.

*b) La comunidad en la base de la experiencia zapatista*

105. Hay que tener en cuenta —como dice Ornelas— que las comunidades campesinas poseen prácticas y tradiciones autogestionarias ancestrales, que constituyen un terreno fértil para sembrar la idea de los autogobiernos.

106. En cada comunidad existen instancias de discusión y de toma de decisiones: las asambleas o reuniones de todos los habitantes, los consejos de responsables y de representantes, y las autoridades tradicionales y los consejos de ancianos en los lugares donde existan.

107. No existe una “profesionalización” de los roles “de representación”, éstos se ejercen de manera rotativa. La mayor parte de los habitantes pasa alguna vez por esos cargos sin remuneración alguna. La comunidad colabora en su manutención durante el tiempo en que la persona ejerce el cargo ya que su trabajo es concebido como un trabajo en beneficio del colectivo y es rotativo. Los indígenas los denominan más bien “encargos”, porque lo que ellos reciben no es “‘autoridad’ [sino] tareas a realizar que significan un aporte a la comunidad por parte de aquel que es nombrado.”<sup>49</sup> Dichas tareas no implican el establecimiento de una diferenciación social o económica al interior de la comunidad.<sup>50</sup>

108. Por otra parte, bajo la divisa de “mandar obedeciendo”, es decir, de mandar siguiendo las orientaciones de la comunidad, se realiza una evaluación permanente de la labor de los representantes, que además son revocables y actúan generalmente con el mandato preciso de su comunidad.

109. Las autoridades deben velar para que se cumplan los acuerdos de las comunidades y deben informar regularmente sobre su desempeño. El «peso» del colectivo y el “pasa la voz”<sup>51</sup> que funciona en todas las comunidades, se convierten en permanentes vigilantes de su actuación. Aun así, se dan casos de quien se da la maña para burlar esto y corromperse, pero no llega muy lejos. Es imposible ocultar un enriquecimiento ilícito en las comunidades. El responsable es castigado. Su sanción suele ser: realizar un trabajo colectivo y a reponer a la comunidad lo que tomó

---

48. Sub comandante Insurgente Marcos, 2003: 5ta parte.

49. Nota de Raúl Ornelas, Ibid.

50. Sub comandante Insurgente Marcos, 2003: 5ta parte.

51. Radio Bemba la llaman en Cuba.

indebidamente. Si una autoridad se desvía o corrompe es removida del cargo y una nueva autoridad la sustituye.<sup>52</sup>

110. Un aspecto central de su dinámica de funcionamiento es la búsqueda del consenso. “Enfrentados a la pobreza extrema y a las enormes dificultades para asegurar la reproducción inmediata, los habitantes de las comunidades han vivido un largo aprendizaje acerca de la necesidad de llegar a acuerdos que incluyan a la mayor parte de los pobladores de un territorio dado.”<sup>53</sup>

#### *c) Combinación de democracia directa y sistema de delegación*

111. Junta a las expresiones de democracia directa en las asambleas de la comunidad, se erige un sistema de delegación de responsabilidades que hace posible el cumplimiento de las tareas colectivas.

112. La siguiente instancia es el Consejo Municipal, formado por los representantes de cada comunidad que forma parte del municipio. Estos representantes participan en alguna de las “comisiones” o “comités” encargados de tareas específicas: justicia, asuntos agrarios, salud, educación, cultura, producción, entre las más comunes. Además de estas instancias, el consejo cuenta con: presidente, vicepresidente, secretario y tesorero, encargados de la coordinación del consejo. Es esta instancia colegiada la que ha dado vida a los Municipios Autónomos desde 1994.

#### *d) Prácticas de buen gobierno*

113. Los Consejos Autónomos han ido consolidando su presencia y autoridad gracias a que la gente ha vivido en carne propia el mejoramiento de sus condiciones de vida y experimentado su estilo de gobierno privilegiando la búsqueda de acuerdos al enfrentamiento o la represión así como la aplicación del derecho “consuetudinario”, que prefiere la reparación del daño a la sanción. A esto han llamado prácticas de “buen gobierno.”

#### ▪ *Apertura hacia la población que no participa en el EZLN*

114. En la relación con las comunidades no zapatistas, los Municipios Autónomos han construido alianzas locales con otros pobladores y otras fuerzas sociales y políticas: ello ha amortiguado las estrategias contrainsurgentes aplicadas por los gobiernos local y federal.

115. La apertura hacia la población que no participa en el EZLN es un aspecto fundamental que explica la gran capacidad de la resistencia zapatista. “En lugar de instaurar un gobierno “propio”, controlado directamente por la fuerza político-militar que ganó en las movilizaciones y en la guerra un importante espacio político y territorial, el EZLN impulsó una dinámica de gobiernos civiles abiertos a la participación de todos los habitantes de los territorios en cuestión. Ello ha permitido que los Consejos Autónomos emerjan como una alternativa a las autoridades ‘oficiales’, sobre todo en los lugares donde el zapatismo es la fuerza local más importante.”<sup>54</sup>

#### *e) Caracoles y Juntas de Buen Gobierno*

116. En marzo de 2001 se impone una Ley Indígena muy alejada de lo pactado en San Andrés<sup>55</sup> y, como reacción, el EZLN rompe todo contacto con el gobierno, declarándose “en resistencia y

---

52. Sub comandante Insurgente Marcos, 2003: 5ta parte

53. Sub comandante Insurgente Marcos, 1994.

54. Raúl Ornelas, *ibid.*

55. “En su parte medular, los Acuerdos de San Andrés establecen: El Estado debe promover el reconocimiento, como garantía constitucional, del derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas [...] que se ejercerá en un marco constitucional de autonomía asegurando la unidad nacional. Podrán, en consecuencia, decidir su forma de gobierno interna y sus maneras de organizarse política, social, económica y culturalmente. (Gobierno Federal y EZLN, 1996).

rebeldía” y anuncia en julio de 2003 la creación de los Caracoles y de las Juntas de Buen Gobierno. Los primeros son las sedes de las segundas. Éstas son nuevas instancias de coordinación regional y lugares de encuentro de las comunidades zapatistas y la sociedad civil nacional e internacional. “Al igual que los municipios rebeldes, las Juntas de Buen Gobierno están integradas por ‘uno o dos delegados de cada Consejo Autónomo’, de suerte que se guarda el vínculo directo con las comunidades.”

117. Estas nuevas instancias son fundamentalmente instancias de coordinación regional. En tanto que los Municipios Autónomos agrupan comunidades y micro-regiones, las cinco Juntas de Buen Gobierno agrupan regiones más extensas y potencian los alcances de la autonomía: se trate del mejoramiento de las condiciones de vida, de las tareas productivas, de la lucha política o de los intercambios, la coordinación regional ayudará a alcanzar los objetivos propuestos.”<sup>56</sup>

118. Por otra parte, esta articulación busca resolver desequilibrios causados por la solidaridad externa. El apoyo externo nacional e internacional ha tendido a concentrarse en las comunidades y regiones de más fácil acceso. Para corregir esta situación —nos dice Ornelas— se ha decidido recabar lo que han denominado: el “impuesto hermano”, que consiste en que la comunidad que recibe un apoyo deberá entregar el 10% del mismo a la Junta de Buen Gobierno de la que forma parte, a fin de que éste ingreso pueda atender las necesidades de otras comunidades.

