

---

# VINCULACIONES ENTRE EL GOBIERNO PARA EL PUEBLO Y EL AUTOGOBIERNO DEL PUEBLO EN VENEZUELA (1998-2025)

GABRIELA ARMADA

---

**ORGANIZACIÓN POPULAR:  
OTRA POLÍTICA POSIBLE**

*"hay algo que está muriendo pero no termina de morir y al mismo tiempo hay algo que está naciendo pero tampoco termina de nacer"*  
Hugo Chávez parafraseando a Antonio Gramsci.

El Estado, en su expresión burocrática, administrativa y burguesa, ha tendido históricamente a reducir la participación del pueblo al sufragio, concebido como su forma máxima, y muchas veces única, de intervención en los asuntos públicos. Sin embargo, esta noción restringida de participación ha sido contestada desde múltiples espacios sociales y políticos que han promovido formas de acción más autónomas, directas y transformadoras. En ese horizonte, la aspiración a un poder verdaderamente popular, basado en el autogobierno y la autogestión, ha cobrado centralidad en los debates contemporáneos sobre democracia y soberanía.

En Venezuela, particularmente a partir de la primera elección de Hugo Chávez en 1998, la construcción del poder popular ha sido y continúa siendo una construcción a "dos bandas", un proceso que se despliega desde arriba, a través de políticas, leyes e instituciones del poder constituido, y desde abajo, mediante las experiencias organizativas de base, las comunidades y los movimientos sociales. Ambas dinámicas coexisten en tensión y complementariedad, conformando una trama compleja de relaciones, conflictos y aprendizajes colectivos.

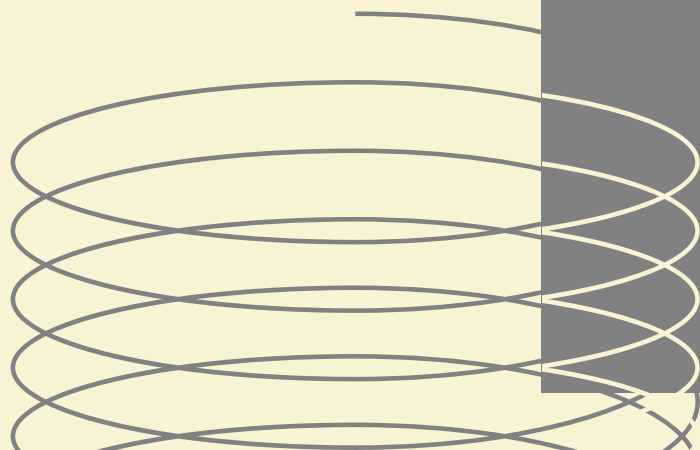
Las expresiones del poder popular anteceden a la formalización de los consejos comunales y comunas como figuras jurídicas. Antes de ser reconocidas por el Estado, muchas de estas experiencias ya se gestaban en los territorios como formas de autogobierno comunitario y organización autónoma. En ese sentido, las comunas y los consejos comunales representan una de las múltiples manifestaciones de ese poder desde abajo, que busca materializar una democracia más cercana a su sentido etimológico, el gobierno del pueblo. Sin embargo, también es innegable, que el poder popular venezolano ha sido impulsado (con todas sus contradicciones y tensiones) desde el poder constituido. Las reformas legales, las políticas públicas y el respaldo institucional han sido factores decisivos en su expansión. El pensamiento político de Chávez ocupa un lugar clave en este proceso. Su concepción de la democracia participativa y protagónica otorgó centralidad a las formas de organización autónomas y comunales como fundamento de un nuevo modelo político, en el que la soberanía popular trasciende el voto y se materializa en la gestión directa del pueblo sobre los asuntos comunes. Es precisamente en este punto intermedio, entre lo instituido y lo instituyente, donde habita la heterogeneidad de la realidad venezolana, un entramado de intercambios, debates, convergencias y contradicciones que dan forma a un proceso particular de construcción del poder popular.


Este estudio busca visibilizar las vinculaciones, interacciones y contradicciones entre el poder constituido y el poder constituyente en la construcción del poder popular en Venezuela. A través de una línea de tiempo tridimensional (una referida al poder constituido, otra al poder popular y una tercera al contexto internacional) se pretende trazar una radiografía cronológica que permita comprender cómo ambos niveles se han entrelazado, influenciado y retroalimentado a lo largo de más de dos décadas de transformación política.

