

Democratización



Año 3, Número 16

Lecciones preliminares del 21 de noviembre

Paola Bautista de Alemán

En el nombre del pueblo

Armando Chaguaceda

Negociaciones en México: un primer
balance y perspectivas

Miguel Ángel Martínez Meucci

Rebelión en las elecciones Regionales
y Municipales 2021

Héctor Briceño

Elecciones Regionales y el avance
del Estado Comunal

Pedro Méndez Dager

Elecciones Regionales y el avance del Estado Comunal

Pedro Méndez Dager

El 21 de noviembre de este año, 2021, se realizaron elecciones regionales en Venezuela. Estas elecciones fueron organizadas por un gobierno que ha perdido su legitimidad¹; pero, además, en particular son organizadas por un Consejo Nacional Electoral controlado por el grupo que usurpa hoy el poder en el país y que, a pesar de la incorporación de nuevos rectores, ha sido incapaz de modificar la mayor parte de las condiciones² que deberían garantizar la transparencia de una elección.

Pero más allá de todo lo anterior, estas elecciones son regionales, en ellas se deberían elegir gobernadores estatales y diputados a los consejos legislativos, así como alcaldes y concejales a los concejos municipales. Por lo tanto, cualquier modificación a las

1 Estatuto que rige la transición a la democracia para restablecer la vigencia de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Artículos 8 y 9.

2 - Sigue sin haber una auditoría del Registro Electoral Permanente.
- Sigue sin haber observación internacional del proceso completo.
- Las tarjetas de varios partidos políticos siguen secuestradas o inhabilitadas.
- Varios políticos inhabilitados, presos o en el exilio.
- Direcciones regionales y organismos electorales subalternos en manos del PSUV.
- Control oficial de los medios de comunicación.

competencias y presupuestos de estados y municipios y, en general, cualquier alteración al ordenamiento político territorial de la República resulta central para estas elecciones. Contar o no con recursos y herramientas definirá el impacto que tendrán o no en la solución de los problemas de las diferentes regiones y las posibilidades de influir en el avance del cambio político en Venezuela. En cualquier caso, el punto de partida es bastante malo, pues la mayor parte de la descentralización ha sido ya desmontada y en los días posteriores a la elección del 21 de noviembre el Estado Zulia ya ha sido despojado de sus competencias para la administración de peajes y aeropuertos.

Por lo tanto, la aparición en la agenda legislativa del año 2021 de la Asamblea Nacional de facto de una serie de leyes referidas al Estado Comunal³ y en general al ordenamiento político territorial del país, vuelven a poner de relieve el sistemático desmontaje del Estado Federal Descentralizado y por lo tanto es importante reflexionar sobre la influencia de este impulso en el devenir de los gobiernos municipales y estatales luego de estas elecciones.

Este artículo lo dividiremos en 4 partes: a) en primera instancia haremos un breve resumen de lo que fue la experiencia descentralizadora que comenzó en 1989 y que continuó durante los años noventa, b) luego describiremos el proceso de recentrali-

- No hay auditoría del proceso de fiscalización.

- En general en todas las instituciones del Estado, el Sistema Judicial y las Fuerzas Armadas al menos parcialmente actúan en función de beneficiar los resultados que benefician al partido de gobierno.

3 Algunas de las primeras menciones del llamado *Estado Comunal* se encuentran en la transcripción del evento dirigido por Hugo Chávez: Taller de Lato Nivel: EL Nuevo Mapa Estratégico. Noviembre de 2004. Luego en 2005 comienza a aparecer en varios documentos del Gobierno y del partido de gobierno hasta que en 2006 y 2007 aparece como elemento central del giro definitivo hacia el socialismo que comenzó a impulsar en esas fechas el entonces presidente Hugo Chávez.

zación e imposición del modelo comunal desde 1999, c) más adelante analizaremos las leyes que han venido trabajándose en la Asamblea Nacional *de facto* durante el año 2021, d) y por último puntualizaremos algunos aspectos a los que se debe poner atención en los meses por venir para entender en qué medida avanza el Estado Comunal y poder actuar en consecuencia.