*f) El EZLN decide no intervenir en labores de gobierno*

119. En segundo lugar, con la creación de los Caracoles y las Juntas de Buen Gobierno, el EZLN consolida su independencia respecto de las tareas de gobierno, siendo categórico al declarar que en adelante no intervendrá en este terreno. Y para que no haya ningún solapamiento de cargos: “ninguno de los mandos militares o miembros del Comité Clandestino Revolucionario Indígena puede ocupar cargos de autoridad en la comunidad o en los Municipios Autónomos. Quienes deciden participar en los gobiernos autónomos deben renunciar definitivamente a su cargo organizativo dentro del EZLN.”<sup>57</sup>

*g) No se produce una centralización de los poderes*

120. El haber creado los Caracoles y las Juntas de Buen Gobierno, no implica quitarle atribuciones a los municipios rebeldes. Las funciones de “impartición de justicia; la salud comunitaria; la educación; la vivienda; la tierra; el trabajo; la alimentación; el comercio; la información y la cultura; el tránsito local” continuarán siendo de su competencia. No implican —según Ornelas— una centralización de los poderes, puesto que los municipios conservan el control de las actividades decisivas de la vida comunitaria y las comunidades siguen siendo las instancias de discusión y aprobación de las iniciativas.

121. Se trata entonces de mejorar las relaciones entre las comunidades de la zona y la interacción de las comunidades zapatistas con la sociedad civil nacional e internacional. Al igual que los Consejos Autónomos, las juntas son mandatadas por las comunidades y están sujetas a los mismos mecanismos de vigilancia.”<sup>58</sup>

122. Según Ornelas, el “desarrollo de las autonomías muestra que las propuestas zapatistas no son ideas ‘para el futuro’, porque aunque su “horizonte son los tiempos largos, su realización se enraíza en el presente, en la vida y en la lucha cotidianas de las comunidades en resistencia.”<sup>59</sup>

---

56. Raúl Ornelas, *ibid.*

57. Sub comandante Insurgente Marcos, 2003: 5ta parte.

58. Raúl Ornelas, *ibid.*

59. *Ibid.*

*h) Es posible actuar unitariamente sin suprimir la diversidad de los participantes*

123. El autor sostiene que a “diferencia de las visiones del foco guerrillero o de la izquierda gradualista, los zapatistas abandonan las ideas de ‘uniformidad’, de ‘cohesión’, apostando por la multiplicación de los actores de la transformación social: en particular, proponen las figuras del ‘buen gobierno’ (o del ‘gobierno democrático’), del rebelde y de las ‘sociedades civiles’, entendidas como sujetos complementarios en tensión.” No se trata de unificar y homogeneizar las fuerzas del cambio social bajo directrices generales ni direcciones centrales, “sino de ampliar los espacios y las formas de intervención en el proceso emancipador.

124. “La gran fuerza de la experiencia zapatista reside en que ha podido demostrar [...] que es posible actuar unitariamente sin suprimir la diversidad de los participantes.” En ese sentido las Juntas de Buen Gobierno son una instancia de acción unitaria y no un mecanismo de uniformidad, en la medida en que no centralizan poderes o mandatos de las instancias de base (asambleas, Municipios Autónomos).

125. Ornelas es cuidadoso al sacar conclusiones. Sostiene que es esencial señalar que “la propuesta zapatista es pertinente en el ambiente de las comunidades indígenas que le dan origen [pero que] la reinención de la comunidad en otros ‘hábitat’ donde la complejidad de la sociedad, las especializaciones y la individualización son mucho más grandes evidentemente pone en cuestión esta propuesta.”

### **3. LA CAMPAÑA DEL PUEBLO PARA LA PLANIFICACIÓN DESCENTRALIZADA EN KERALA, INDIA**

126. Kerala es el único estado del mundo que ha aplicado desde 1996 un programa masivo de planificación participativa. A continuación haremos una breve exposición de los elementos que consideramos de mayor interés.<sup>60</sup>

*a) Antecedentes históricos*

127. Kerala es un estado con una tradición muy combativa. Hubo muchas décadas de lucha del movimiento de izquierda. Esta lucha empezó a fines del Siglo XIX, en oposición al sistema de castas y se desarrolló paralelamente a las luchas por la independencia de la India, del movimiento sindical de los años 20 y 30 y el movimiento campesino por la reforma agraria. Un momento clave en su desarrollo fue la victoria electoral del Partido Comunista de la India en 1957, un año después de haberse creado el Estado Kerala.<sup>61</sup>

128. El terreno había sido preparado para que cuarenta años después de fundado el nuevo estado indio, el Frente Democrático de Izquierda que gana las elecciones en 1996 pudiese emprender un experimento notable y radical de democracia. El 17 de agosto de ese año se lanza La Campaña del

---

60. Marta Harnecker, *Notas sobre planificación participativa en Kerala*, presentadas en la Escuela de Planificación, Caracas, 12 nov.2008. Ver además; Ver: **Kerala, India: Una experiencia de planificación participativa descentralizada**, Richard Franke, Marta Harnecker y otros , 2009. Publicado en la página web de rebellion.org el 25 de febrero de 2010: <http://www.rebellion.org/docs/97086.pdf>

61. El gobierno comunista promovió muchos programas dirigidos a los sectores más desfavorecidos de la sociedad. Se inició inmediatamente una reforma agraria. Anteriormente lo que existía era un sistema feudal. Se permitió mantener a los propietarios de tierras hasta 5 hectáreas y el resto fue expropiado y entregado a los trabajadores agrícolas. Los campesinos que arrendaban las tierras se convirtieron en propietarios. Grandes inversiones en sanidad y educación. El gobierno suministra asistencia sanitaria a los más pobres. Se establecieron centros de asistencia primaria en cada municipio. La educación primaria y secundaria es gratuita, impulsándose especialmente la educación de la mujer. Los alimentos de primera necesidad se subvencionaron. Todo esto ayudó a aumentar el nivel de salud y disminuir la pobreza. alfabetización y gran desarrollo de las organizaciones de base. Otras de las medidas fueron: la alfabetización de toda la población y un gran desarrollo de las organizaciones de base.

Pueblo para la planificación descentralizada, que supone un cambio fundamental en el papel que desempeñarán de ahora en adelante los diferentes niveles de gobierno local y el inicio de lo que algunos han denominado autogobiernos locales.

129. Se trata de una enorme campaña en la que participaron numerosos agentes, como académicos, miembros de gobiernos locales, planificadores, profesionales, administradores, practicantes sobre temas de desarrollo, trabajadores voluntarios y líderes comunitarios.

130. Tres años antes, en 1993, se había elaborado una nueva constitución en la India. Esta fue la base legal que permitió el desarrollo del proceso keralí. En ella se establecen tres niveles de entidades locales de mayor a menor: el distrito, el bloque y *grama panchayat*, con elecciones cada cinco años y se entrega un importante número de competencias a éstos gobiernos locales.