La Descentralización 1989-1999

Una de las demandas más claras en torno a la cual trabajó la Comisión para la Reforma del Estado (COPRE) era la necesidad de transferir más poder a las regiones en un país que históricamente había sido centralista⁴. Así, en 1989 y gracias al trabajo de esta comisión, es aprobada la *Ley de Elección y Remoción de Gobernadores de Estado* que por primera vez permitía la elección directa de alcaldes y gobernadores. A partir de esta ley y hasta 1993 se suceden varios hitos importantes que tienden a profundizar rápidamente la descentralización. Entre ellos es necesario mencionar:

- La Ley Orgánica de Descentralización, 1989.
- Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias del Poder Público, 1989.
- El Reglamento Parcial número 1 de la LOD, 1993.
- Los 8 reglamentos parciales adicionales de 1993.
- En 1993 se crea el Fondo Intergubernamental para el Desarrollo (FIDES) que sería financiado con parte de los recursos recaudados por el Impuesto al Valor Agregado (IVA).

4 La Constitución de 1961 en su Artículo 2 rezaba: “La República de Venezuela es un Estado Federal, en los términos consagrados por esta Constitución”. Pero en el resto del cuerpo de esa constitución describía un Estado centralista.

Estas leyes permitieron que el fenómeno descentralizador avanzara con velocidad en estos años permitiendo un avance, al menos, en los siguientes 3 aspectos:

1. Se democratizó el gasto público ya que para 1998 casi el 30% del presupuesto nacional se ejecutaba en estados y municipios y un mínimo del 20% del mismo debía invertirse de esta forma.
2. Se acercó la solución de los problemas a la gente, y al lugar en donde ocurrían esos problemas, mediante un proceso complejo pero enriquecedor, en el que estados y municipios asumieron muchas de las competencias del gobierno nacional. Los reglamentos de la LOD vinieron a detallar los aspectos administrativos concretos que posibilitaban en los hechos la idea de la descentralización. Con estas herramientas nacen modelos como el de salud en el estado Carabobo y el de educación en Mérida. A las gobernaciones se les dio la oportunidad de administrar puertos, aeropuertos y peajes generando no solo los recursos necesarios para el mantenimiento de las carreteras y autopistas, sino ingentes recursos para el desarrollo de los estados como lo fue el Puente Rafael Urdaneta en el Zulia.
3. Se enriqueció el universo político del país, pues emergieron nuevos liderazgos de las distintas regiones para competir con fuerza en el debate político nacional, en un coto que, hasta el momento, había estado, casi por completo, reservado para quienes hacían política desde la capital. Así vemos como alcaldes y gobernadores comienzan una sana competencia por hacer mejores gestiones, por innovar y por absorber con inusitada avidez nuevas y complejas competencias. Entre ellos podríamos mencionar a

Oswaldo Álvarez Paz, a Andrés Velázquez y a Henrique Salas Römer, quienes entraron en el panorama político nacional compitiendo en pocos años en las elecciones presidenciales de 1993 y 1998.

Es importante considerar estos 3 aspectos, y otros detalles prácticos de la descentralización, para ponderar los efectos de la destrucción de este modelo y la dimensión de los retos por delante⁵.

El proceso de recentralización a partir de 1999

Si bien a partir de 1989 comenzó el proceso descentralizador al que hemos hecho referencia, en la Constitución de 1999 el legislador constitucionalizó parcialmente algunos aspectos que

5 Partimos del supuesto de que la descentralización puede ofrecer ventajas para los países que la implementan como principio de ordenamiento. En cualquier caso, conviene revisar la literatura el respecto; aquí algunas referencias:

Arikan, Gulsun. *Fiscal Decentralization: a remedy for corruption?* Urbana-Champaign: Department of Economics, University of Illinois. 2004
Arze, Javier; Martínez-Vázquez, Jorge y McNab, Robert. *Fiscal Decentralization and the Functional Composition of Public Expenditures*. Georgia State University. 2005.