*b) Se estimulan autogobiernos locales transfiriéndoles del 35 al 40% de los recursos*

131. Una de las primeras decisiones del nuevo gobierno fue transferir del 35 al 40% de las inversiones del Noveno Plan: Campaña del Plan del Pueblo a proyectos y programas propuestos por las corporaciones locales.

132. Solamente para tener un dato comparativo, en Venezuela, los recursos que se descentralizan para los municipios y consejos comunales para que éstos tomen decisiones acerca de su destino son menos del 10% según los datos preliminares que he obtenido.

*c) Un principio fundamental: descentralizar todo lo que se pueda*

133. En Kerala se siguió el principio de “subsidiaridad,” todo lo que se puede hacer al nivel más bajo, más local, se debe hacer allí y sólo se deben remitir a un nivel más alto aquellas acciones que necesiten de la intervención de niveles administrativos más altos.

*d) Buscando cómo involucrar a la oposición*

134. Con una oposición cercana al 40% y para evitar que ésta boicoteara el proceso se creó un Consejo Guía de Alto Nivel donde se ofrecieron cargos y tareas a líderes de la oposición.

135. Se invitó también a los líderes locales de la oposición a jugar un papel importante en los seminarios y otros eventos donde se comparten la información y las experiencias.

136. Este consejo estaba compuesto por 140 integrantes de la Asamblea Legislativa, los 20 parlamentarios nacionales que representan a Kerala, altos funcionarios gubernamentales, dirigentes de organizaciones de masas, artistas, escritores, líderes culturales y ex primeros ministros de los gobiernos anteriores.

137. Para operar diariamente se creó un pequeño grupo que se reunía semanalmente, compuesto por funcionarios de los departamentos de la Junta Estatal de Planificación: Administración Local, Desarrollo Rural, Finanzas y Desarrollo Social y Comités de descentralización en todo el territorio del estado. En ellos participaban todos los ex primeros ministros y representantes de todos los partidos políticos (grandes y pequeños).

*e) Las asambleas comunitarias: base de masas de la planificación*

138. Se realizan asambleas comunitaria (*grama sabhas*) a nivel de los *wards* que son circunscripciones electorales de 1500 a 2000 personas en edad de votar para identificar tanto los problemas y necesidades más sentidos por la gente, como los recursos locales tanto materiales como humanos con los que se cuenta. Y una vez analizados los problemas y recursos se formulan propuestas.

139. Se atribuyó gran importancia al funcionamiento efectivo de estas asambleas comunitarias para la creación de una base de masas para la planificación local y para asegurar transparencia en la elaboración e implementación de los planes.

140. Cada una de estas asambleas elegía 20 personas que la debían representar al nivel de la aldea rural o del municipio urbano formando, lo que se denominaba Consejo.

141. Algo más de mil entidades constituyeron las unidades políticas de desarrollo del proceso de planificación participativa.<sup>62</sup>

*f) Espontáneamente surgen espacios menores (40 a 50 familias)*

142. Pero la práctica fue haciendo ver que para facilitar la participación había que reducir aún más los espacios y alrededor de 200 comunidades espontáneamente empezaron a establecer grupos barriales de 40-50 hogares para complementar las discusiones en las asambleas. Esos grupos tratan problemas familiares o de otro tipo que afectan al barrio. Muchos de ellos crearon fondos rotativos de ahorro que han evolucionado en cooperativas micro-crediticias de pequeña escala.

*g) Pasos en el proceso de planificación participativa.*

143. Se parte de la identificación de las necesidades más sentidas por el pueblo. Esto se lleva a cabo mediante la convocatoria de las asambleas comunitarias (*grama sabhas*), intentando asegurar la máxima participación de los ciudadanos y especialmente de las mujeres y otros sectores marginales. Para facilitar la participación las asambleas se convocan los días no laborables.

144. Luego se orienta a investigar no sólo los problemas sino también los recursos humanos y materiales de la localidad. De allí surgen propuestas o lo que aquí hemos denominado ideas-proyectos.

145. Una vez conocidas las necesidades y los recursos disponibles, se procede a elaborar los proyectos.

146. Para concretar este paso cada cuerpo local crea grupos de trabajo por sector de desarrollo, compuestos por representantes electos, funcionarios, expertos y activistas.

147. Partiendo de este conjunto de proyectos, los representantes eligen las propuestas que deben ser incluidas en el Plan.

148. Mientras niveles inferiores preparan sus planes, los superiores van integrando en los suyos las propuestas surgidas desde abajo evaluándolas en términos técnicos, sin cuestionar las prioridades definidas por los municipios y aldeas.

149. Por último, a nivel de cada distrito se pasa a una evaluación técnica y financiera de los planes y proyectos por un equipo de funcionarios y expertos antes de que el Comité de Planificación del Distrito los apruebe.

150. Los seis pasos señalados tomaron un año para ser materializados e involucraron a tres millones de ciudadanos, decenas de miles de funcionarios y expertos, numerosas organizaciones de masas y

---

62. El Estado se divide en 14 distritos. Cada uno de éstos puede contener ciudades o subdistritos rurales. Las grandes ciudades (corporaciones municipales) son cinco y existen otras 53 ciudades de menor tamaño (municipalidades). Los subdistritos rurales son 63, y éstos a su vez se dividen en 1453 aldeas rurales y sus respectivos consejos (*grama panchayats*), salvo en algunas que por tener una población menor de 500, se unen a otras para conformar un consejo, de ahí que haya un número menor de consejos que de aldeas rurales (1007). De dos a trece aldeas rurales se unen para formar un bloque rural y varios bloques rurales forman un subdistrito. En todos estos espacios hay circunscripciones electorales.

otras personas de la sociedad civil y alrededor de 100 mil voluntarios que fueron entrenados para proveer de soporte organizacional a la Campaña.

#### *h) Participación de voluntarios*

151. Un elemento muy importante en el proceso keralí es la participación de voluntarios, directamente y sin mediación de organización alguna. Equipos de voluntarios visitan los hogares y explican los objetivos de la campaña a objeto de fomentar la participación de la población. Se estima que alrededor de 2 millones y medio de personas participaron en las reuniones de las asambleas de los municipios. Un 27% de los participantes eran mujeres, cifra que, dada la situación de la mujer en la India, es muy importante.

152. En esta fase se produce otro hecho peculiar del proceso keralí: el llamado cuerpo de técnicos voluntarios. El número de proyectos a evaluar era tan alto que no se disponía de la estructura administrativa suficiente. Por esta razón se incorporan al proceso como voluntarios a más de 4 mil expertos, especialmente profesionales entre los cuales se encuentran ingenieros, médicos, profesores y otros profesionales, muchos de ellos jubilados para los cuales la Campaña se convirtió en una forma de sentirse útiles. Su papel no terminaba con la redacción, evaluación y aprobación de los planes, sino que sus conocimientos y habilidades fueron muy útiles para la implementación de los proyectos apoyando y asesorando a los comités locales de monitoreo.

153. Se ha desarrollado un amplísimo programa de formación a todos los niveles del estado: distritos, bloques, ciudades y *grama panchayats*, creándose programas de formación de varios niveles con sus respectivos manuales, campamentos de formación, concentraciones y, más tarde, seminarios donde los representantes locales podían intercambiar sus experiencias.

#### *i) Corrupción disminuye gracias a medidas adoptadas*

154. Uno de los argumentos de los opositores a esta iniciativa de descentralizar recursos en los poderes locales era que, si había corrupción en la cima del gobierno, lo que se iba a hacer al descentralizar recursos era trasladar la corrupción a las localidades. Sin embargo, ocurrió todo lo contrario, en lugar de aumentar, la corrupción disminuyó. Pero esto no se logró espontáneamente, sino adoptando una serie de medidas que fueron muy eficaces para prevenir este mal. A continuación exponemos algunas de ellas.

155. La transparencia fue introducida en la ley. Todos los documentos del Plan, incluida la selección de las personas beneficiadas, las cuentas y comprobantes de las obras, etcétera, son considerados documentos públicos, a los cuales cualquier ciudadano puede tener acceso.

156. En el lugar donde se hace una obra, se coloca una gran pizarra o mural, visible a todo ciudadano o ciudadana y en el idioma del lugar, donde se exhiben todos los datos sobre la obra pública que se está realizando y se establecen penalidades para el incumplimiento de esta medida.

157. La alianza infame entre los contratistas, los ingenieros y los políticos fue quebrada definitivamente en una gran cantidad de lugares.

158. En India, la selección de las personas que van a ser beneficiadas por los proyectos de desarrollo ha sido históricamente la fuente principal de la corrupción. Para evitar esto se tomaron medidas: se establecieron procedimientos transparentes para garantizar que se seleccione a los beneficiarios según criterios objetivos y que se les seleccione, con la participación del pueblo, en reuniones públicas.

159. Establecieron lo que ellos llaman una **auditoria social**<sup>63</sup> regular sobre las asambleas comunitarias (*grama sabhas*) y consideran que esta medida, que obligaba a la transparencia, ayudó mucho a luchar contra la corrupción.

160. Se creó un comité de siete miembros compuesto por un alto juez de la Corte del Estado de Kerala, dos jueces de Distrito, dos secretarios del gobierno, y dos eminentes personalidades públicas seleccionadas en consulta con los líderes de la oposición a los que se les dieron vastos poderes para investigar las malversaciones en las que pudiesen incurrir los gobiernos locales en el ejercicio de sus funciones. Este comité tiene poder para ordenar medidas correctivas y castigos si es necesario. Se establecieron comités de monitoreo integrados por ciudadanos normales para vigilar los procesos de selección, ejecución y evaluación de proyectos.

161. Es interesante constatar que Kerala es uno de los estados que ha alcanzado más altos niveles de desarrollo social (salud, educación, transición demográfica, etcétera) en India, sin embargo, sus niveles de crecimiento económico en relación con el resto de la India son relativamente más bajos, algo interesante, porque ¿qué cuenta más, qué haya crecimiento económico con gran desigualdad social como en el caso de Chile, o que se haya ocupado una parte importante del producto interno en resolver problemas sociales afectando en algo el crecimiento?

#### 4. LOS CONSEJOS COMUNALES EN VENEZUELA

162. Una de las ideas más revolucionarias del gobierno bolivariano fue la de impulsar la creación de los consejos comunales<sup>64</sup>, una forma de organización autónoma y desde las bases de la sociedad, en un espacio pequeño ideal para la participación popular. Se trata de una organización territorial inédita en la época actual en América Latina por lo reducido de su número de participantes: entre 150 y 400 familias en las zonas urbanas densamente pobladas, más de 20 familias en las áreas rurales, y aún menos familias en zonas alejadas, fundamentalmente en zonas indígenas. La idea era favorecer al máximo la participación ciudadana en espacios pequeños para facilitar el protagonismo de sus asistentes, haciéndoles sentirse cómodos y desinhibidos.

163. A esta conclusión se llegó después de mucho debate y de examinar experiencias exitosas de organización comunitaria como los comités de tierra urbanos (CTU) —unas 200 familias que se organizan para luchar por la regularización de la propiedad de la tierra—; los comités de salud —unas 150 familias que se agrupan con el objetivo de apoyar la experiencia de médicos en las comunidades más desvalidas—; y otras experiencias de organización comunitaria en algunos lugares del país.<sup>65</sup>

164. Estimando un cálculo aproximativo, en Venezuela, que tiene alrededor de 26 millones de habitantes, podrían existir alrededor de 52 mil comunidades, si por comunidad entendemos aquel conjunto de varias familias que viven en un espacio geográfico específico, que se conocen entre sí y pueden relacionarse fácilmente, que pueden reunirse sin depender del transporte y que, por supuesto, comparten una historia común, usan los mismos servicios públicos y comparten problemas similares tanto económicos, sociales, como urbanísticos.

165. Cada una de estas comunidades elige una instancia que hace las veces de gobierno comunitario. A esta instancia se la ha denominado: consejo comunal.

---

63. Contraloría social.

64. Ver Marta Harnecker, **De los consejos comunales a las comunas. Construyendo el socialismo del siglo XXI**. Ver en: [www.rebellion.org/docs/83276.pdf](http://www.rebellion.org/docs/83276.pdf)

65. Ver: Marta Harnecker, **Gobiernos comunitarios en Cumaná, antes de la existencia de los consejos comunales**: <http://www.rebellion.org/docs/86839.pdf>.

166. Cuando se conforman los consejos comunales debe tenerse muy en cuenta las características específicas de cada comunidad. Hay algunas que cuentan con importantes tradiciones organizativas y de lucha y que por lo tanto, tienen varias organizaciones comunitarias en su territorio. Hay otras que cuentan con una o dos y otras que quizás no cuentan con ninguna. Entre las organizaciones que podemos encontrar en una comunidad de Venezuela están: el comité de tierra urbana, el comité de protección, el comité de salud; los grupos culturales, el club deportivo, la asociación de vecinos, las misiones educativas, la mesa técnica de agua, la mesa de energía; el círculo bolivariano; los grupos ambientalistas; el comité de alimentación, el club de abuelos y abuelas; la organización comunitaria de vivienda, la unidad de defensa popular, las cooperativas, microempresas, el consejo de economía popular y otras. Suele ocurrir que cada una de estas organizaciones anda por su cuenta.

*a) Áreas de trabajo de acuerdo a la problemática de cada comunidad y trabajo colectivo en cada una de ellas*

167. Una de las principales funciones del consejo comunal es articular las organizaciones ya existentes para elaborar un plan único de trabajo destinado a resolver los problemas más sentidos de la comunidad. Para ellos se deberían crear tantas áreas de trabajo como problemas exista en dicha comunidad.

168. Entre ellas, por ejemplo: economía popular, desarrollo social integral; vivienda, infraestructura y hábitat; educación y deportes, cultura, comunicación, información y formación (medios alternativos comunitarios y otros), seguridad y defensa (unidad de defensa).

169. Las tareas de cada área de trabajo deben ser asumidas en forma colectiva por las diversas organizaciones que se identifican con ese determinado tema. El colectivo de desarrollo social integral, por ejemplo, debe reunir en su seno al comité de protección social, al comité de salud, a las mesas de alimentación que existan en la comunidad, y a otras expresiones organizativas que pueden apoyar la lucha por garantizar la salud y calidad de vida a todas las personas, y especialmente a la población en pobreza extrema.