Besley, Timothy y Coate, Stephen. Centralized versus Decentralized Provision of Local Public Goods: a political economy approach. *Journal of Public Economics*. 2003.

Dib, Farah. Fiscal Decentralization and Government Size: reconciling Competing Views with a Special Emphasis on Poland. *Journal of Development and Social Transformation*. 2007.

Gatti, Roberta. *Decentralization and Corruption: Cross-Country and Cross-State Evidence*. World Bank. 1999.

Fan, Simon y Lin, Chen. *Political Decentralization and Corruption: Evidence from around the World*.

Mascareño, Carlos. *Descentralización y democracia en América Latina: ¿Una relación directa?* University of Maryland. 2008.

Manor, J. *The Political Economy of Democratic Decentralization*. Washington DC. World Bank 1999.

habían sido desarrollados en la *Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias del Poder Público* aprobada en 1989⁶. A pesar de que esto podría considerarse un avance, inmediatamente después de la aprobación de esta Constitución, comienza un proceso de recentralización del Estado que se ha mantenido por más de 20 años y entre cuyos resultados podemos mencionar:

- Desde 1999 los recursos de estados y municipios han venido disminuyendo. En 1999 el 30% del presupuesto nacional iba a las regiones⁷ con un mínimo establecido en 23%. Hoy en día las regiones manejan menos del 5%⁸ habiendo no un mínimo sino un máximo del presupuesto que puede ser destinado a las regiones.
- En la medida en que comenzó a aumentar el ingreso petrolero, se introdujo una práctica que consistió en subestimar el valor del precio del barril de petróleo en la elaboración del presupuesto y por lo tanto el situado constitucional. Complementariamente, todo excedente era destinado a

Martinez. Vazquez, Jorge. *The Impact of Fiscal Decentralization. Issues in Theory and Challenges in Practice*. Asian Development Bank. 2011.

Martínez-Vázquez, Jorge y McNab, Robert. *Fiscal Decentralization, Macroeconomic Stability, and Economic Growth*. 2002.

Sow, Moussé y Razafimahefa, Ivohasina. *Fiscal Decentralization and the Efficiency of Public Service Delivery*. International Monetary Fund. 2015.

6 Allan Brewer-Carías. *El "Estado Federal Descentralizado" y la centralización de la federación en Venezuela*. Seminario Internacional sobre Federalismo y Regionalismo. UNAM, México. 2003.

7 Carlos Mascareño. *La Asfixia Financiera de la Descentralización venezolana*. 2020, www.dialogopolitico.org

8 En ausencia de números oficiales y de un presupuesto nacional, es imposible calcular con exactitud el porcentaje exacto. Solo existen datos del situado constitucional.

fondos⁹ que fueron ejecutados con absoluta discrecionalidad por parte del Ejecutivo Nacional en detrimento de las regiones.

- Se convirtió al Concejo Federal de Gobierno en una instancia al servicio de los intereses del ejecutivo nacional¹⁰.
- El Fondo de Compensación Interterritorial y el Situado Constitucional han sido herramientas manejadas también por el ejecutivo nacional¹¹.
- Se recentralizaron los servicios, las autopistas, puertos, aeropuertos y sistemas de agua, y se eliminó la posibilidad de establecer alianzas público/privadas y concesiones para mejorar los servicios en las regiones.
- En 2006 es aprobada la Ley de los Consejos Comunales y el gobierno de Chávez empieza a dejar de reconocer a otras instancias como mecanismo de participación y organización legítimos.
- En 2007 es derrotada mediante un referéndum la propuesta del Gobierno de reformar la Constitución para eliminar el Estado Federal Descentralizado por la llamada *Nueva Geometría del Poder*¹².

9 Carlos Mascareño. *La Asfixia Financiera de la Descentralización venezolana*. 2020, www.dialogopolitico.org

10 “El CFG, previsto en el Artículo 185, apenas se instrumentó 11 años después (2010) y siempre ha funcionado como un ente dependiente de los designios del presidente”. Carlos Mascareño. *El Autoritarismo Venezolano y la Destrucción del Federalismo en Venezuela*. www.dialogopolitico.org 2019.