*b) Elaborar un plan único*

170. No se trata, por lo tanto, de hacer borrón y cuenta nueva allí donde la comunidad esté organizada; por el contrario, se trata de articular todas las iniciativas existentes en un plan único de trabajo. Trabajar como un todo y no sectorialmente, como antes se hacía, permite lograr mucho mejores resultados y ahorrar esfuerzos.

171. Para ello se recomienda partir de un diagnóstico participativo que permita priorizar aquellos problemas que la comunidad puede resolver con sus propios recursos materiales y humanos. Fijarse metas posibles de alcanzar con el concurso activo del máximo de miembros de la comunidad, permite ver pronto resultados, aumentando la autoestima de la comunidad y motivando más a la gente a participar. Si el diagnóstico no se hace con este criterio suele ocurrir que, en lugar de estimular la participación, la comunidad se queda con las manos cruzadas esperando que el Estado le resuelva los problemas detectados.

172. El gobierno bolivariano ha decidido entregar recursos financieros directamente a las comunidades para que puedan resolver algunos de sus problemas más sentidos. Esto, en general, ha contribuido a que las comunidades se sientan atendidas y adquieran confianza en sí mismas.

*c) Elaborar propuestas para presentar a niveles superiores*

173. Y en el caso en que el costo o complejidad de la solución no esté al alcance de la comunidad, el consejo comunal debe elaborar propuestas para presentar al presupuesto participativo o a otras instancias de financiamiento y crear condiciones para recibir los recursos financieros que le

otorguen. El proceso del presupuesto participativo podría enriquecerse enormemente si se hace a partir de los consejos comunales, porque éstos hacen el diagnóstico y priorizan sus problemas en asambleas mucho más pequeñas, donde la participación de los ciudadanos es plena. La idea es que los voceros de los consejos comunales y los propios vecinos y vecinas de esas comunidades tengan una participación activa en las asambleas del presupuesto participativo.

*d) Control social: una tarea fundamental*

174. Otra función muy importante del consejo comunal es la de promover el control social en todas las actividades que se desarrollan en la comunidad, sean éstas de orden estatal, comunitario o privado (alimentación, educación, salud, cultura, deportes, infraestructura, cooperativas, misiones, y otras); así como el control de los recursos que le son otorgados o que reúne por su propia iniciativa constituyendo para esos fines una especie de banco comunitario.

*e) Voceros y voceras y asamblea de ciudadanos y ciudadanas*

175. Para cumplir con estas funciones se consideró que el consejo comunal debería estar conformado por una instancia ejecutiva, una instancia contralora y una instancia financiera.

176. Una vez detectados los problemas, definidas las áreas de trabajo, se debe elegir a los vecinos y vecinas que, por su liderazgo, conocimiento del área, espíritu de trabajo comunitario, disposición al trabajo en colectivo, honradez, dinamismo, puedan ser las personas más indicadas para representarlos en el consejo comunal.

177. Se deben elegir voceros y voceras por cada área de trabajo, para la contraloría social y para el ente financiero.

178. Quienes analizan, discuten, deciden y eligen son las personas que habitan en esa área geográfica, reunidas en asamblea de ciudadanos y ciudadanas. Se debe hacer un esfuerzo para que a esas reuniones asista al menos un miembro de cada familia.

179. La asamblea de ciudadanos y ciudadanas es la máxima autoridad de la comunidad. Sus decisiones tienen carácter vinculante para el consejo comunal. **Es allí donde radica la soberanía y el poder del pueblo.**

180. Las personas electas para formar parte del consejo comunal se denominan voceras o voceros porque son la voz de la comunidad. Por eso, cuando pierden la confianza de sus vecinas y vecinos porque han dejado de transmitir al consejo comunal lo que la comunidad piensa, decide, etcétera, esas personas deben ser revocadas, ya no pueden ser más la voz de su comunidad. Los militantes venezolanos se niegan, con razón, a utilizar el término de representante por las connotaciones negativas que este término ha adquirido en el sistema representativo burgués. Los candidatos sólo se acercan a las comunidades en tiempo de elecciones, prometen “todo el oro del mundo” y luego de electos nunca más se les ve.

*f) Respetar el proceso de maduración de la comunidad*

181. Por otra parte, debe quedar claro que la conformación del consejo comunal no se hace de un día para otro. Requiere de un proceso de maduración de la comunidad. Por ello se propone formar un equipo promotor provisional, electo en asamblea por la comunidad, que tendrá como principal tarea crear las condiciones para que sus habitantes elijan a los miembros del consejo comunal con pleno conocimiento de causa. Este equipo deberá realizar un estudio socioeconómico de la comunidad visitando a las familias casa por casa y deberá propiciar un diagnóstico participativo comunitario para detectar sus principales problemas. Encargándolos de estas tareas lo que se busca es que los posibles futuros miembros del consejo comunal tengan un nítido trabajo de base, conozcan a fondo los problemas de su comunidad, hayan probado en la práctica su dedicación a ella

y su constancia en el trabajo. Según su desempeño, todos los miembros del equipo promotor o sólo alguno de ellos serán electos voceros o voceras del consejo comunal.

*g) Evitar la manipulación política: los consejos comunales deben ser arco iris*

182. Se ha insistido mucho en que es necesario evitar toda manipulación política o de otra índole en la conformación de los consejos comunales. No se trata de conformar consejos comunales sólo con los partidarios de Chávez; estas instituciones comunitarias deben estar abiertas a todos los ciudadanos y ciudadanas, sean del color político, religioso o ideológico que sean. No sería extraño que, luchando por resolver los problemas comunitarios y constatando en la práctica el apoyo que reciben del gobierno, muchas de estas personas engañadas por los medios descubran el verdadero proyecto revolucionario bolivariano.

## **5. UNA NUEVA FORMA DE LEGISLAR: EL PARLAMENTARISMO SOCIAL DE CALLE**

183. En Venezuela se ha experimentado una nueva concepción de participación relacionada con la elaboración de las leyes. A esta experiencia se la ha llamado “parlamentarismo social de calle” o construcción del parlamento popular.

*a) Nuevos espacios descentralizados para legislar*

184. Según Pedro Sassone, asesor de la Asamblea Nacional venezolana<sup>66</sup>, se trata de “la posibilidad de que lo legislativo también forme parte de un nuevo sistema de toma de decisiones. Y eso quiere decir que para legislar, hay que construir nuevos espacios.”<sup>67</sup>

185. Estamos hablando de un parlamento totalmente descentralizado, de un parlamento donde desde la base social se construye la capacidad de elaboración de leyes. “La elaboración de leyes debe partir del conjunto de necesidades de la sociedad, por lo tanto estamos hablando de otra lógica de la elaboración de la norma, no de la norma tal como hoy aún existe, que no hace sino reproducir el viejo modelo liberal burgués, donde las leyes se elaboran en un cenáculo cerrado y luego tú las llevas a la sociedad para legitimarlas. De ahí la relación entre ley y legitimidad.”

186. La legitimidad se logrará —según Sassone— si la gente “se apropia del propio proceso legislativo. Ahora las disparidades de alguna manera van a estar presentes porque en el movimiento de participación la madurez no es igual. Entonces, no se puede legislar para un espacio muy específico, hay que legislar en el sentido nacional.”

*b) Hay que reconstruir el papel del diputado*

187. Para llevar adelante esta iniciativa era necesario reconstruir el papel del diputado, “había que crear ese vínculo directo con la gente, esa relación directa con las comunidades. Eso, evidentemente, no es fácil.” Requiere una ruptura con el marco cultural existente. ¿Cómo se hacen las leyes? Muchas veces las leyes se hacían con una visión muy corporativa, es decir, si había una ley de carácter económico, tenía que ver con ella el sector privado. No había ningún espacio de participación popular.

188. “El parlamentarismo social de calle nace como una búsqueda que debe dar paso a otra concepción más avanzada [de parlamento]. El investigador venezolano cree que se debe dar paso al parlamento popular un carácter permanente, porque el proceso de elaboración de leyes, no es una decisión de carácter jurídico, es una decisión de carácter político.

*c) El parlamentarismo de calle ha sido importante para crear una cultura pluralista de participación*

---

66. Director General de Investigación y Desarrollo Legislativo de la Asamblea Nacional de Venezuela.

67. *La descentralización ¿fortalece o debilita el estado nacional?* Op.cit.

189. “El espíritu de la ley nace en una relación dialéctica entre la visión política y la realidad, en términos de transformación, por lo tanto el parlamentarismo de calle ha sido una escuela importante para crear una cultura de participación.”

190. Sassone narra una de las mejores experiencias que presencié: una que se hizo en la Plaza Altamira —lugar que ha sido siempre un espacio de concentración de la oposición al gobierno de Chávez—. La reunión se citó para discutir un problema uno de los problemas más sentidos por la ciudadanía venezolana: el problema de la inseguridad.

191. “Nos encontramos con los sectores opositores, llegamos a un acuerdo con la alcaldía de Chacao [en manos de la oposición] para abrir varios parlamentarismos de calle sobre este tema. Ellos pusieron como requisito que también ellos tuvieran oportunidades de debatir en el centro, entonces nosotros les brindamos la posibilidad de venir al centro a debatir. Vino el alcalde de Chacao a debatir en el centro y nosotros fuimos a Altamira a debatir, dentro de qué, para qué, para dialogar por la construcción de una propuesta nacional para atacar la inseguridad.

192. “Entonces, la gente aprendió a apropiarse del espacio y eso también lo aprendió del parlamentarismo de calle. Claro que es necesario mejorarlo, profundizarlo, es necesario darle un carácter permanente. Nosotros pensamos que el parlamentarismo no puede darse cuando la ley ya esté construida. Debe darse cuando nace la intención y las propias comunidades crean la intención de la ley.

193. Según Sassone, no sólo es el parlamento el que tiene que democratizarse, “tiene que democratizarse la administración de justicia, así como tiene que democratizarse el ejecutivo como proceso y todas las diferentes estructuras de gobierno.”

#### *d) Parlamentarismo de calle: una pedagogía de la Ley*

194. “Yo creo que la esencia del parlamentarismo de calle —explica— es la pedagogía de la ley más que la ley misma, es el aprendizaje de los contenidos, lo que ella contiene para su desarrollo.”

195. Sin duda que si esta propuesta legislativa es bien aplicada puede significar una verdadera revolución en la elaboración de las leyes. Y que habría que avanzar en la propuesta que apasionaba a Jesús Rojas, el establecimiento de parlamentos locales de vocería popular. La idea es que en el futuro el poder legislativo municipal esté compuesto por vocería popular proveniente de los consejos comunales, y de otras formas de expresión de poder popular, como son los consejos de trabajadores, los consejos de comerciantes, los consejos de artesanos, etcétera.

196. En El Salvador, los diputados del Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN) realizan una práctica muy interesante. Se reúnen cada cierto tiempo con sus electores en un lugar público para dar cuenta de su gestión y para recibir sugerencias de la población.

## **IV. PROPUESTAS PARA AMPLIAR Y PRODUNDIZAR LA DEMOCRACIA**

### **1. REDES DE DEMOCRACIA DIRECTA NACIONAL (LUIS TAPIA)**

197. Me parece que el investigador boliviano, Luis Tapia, tiene una interesante propuesta que cualificaría aún más la participación política del pueblo, profundizando la democracia.

198. Según él, “participar en la vida política tiene como una primera connotación fuerte, el estar presente en espacios políticos públicos para deliberar sobre cuestiones de interés general y dirigidas a discutir la dirección de las cosas que debería tomar el gobierno de la colectividad a la que

pertenecemos, tanto a nivel local, regional y nacional. [...] en este sentido, la primera tarea es pensar los espacios de la participación antes de pensar las formas de representación.”<sup>68</sup>

199. Históricamente han existido en Bolivia dos grandes espacios y formas de participación política. “Uno de ellos es el espacio comunitario, es decir, el espacio de las comunidades en las que hay especies de autogobierno que muchas veces entran en conflicto con el estado boliviano. El otro espacio es el de la social civil, es decir, el de las diferentes organizaciones de la sociedad que generalmente reflejan intereses sectoriales.”<sup>69</sup>

200. Luis Tapia propone una interesante idea: la “red de asambleas locales de democracia directa nacional.”<sup>70</sup> Se trataría de “tener espacios políticos de participación directa, no sólo sobre los temas locales y municipales, sino sobre los temas nacionales o plurinacionales.” Considera que las personas que nacieron o eligieron vivir en lugares apartados de la capital no deben estar limitadas a discutir solamente los temas locales, deben tener también la posibilidad de participar en la discusión de temas nacionales.

201. Ello implica organizar espacios locales de democracia directa, pero destinados a discutir los temas nacionales. En todos los territorios del país debería haber espacio donde la gente no sólo discuta problemas locales sino temas nacionales y estos espacios deberían ser organizados por el gobierno central.

202. Luis Tapia piensa que una idea complementaria a ésta sería la de “pensar la necesidad de que la agenda de los debates parlamentarios [...] sea pública y, por lo tanto, una vez que esté formulada también sea el objeto de discusión en cada uno de esos espacios asambleísticos, que a su vez también irían alimentando con sugerencias [los] siguientes ciclos de discusión en el mismo parlamento y al conjunto de las asambleas a nivel nacional.”<sup>71</sup>

203. No serían los gobiernos locales sino el gobierno central quien debería organizar estos espacios asambleísticos de deliberación sobre temas nacionales a lo largo y ancho del país.

204. “Este nivel de las ‘asambleas locales democracia nacional’ —como las denomina Tapia— serían el espacio en que las ciudadanas y los ciudadanos podrían ejercer, de manera continua, su derecho a la participación en el gobierno del país.”

205. Para materializar esta idea el gobierno debería formular un plan de discusión de los temas centrales de dirección de la política del país y establecer un cronograma de trabajo de tal manera que permita la participación en la discusión en esos espacios asambleísticos antes de pasar a la ejecución de sus políticas.

206. Según Tapia, este conjunto de espacios democráticos, de democracia directa deberían tener una representación directa en el parlamento nacional multicultural y el poder ejecutivo.