11 Transparencia Venezuela. *Presupuesto Venezuela 2017*, 2017.

12 “Con este proyecto se pretendía efectuar una radical transformación del Estado y buscaba sentar las bases para: (...) transformar el Estado en un Estado centralizado, de poder concentrado bajo la ilusión del Poder Popular, lo que implicaba la eliminación definitiva de la forma federal (...), imposibilitando la participación política y degradando la democracia

- Alcaldías y gobernaciones, mediante diversos esquemas, fueron privadas de sus competencias, muchas policías municipales fueron intervenidas¹³.
- Muchos alcaldes, gobernadores, diputados regionales y concejales han sido perseguidos, encarcelados y exilados
- Se creó la figura de los protectores de estados y municipios¹⁴.
- En diciembre de 2010 fue aprobado el “paquete de leyes del Poder Popular”:
 - Ley Orgánica del Poder Popular
 - Ley Orgánica de Contraloría Social
 - Ley Orgánica de las Comunas
 - Ley Orgánica del Sistema Económico Comunal
 - Ley Orgánica de Planificación Pública Popular

representativa; todo ello, mediante la supuesta organización de la población en los Consejos del Poder Popular, como los comunales, que son instituciones sin autonomía política alguna, cuyos miembros se pretendía declarar en la propia Constitución que no fueran electos. Dichos consejos creados en 2006, están controlados desde la Jefatura del gobierno y para cuyo funcionamiento, el instrumento preciso es el partido único”. Allan Brewer-Carías. *La Reforma Constitucional en Venezuela de 2007 y su Rechazo por el Poder Constituyente Originario*. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

13 Para 2017, 22 policías estatales y municipales habían sido intervenidas. Luego de las elecciones de gobernadores de 2017 fueron intervenidas las 3 políticas de los estados en que había ganado la oposición.

14 Los primeros antecedentes fueron la creación en 2009 del Gobierno del Distrito Capital a cargo de Jaqueline Farías y luego en diciembre de 2012 la figura del Protector de Estado confiada a Elías Jaua, después de la victoria de Henrique Capriles en las elecciones de diciembre de ese año.

2021: un nuevo avance del Estado Comunal

Como hemos podido constatar, estos 20 años de gobierno chavista han significado el desmontaje casi completo del Estado Federal Descentralizado. Ahora bien, desde el año 2020 se ha venido observando un esfuerzo de reorganización y fortalecimiento de las instituciones que giran en torno a la idea del Estado Comunal con la convocatoria a elección de autoridades de los consejos comunales a finales de 2020. Así, desde muy temprano este año (2021) se han venido dando varios hechos que hacen pensar que el oficialismo busca revitalizar la idea del Estado Comunal y la organización política que sobre este se construye para el proyecto político socialista.

Al iniciar el año 2021 fue propuesta una agenda legislativa para la Asamblea Nacional impuesta por el régimen de Nicolás Maduro el 6 de diciembre de 2020¹⁵. Esta agenda incluye las siguientes leyes, todas ellas referidas al ordenamiento y administración político territorial de la República:

- Proyecto de Ley Orgánica del Parlamento Comunal Nacional.
- Proyecto de Ley Orgánica de las Ciudades Comunales.
- Proyecto de Ley del Consejo Federal de Gobierno.
- Proyecto de Ley de Contralorías Regionales y Municipales.
- Proyecto de Ley Orgánica de Zonas Económicas Especiales.

15 Fecha en la cual Nicolás Maduro, en cadena de radio y televisión informa por primera vez de la idea de aprobar una ley de ciudades comunales para “reforzar la creación de más de 200 ciudades de este tipo en todo el país”.

- Proyecto de Ley Orgánica de Planificación Territorial.

Asimismo, habrá que observar en los meses por venir la aprobación o no y el impacto de las siguientes leyes:

- Proyecto de Ley Orgánica de Ciudades Inteligentes, Sostenibles y Resilientes para Venezuela^{16,17}.
- Proyecto de Ley de Reforma del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Fronteras.
- Proyecto de Ley Orgánica sobre el Derecho a la Ciudad.
- Proyecto de Ley Orgánica del Régimen Especial para el Desarrollo Socioeconómico y Productivo del Estado Bolívariano de Nueva Esparta.