207. “En este sentido, un rasgo central de la propuesta es que la principal forma de descentralización política es la organización de esta red de asambleas de democracia nacional y multicultural en las que los ciudadanos participen en su territorio de la discusión de los temas nacionales de manera regular y a través de un conjunto de instituciones que permitan la

---

68. Luis Tapia, op.cit, p.128

69. Ibid. p.129

70. Este es el subtítulo de uno de los puntos que desarrolla en el artículo ya citado *Gobierno multicultural y democracia directa nacional*. Lo que a continuación exponemos ha sido desarrollado en el libro **La transformación del estado pluralista**, op.cit. pp 132 -137 y pp.180-182.

71. Ibid.134

comunicación y vuelta entre ambos niveles. En este sentido, la principal forma de descentralización política sería esta organización de espacios políticos donde se puede hacer política nacional en lo local.

208. "[...] el tamaño de las asambleas podría corresponder a nivel de los barrios en el caso de las ciudades o, alternativamente, al distrito municipal —aunque no es la tarea municipal. En todo caso habría que dejar abierta la posibilidad de que sea la misma gente la que acabe diseñar las fronteras de los espacios políticos en los que de hecho ya como parte en interacciones políticas y, por lo tanto tendrían que ser los ámbitos y el horizonte en el que se continúe en deliberando y discutiendo sobre gobierno al país.

209. "La idea es que este nivel no se burocratice. Se necesita que haya una infraestructura y un equipo mínimo que haga que estas asambleas funcionen cada mes, y que sea la misma asamblea la que de manera rotativa elija a los representantes que lleven las decisiones de cada proceso o cada momento asambleístico a los niveles de articulación nacional, es decir, directamente al parlamento boliviano. Esto implica que no se convierten un nivel de profesionalización de la política; tampoco tendría un costo en términos de ser un trabajo político, pero sí tendría un costo en términos de condiciones materiales para que sea posible la transmisión, en los dos sentidos de ida y vuelta. En algunos momentos, incluso la representación de los mismos en la sede del parlamento."<sup>72</sup>

## 2. LAS COMUNAS

210. En Venezuela, el presidente Chávez, ha planteado la necesidad de avanzar de los consejos comunales a la formación de lo que él ha denominado comunas. Inspirada en sus innumerables intervenciones públicas y revisando experiencias históricas he llegado a formular algunas ideas sobre este tema que han sido reunidas en el libro **De los consejos comunales a las comunas**.<sup>73</sup> Aquí reproduciré algunas de ellas.

### a) *Un territorio compuesto por varias comunidades*

211. La comuna sería un territorio poblado en el que coexisten varias comunidades que comparten tradiciones histórico-culturales, problemas, aspiraciones y vocación económica comunes, que usan los mismos servicios, que tiene condiciones de autosustentabilidad y autogobernabilidad y cuyas comunidades están dispuestas a articularse en un proyecto común construido en forma participativa y constantemente evaluado y readecuado a las nuevas circunstancias que se van creando.

212. Los límites de este territorio, por lo tanto, no pueden fijarse considerando el número de población como suele hacerse en los distritos electorales. Tampoco pueden definirse porque existe una afinidad entre algunos dirigentes o mejores relaciones entre algunas comunidades en relación a otras y esas comunidades decidieron mancomunarse. Y menos puede definirse en forma arbitraria decretándolos desde arriba sin consultar con la población.

### b) *Criterios objetivos para definir sus límites*

213. Los límites de una comuna deben definirse usando criterios objetivos como los señalados más arriba que aquí sintetizamos: a) tradiciones histórico-culturales comunes; b) problemas y aspiraciones compartidas; c) uso de los mismos servicios, como escuelas, liceos, aldeas universitarias, centro de atención médica, instalaciones deportivas, centros culturales, mercados, cines, y otros; d) condiciones de autosustentabilidad; e) condiciones para avanzar hacia el auto gobierno; f) disposición de las comunidades a articularse en un proyecto común.

---

72. Ibid. p.181

73. Marta Harnecker, **De los consejos comunales a las comunas...** op.cit.

▪ *Autosustentabilidad económica con orientación socialista*

214. La comuna debe llegar a ser autosustentable. Debe ir logrando disponer de fondos propios que la hagan depender cada vez menos de recursos externos y para ello en su territorio deberían realizarse actividades productivas o servicios que le permitan obtener una parte importante de los recursos para satisfacer sus propias necesidades y sufragar sus gastos.

215. Cada comuna debería encaminarse a la construcción de un sistema comunal de producción y de consumo con la participación de las comunidades, a través de las organizaciones comunitarias, cooperativas, empresas de propiedad social con orientación socialistas, procesos de intercambio no mercantil y muchas otras formas innovadoras que conduzcan a la creación de ese nuevo modelo productivo, como expresión del poder y control popular sobre la producción.

216. Lo lógico es que uno de los ejes estructurantes clave de la comuna sean las unidades de producción o servicios de propiedad comunal o estatal comunal.

217. Si se trata de una comuna rural podría combinarse la existencia de cooperativas agrarias para el cultivo de determinadas frutas y hortalizas, la compra de estos productos para su procesamiento industrial por una empresa de propiedad social comunal y la distribución de los productos elaborados en ella en tiendas populares de orientación socialista de la comuna y fuera de ella.

218. Por otra parte, además del banco de la comuna, que señalamos más adelante, podrían existir otras iniciativas de financiamiento como las cajas rurales, las cooperativas de ahorro y préstamo; las cajas de ahorro.

▪ *Empresas de propiedad social comunal*

219. Debería buscarse en cada comuna empresas de propiedad comunal que empleen mano de obra de ese territorio y produzcan bienes y servicios para disfrute o uso comunal: panadería, mercado, empresa de transporte comunal, empresa que regule la distribución del agua y su cobro, una planta de llenado de bombonas de gas licuado, una estación de servicios entre otras. Para determinar estas actividades será muy importante realizar un proceso de planificación participativa que lleve a formular el Plan de Desarrollo de la Comuna según las características, necesidades e intereses de las comunidades, para crear bienes y servicios mediante un sistema de articulación entre las actividades del sector primario, la transformación de estas u otras materias primas y la comercialización de la producción a fin de generar excedentes

220. Las iniciativas generadoras de empleo deberían ser apoyadas centralmente durante su etapa de despegue hasta que lleguen a ser autosustentables financieramente.

c) *Gobierno comunal*

221. Por otra parte, se debe ir avanzando hacia el establecimiento del autogobierno comunal. El municipio debería ir transfiriendo a las comunas una parte importante de las funciones de gobierno y de manejo de los asuntos públicos que anteriormente eran sus funciones.<sup>74</sup> La alcaldía debería conservar en sus manos sólo aquellas funciones que por su carácter más general o más complejo justifican esa decisión.

222. La comuna debería asegurar las condiciones materiales y espirituales que permitan su desarrollo productivo y la satisfacción de las necesidades materiales, sociales, culturales y otras necesidades colectivas de sus habitantes y para ello debe trabajar y articular todos los esfuerzos en función de un plan de desarrollo comunal elaborado en forma participativa.

---

74. Ver Art.184 de la Constitución y artículos 60, 61 y 70 de la Ley orgánica del poder público municipal.

▪ *Parlamento comunal constituido por la asamblea del poder popular de la comuna*

223. En cada comuna debería constituirse un parlamento comunal o poder legislativo comunal, que sería la instancia de toma de decisiones de los habitantes de la comuna, quienes podrían llamarse comuneras y comuneros. Este parlamento estaría compuesto por las voceras y voceros de los diferentes consejos comunales; de los consejos de trabajadores y de los consejos temáticos<sup>75</sup> o grupos de interés, situados en su territorio y dispuestos a participar en la construcción de la comuna y no sería otra cosa que la asamblea del poder popular de la comuna.

224. Para expresar y hacer más expedito el trabajo de estas voceras y voceros proponemos crear un equipo de asesoría jurídica a ese parlamento y reunirlos en tres cuerpos colegiados: un consejo del poder popular de comunidades; un consejo del poder popular de trabajadores; y, por último, un consejo del poder popular temático.

225. Cada uno de estos consejos del poder popular trabajaría en forma separada sus temas específicos y se reunirían en una gran asamblea del poder popular de la comuna para discutir los temas comunes y hacer las articulaciones necesarias.

226. La asamblea del poder popular de la comuna sería la máxima instancia de poder popular en ese territorio.

▪ *Asambleas del poder popular conforman sus respectivos órganos de gobierno*

227. La comuna debería ser capaz de asumir una serie de actividades que hasta ahora han sido competencia del municipio como: el cobro de impuestos; el aseo comunal; el cobro y el mantenimiento del servicio eléctrico; agua potable y vialidad local; el mantenimiento de los locales públicos comunales y para ello deberá crear un aparato que le permita ejercer estas responsabilidades.

228. En el futuro debería ser la asamblea del poder popular de la comuna la que debería establecer el gobierno de la comuna, constituyendo los aparatos o instancias que le permitan asumir las tareas que derivan de las competencias que le han sido transferidas.

229. Sería esta asamblea la que debería elegir a las personas que ocuparían cargos en cada uno de los restantes cuatro poderes del estado reconocidos por la constitución bolivariana: el poder ejecutivo, el judicial, el moral y el electoral. Estos servidores públicos deberían rendir cuentas y podrían ser revocados si se considera que no están cumpliendo con el mandato para el cual fueron electos.

▪ *Consejo de planificación comunal y sala técnica*

230. La comuna debe contar con un consejo de planificación comunal que debe impulsar en cada inicio de período de gobierno un proceso de planificación participativa para elaborar el plan plurianual de desarrollo estratégico de la comuna y los planes anuales. Planes que deben estar insertos dentro del plan de desarrollo estratégico de la nación, y el resto de los planes locales, y que, a su vez, debe nutrir estos planes con sus propuestas y proyectos.

▪ *Banco de la comuna*

---

75. Llamamos consejos temáticos a las voceras y voceros de las organizaciones que se agrupan en torno a una línea de interés o temática. Por ejemplo, organizaciones de mujeres, de estudiantes, de la juventud, de la tercera edad, de las personas con discapacidad; grupos en defensa del medio ambiente, contra la discriminación racial y cuestiones de género; organizaciones que agrupan a personas en torno a temas como: salud, educación, deportes, cultura; y muchos otros.

231. La comuna debería contar también con una entidad financiera o banco de la comuna donde se reciban todos los fondos que ella debe administrar.

232. El estado nacional debería garantizar un fondo destinado a un despegue de las comunas que se rija por un principio de equidad solidaria. Las comunas más carentes y menos atendidas históricamente por el estado deberían recibir más fondos que las demás.

233. Mientras se crea el banco de la comuna, nadie puede impedir que se mancomunen los fondos de todos los consejos comunales pertenecientes a la comuna en un proyecto único, asumiendo cada consejo, desde el punto de vista financiero, una parte del proyecto. O que se elija uno de los bancos ya constituidos de un consejo comunal para recibir los fondos de alguna institución del estado dispuesta a apoyar algún proyecto de la comuna. La disposición de los consejos comunales a compartir sus recursos con todos los consejos comunales de la comuna es un buen índice de que están madurando las condiciones subjetivas para avanzar hacia el autogobierno comunal.

▪ *Control social sobre el gobierno*

234. Debería existir un eficiente control social sobre el funcionamiento del gobierno facilitando vías y mecanismos que permitan que los ciudadanos y ciudadanas organizados puedan pronunciarse acerca de la calidad de los servicios y tengan potestad de promover la destitución de aquellos funcionarios cuyo desempeño haya sido cuestionado por un número suficiente de ciudadanos y ciudadanas.

235. Debemos recordar siempre que las comunas no son sólo territorios sino una relación entre territorio y población y que esta población debe participar en forma activa tanto en la delimitación del territorio como en la construcción del gobierno comunal.

*d) No se pueden decretar desde arriba*

236. Por eso las comunas no se pueden decretar desde arriba. No son los gobernadores ni los alcaldes los que, por decisión propia y sin un estudio territorial previo, deben conformar comunas. No se trata de luchar acerca de quien tiene más comunas. Tampoco se deben crear comunas en forma artificial sólo para obtener recursos del estado. No se debe forzar el proceso de maduración subjetiva de quienes habitan en esos territorios. Los equipos de las gobernaciones y alcaldías deben ser facilitadores del proceso y no suplantadores de lo que la gente debe hacer por sí misma.

*e) Experimentar funcionamiento diferente del aparato estatal heredado*

237. Las experiencias de las comunas deberían servir también para experimentar en ellas un funcionamiento diferente del aparato del estado poniéndolo a su servicio. En ellas las instituciones del estado deberían trabajar en forma armónica, al servicio de los intereses de la respectiva comuna y para ello deberían, por una parte articularse entre ellas y, por otra, reunirse con la vocería comunitaria para seguir sus lineamientos basados en el plan comunal.

238. Sus actuaciones deberían someterse a la contraloría social comunal, y en caso de que algún funcionario no diera la talla para cumplir esta función de articulación y servicio, debería haber un compromiso de cada institución a nivel nacional o local para cambiar a ese funcionario.

*f) Conclusión: una descentralización que fortalece el estado central*

239. El proceso de construcción de las comunas implica llevar adelante un proceso de descentralización de competencias y recursos en forma planificada e inserta dentro del plan nacional de desarrollo que favorezca el protagonismo popular, que permita que el sujeto revolucionario madure aprendiendo a través de la práctica y, al hacerlo, en lugar de debilitar el estado central lo haga más fuerte.

## **V. CONCLUSIÓN GENERAL**

240. Luego de haber planteado algunas reflexiones generales acerca de la relación entre democracia y socialismo, y de haber examinado varias experiencias de protagonismo popular en distintas partes del mundo, terminando con algunas propuestas de cómo seguir avanzando hacia el autogobierno del pueblo que caracteriza a una sociedad socialista, podemos concluir que el sistema democrático será más fuerte en la medida en que sus cimientos sean más sólidos. Y estos cimientos no son sino los diversos espacios de participación en las bases mismas de la sociedad donde el pueblo puede verdaderamente ejercer el gobierno. De ahí que no podamos hablar de democracia verdadera sin socialismo, ni de socialismo sin plena democracia. ◀