16 www.asambleanacional.gob.ve/leyes/proyecto

17 Algunos ejemplos del articulado de este proyecto de ley que llaman la atención:

- De la planificación urbana y el Sistema de Planificación Nacional y Popular. Art. 13: "La Planificación Urbana se inserta de manera integral dentro del Sistema de Planificación Nacional y Popular y los principios integrales de la visión sistémica, unidad dentro de la diversidad y categoría de totalidad indicadas en el Plan de la Patria. Mantendrá visión orgánica dentro de la taxonomía espacial nacional, considerando los elementos tanto que la contienen a lo interno, como las comunidades, comunas, corredores urbanos, así como de los que forma parte funcional, en las subregiones y regiones, dentro de la visión integral de nación.
- Art. 14: Se atenderán las formas de organización de la población y el poder popular, de acuerdo a los principios rectores de la Ley Constitucional del Plan de la Patria, haciendo vinculantes las decisiones entre las distintas escalas. En concordancia con la Ley que norme el Sistema de Planificación Nacional y Popular se asumirán las formas específicas en la escala urbana para los planes, decisiones, recursos, competencias, proyectos, gestión y seguimiento, acordes a las formas espaciales de agregación y el sistema de actores respectivos, así como de las formas político organizativas del Poder Popular y ciudad comunal.

Adicionalmente y en orden cronológico se suceden los siguientes eventos:

- El 11 de enero el ministro del régimen Noris Herrera dice haber recibido más de 400 propuestas por parte del “pueblo comunero” para crear leyes para las ciudades comunales y el Parlamento Comunal.
- Ese mismo día la Conferencia Episcopal en su exhortación pastoral afirma: “padecemos los desaciertos de un mal llamado Plan de la Patria que pretende imponer leyes para ir creando el Estado Comunal”.
- El 23 de enero Nicolás Maduro afirma estar esperando que la Asamblea Nacional apruebe la Ley del Parlamento Comunal para elegir a unos 4000 o 5000 diputados a esa instancia.
- El 25 de enero Nicolás Maduro afirma: “El PSUV asumirá la rectoría del Gobierno Revolucionario”.
- El 28 de enero es modificado el Reglamento Interior y de Debates creando la *Comisión Permanente de Desarrollo de las Comunas*.
- El 11 de febrero se realiza el Congreso de las Comunas 2.0 y ese mismo día Nicolás Maduro entrega la Ley del Estado Comunal y la Ley del Parlamento Comunal a Jorge Rodríguez en la Asamblea Nacional.
- Un mes después exactamente, el 11 de marzo es aprobada en primera discusión la Ley de Ciudades Comunales en la Asamblea Nacional.

Las leyes aprobadas en primera discusión, y lo que se sabe de leyes como la de Zonas Económicas Especiales, son en general inconstitucionales:

- Entran en franca contradicción con el Artículo 136 constitucional en cuanto a la distribución del poder público, persiguen vaciar de funcionalidad a municipios y estados abriendo la posibilidad de aprobar o no los presupuestos y de reasignar competencias a las instancias del Estado Comunal.
- Esta asignación de competencias a las instancias comunales amenaza la posibilidad de ejecución real de toda política pública concreta. Con esto nos referimos a que, al sustituir al Municipio, las ciudades comunales pasan a administrar temas como seguridad, infraestructura, servicios públicos, que son competencias del Municipio¹⁸, pero que además requieren de una burocracia especializada, profesional y bien remunerada, además de equipos, maquinarias y los recursos necesarios para prestar estos servicios. La idea de una cierta auto prestación de los servicios es uno de los aspectos irrealizables sobre los que se construye la idea del Estado Comunal.
- Esto, en sí mismo, constituye el límite a la posibilidad cacareado por el régimen del autogobierno y el gobierno protagónico¹⁹.
- En general, todas estas instancias que por agregación va conformando el Estado Comunal, parecieran indicar que

18 Art. 17 del proyecto de la Ley Orgánica de Ciudades Comunales.

19 Allan Brewer-Carías, al referirse al Proyecto de Ley de Ciudades Comunales afirma: “La ausencia en el proyecto de ley de mecanismos de elección mediante sufragio universal, directo y secreto de los “voceros o voceras” de los órganos de la ciudad comunal, obedece a la misma razón,

se buscaría imponer un régimen asambleario²⁰ diseñado para que el líder de la llamada Revolución acumule más poder, y para eliminar todas las instituciones y organizaciones intermedias y los mecanismos reales de participación, al tiempo que se fortalecen los mecanismos de control social.

- Eliminan el derecho al voto universal, directo y secreto, pues el voto en las instancias planteadas es a mano alzada.
- El Parlamento Comunal y sus facultades legislativas, por agregación, crear 4 parlamentos adicionales que finalmente conforman el llamado Parlamento Nacional Comunal que no es otra cosa que un parlamento paralelo a las Asamblea Nacional prevista en la Constitución.
- Asignan discrecionalmente espacios del Territorio Nacional.

¿A qué poner atención después del evento del 21 de noviembre de 2021?

Habiendo verificado el proceso de desmontaje paulatino del Estado Federal Descentralizado y frente a este nuevo avance planteado a lo largo del año 2021, es prudente indicar que cualquier estrategia de la oposición en Venezuela cara a una elección de autoridades regionales y frente a la posibilidad de gobernar en Estados y Municipios, debería tomar en cuenta las posibles conse-

buscándose en definitiva, en nombre de una supuesta “democracia participativa y protagónica,” poner fin en Venezuela a la democracia representativa a nivel local, y con ello, a todo vestigio de autonomía política territorial que es la esencia de la descentralización política y de la participación”. Brewer-Carías, Allan. *Comentarios Sobre el Inconstitucional Proyecto de “Ley de las Ciudades Comunales” o un Paso Más en la Desmunicipalización del Estado, Mediante su Desmunicipalización.*

20 Como el propuesto por ejemplo en el Libro Verde de Omar Ghadafi.

cuencias del avance del Estado Comunal. Todavía está por verse si unas elecciones, que no cumplieron con condiciones electorales y políticas mínimas, podrán ayudar a potenciar los liderazgos de la oposición a ocupar posiciones de poder que faciliten el cambio del país; pero ese liderazgo podría perderse si al final la elección no se traduce en una alternativa real de ejercer ese poder. Ésa es una posibilidad muy concreta frente al avance de la intentona que se camufla con el remoquete del Estado Comunal.

Lo regional y municipal tiene vida propia y más allá de los condicionamientos que necesariamente impone la dinámica nacional siempre pareciera oportuno luchar por mejorar el gobierno en las instancias más cercanas a la gente. Pero, justamente por ser esto importante no puede despreciarse como un tema secundario las competencias y recursos con los que finalmente se cuente para ejercer que esos gobiernos subnacionales actúen.

Por lo tanto, este texto propone dar seguimiento a los siguientes temas para observar lo que pueda ser el avance o retroceso del Estado Federal Descentralizado en los meses posteriores a la elección:

Presupuesto: según datos del profesor Carlos Mascareño y en ausencia de datos oficiales sobre el presupuesto nacional y su ejecución, desde 2009 que estuvo por encima del 20%, la proporción entre ingresos de la República y los ingresos de las regiones ha venido disminuyendo continuamente hasta estar en 2018 alrededor del 8%. El colapso del ingreso petrolero, la caída del PIB del país, el repunte en los números de la diáspora y la emergencia humanitaria compleja nos hacen pensar que esta proporción siguió disminuyendo hasta este año 2021. En un país en el que el más del 65% de los municipios no pueden sostenerse con recaudación propia. Dar seguimiento a esta proporción en medio de la

opacidad oficial es prioritario, es probablemente la variable fundamental. De poco servirá el esfuerzo electoral si no se cuenta con los recursos necesarios para ejercer el poder político conseguido.

Competencias y aspectos jurídicos: Las leyes que avanzan hoy en la Asamblea Nacional de facto prevén, al menos en las versiones de las mismas que han circulado, la transferencia de competencias de gobernaciones y alcaldías a las instancias del llamado Poder Popular. Así tenemos por ejemplo:

1. *Proyecto de Ley Orgánica del Parlamento Comunal Nacional:*

En el llamado *Sistema de Agregación* del Estado Comunal ofrece competencias que vaciarían de capacidades a las instancias legislativas previstas en la Constitución y entrarían en franca competencia con las mismas generando un caos en la asignación de responsabilidades, presupuestos y competencias y en el seguimiento que las contralorías podrían realizar de la ejecución del gasto público, entre otros.

- El Parlamento Comunal se abroga competencias más amplias de los que corresponden a los consejos legislativos, municipales e incluso a la Asamblea Nacional.
- Prevé que el Parlamento Comunal Nacional pueda aprobar o no el presupuesto nacional y en alguna de las versiones revisadas tendría competencias en la política de seguridad y defensa de la República.

2. *Proyecto de Ley Orgánica de las Ciudades Comunales:*

Habrà que observar principalmente la medida en que las instancias del Poder Comunal absorben o no las competencias de gobernaciones y alcaldías y si lo hacen selectivamente en los estados o municipios gobernados por la oposición. La posibilidad o

no de contratar, ejecutar obras, implementar programas, generar empleo y procurar la seguridad ciudadana, en resumen, de llevar adelante las competencias descritas en la Constitución, estará íntimamente relacionada con la probabilidad de que estos gobiernos subnacionales puedan o no contribuir con la mejoría en la calidad de vida de los ciudadanos y con el cambio político en el país. Algunos artículos a tener en cuenta:

- Art. 1²¹: Estado de Justicia, federal y descentralizado vs el Estado Comunal, Socialista y Bolivariano.
- Art. 2: “ámbito de actuación en lo ejecutivo, legislativo, judicial, electoral, poder moral y en el ejercicio de su soberanía tiene ámbito de actuación en lo político, económico, social, cultura, ambiental e internacional”.
- Art. 3: “...contribuyendo al proceso de refundación de la República Bolivariana de Venezuela; como causa que tiene el propósito de construir una nueva institucionalidad a partir de esta Ley, donde emanará una nueva organización política territorial, un nuevo sistema de administración y de gobierno; que tendrá como resulta un nuevo contrato social, los órganos de un nuevo estado en el ámbito local...”

Mientras estas páginas se escriben el día 23 de noviembre y según Gaceta Oficial número 42.261, la gobernación del estado Zulia, ganada por Manuel Rosales, fue despojada de sus competencias para la administración de peajes (incluido el del Puente Rafael Urdaneta) y aeropuertos (incluido el de La Chinita). De la misma forma, al siguiente día, según Gaceta Oficial 42.262 la gobernación del estado Cojedes también le fueron retiradas las

21 Proyecto de Ley Orgánica de las Ciudades Comunales.

competencias para la administración del Aeropuerto Ezequiel Zamora²².

En este mismo sentido, el día 02 de diciembre Nicolás Maduro afirmó en un evento en el estado Miranda que: “vamos a entregarle el poder de las instituciones a las comunas y los consejos comunales, descentralizarlo y dárselos al pueblo para que los dirija y los gestione”.

Estos constituyen graves antecedentes para la descentralización en el país, un ejemplo de la tendencia recentralizadora del régimen de Nicolás Maduro y muestra de que no solo era necesario luchar por condiciones electorales sino también por condiciones políticas que hagan posible el gobierno sub local.

3. Proyecto de Ley Orgánica de Zonas Económicas Especiales:

Preocupa entre otras cosas que los consejos legislativos estatales, los concejos municipales y los ciudadanos de las zonas sujetas a la condición de zona económica especial no están involucrados en la toma de decisiones en torno a la creación de las mismas.

- Art. 7: “La creación de las Zonas Económicas Especiales es una potestad exclusiva del Presidente o Presidenta de la República, quien las establecerá mediante Decreto”.

Asimismo, habrá que observar las posibles intervenciones a las policías municipales o estatales en los espacios gobernados hoy por la oposición. En este mismo sentido convendría da seguimiento al impacto que en las policías regionales puedan tener la *Ley de Reforma del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley del Esta-*

²² Servicio Autónomo Imprenta Nacional y Gaceta Oficial. <http://spgo.in. gacetaoficial.gob.ve/>

tuto de la Función Policial, así como la eventual aprobación del Proyecto de Ley Orgánica de Cuadrantes de Paz.

Protectores y persecución política: aunque en los meses anteriores a la elección del 21 de noviembre Nicolás Maduro afirmó que se eliminaría la figura de los protectores de estados; pero los diferentes intereses regionales y de las diferentes facciones de la coalición dominante podrían revertir esto en cualquier momento.

Así mismo, habrá que dar seguimiento a la persecución de alcaldes, gobernadores, diputados, concejales y otros funcionarios de los gobiernos sub locales. En las horas en que se escriben estas líneas, posteriores al 21 de noviembre de 2021, ya son algunos los concejales y alcaldes electos que han sido hostigados o perseguidos²³. Este hecho dinamita todo sentido de la apuesta hecha en torno a la participación.

Todo lo indicado hasta aquí considera los efectos del avance o retroceso del Estado federal descentralizado. Pero existe una nueva variable utilizada por el régimen de Nicolás Maduro para controlar el devenir político del país que es la promoción de grupos pseudo opositores que buscan dividir el voto opositor. Esto unido al desmontaje del Estado federal descentralizado hace aún más difícil que el universo político del país se enriquezca con liderazgos de las regiones como ocurrió en los años noventa.

23 El alcalde electo del Municipio Arzobispo Chacón, Mérida, Omar Fernández fue detenido el 26 de noviembre junto a 3 miembros de la Comisión de Enlace.

El 26 de noviembre de 2021 el rector de Concejo Nacional Electoral Roberto Picón rechazó la “persecución, hostigamiento y detención arbitraria” de “algunos” alcaldes y concejales. <https://www.elnacional.com/venezuela/roberto-picon-rechazo-la-persecucion-y-detencion-arbitraria-de-alcaldes-y-concejales-electos-el-21n/>

Con la vista puesta en la reconstrucción, la bandera debe ser el Estado federal descentralizado y el desmontaje absoluto del llamado Estado Comunal y todas sus instancias. Debemos repensar el Consejo Federal de Gobierno, para que realmente esté a la orden de la descentralización; multiplicar la magnitud de los fondos destinados a la compensación interterritorial; establecer de nuevo un mínimo y no un máximo del presupuesto nacional que sea invertido en las regiones; impulsar la Ley de Hacienda Pública Estatal, ir hacia esquemas que permitan que porciones más grandes de la recaudación fiscal se queden en la regiones, avanzar en la tributación municipal petrolera; construir los mecanismos para que estados y municipios puedan solicitar y asumir con eficiencia más competencias en servicios, vialidad, transporte y comunicaciones; explorar la posibilidad de descentralizar el sistema de justicia; darle mayor calado a las competencias de los consejos legislativos; recuperar la figura de las juntas parroquiales para atender los problemas sublocales en cada municipio; reconocer las asociaciones de vecinos y otras formas de organización vecinal, abrir la posibilidad de las alianzas público privadas para mejorar la experiencia de los ciudadanos, entre otras muchas políticas que pueden ayudar reconstruir la descentralización y mejorar la calidad de vida en todo el territorio²⁴.

En la Venezuela del futuro recomponer la idea y funcionalidad del Estado federal descentralizado puede convertirse en uno de los elementos que dinamicen con mayor velocidad la reconstrucción del aparato estatal y mejore con mayor velocidad la calidad de vida de los venezolanos.

24 Márquez, Trino. *La Descentralización en la Reconstrucción de la Democracia*. CEDICE. 2016