Más que responder a la pregunta de “¿quién fue primero?” o “¿quién ejerce el poder sobre quién?”, este análisis adopta una visión relacional del poder, entendida como un proceso dinámico de interacción antes que como una relación unidireccional. Se busca, por tanto, poner el foco en los diálogos entre el poder constituyente y constituido, en la propia heterogeneidad del poder popular y en los espacios híbridos donde ambos se encuentran, disputan y coexisten. Desde esta perspectiva, el poder popular no se contrapone simplemente al Estado, sino que lo interpela, lo transforma y se articula con él para construir nuevas formas de soberanía, ciudadanía y democracia.

La línea de tiempo que aquí se presenta es necesariamente inacabada e imperfecta. No pretenden ofrecer una suma exhaustiva de hitos, sino proponer una lectura procesual del devenir histórico del poder popular. La historia, especialmente cuando se trata de movimientos sociales, no se expresa únicamente en fechas o logros específicos, sino también en una multiplicidad de encuentros, conversaciones, organizaciones y resistencias cotidianas, que no siempre dejan huella documental. En este estudio, la noción de poder popular se abordará principalmente a través de las experiencias de las comunas y los consejos comunales, entendiendo que estas son apenas una manifestación, aunque particularmente significativa, de un universo más amplio y diverso que incluye organizaciones indígenas, movimientos sociales, cooperativas y otras formas de organización autónoma.

Por razones metodológicas, y ante la imposibilidad de representar gráficamente la complejidad de un entramado de vínculos multidireccionales, la línea de tiempo se presenta, como su nombre lo indica, de manera lineal. Sin embargo, en la realidad, los procesos que allí se recogen están profundamente entrelazados. Una visualización más fiel se asemejaría más a un garabato o una red enmarañada, donde las trayectorias del poder constituido y el poder constituyente se cruzan, influyen y se transforman mutuamente. La tercera línea, relativa al contexto internacional, permite además situar el caso venezolano en un marco regional y global de luchas sociales, visibilizando cómo las experiencias locales dialogan también con otras formas de poder popular en América Latina.





Metodológicamente, el trabajo parte de un análisis documental que abarca leyes, discursos, informes, noticias y bibliografía especializada. A partir de esta revisión, se identifican los principales hitos que configuran las relaciones entre poder constituido y poder constituyente, aportando elementos para una lectura cronológica y crítica de la construcción del poder popular en Venezuela.

## **El Poder Popular: Una historia a dos bandas**

La relación entre el poder constituido y el poder constituyente está lejos de ser una relación lineal. Se trata de un campo dinámico de tensiones y sinergias, donde el Estado y las organizaciones populares coexisten en un proceso de mutua influencia. En este terreno, la cooperación, el conflicto, la negociación y la cooptación se entrelazan de manera constante. Para las bases comunitarias, el autogobierno local, con todas sus heterogeneidades, conflictos internos y diversidad de organización, representa una forma plural y autogestionaria de hacer política desde los márgenes del poder tradicional. Para el poder constituido, el desafío ha residido en cómo integrar, institucionalizar y acompañar estas experiencias sin ejercer sobre ellas distintas formas de control, dirección o instrumentalización.

En Venezuela, desde la primera elección de Hugo Chávez en 1998, esta relación se ha configurado como una construcción a "dos bandas", o, en palabras de Azzellini (2021), como un proceso que combina "una perspectiva Estado-céntrica y una perspectiva antisistémica" (ibid., p.54). Es decir, por un lado, se desarrolla desde abajo, mediante experiencias de organización popular y autogestión y, por otro, desde arriba, a través de marcos legales, financiamiento y estructuras administrativas que buscan integrar, dar soporte y a veces domesticar las formas emergentes de poder popular. En el marco jurídico bolivariano, el poder popular se configura como el verdadero sujeto del cambio social, rompiendo con la visión liberal que restringía la soberanía al sufragio. La Constitución de 1999, a diferencia de la de 1961, redefine el principio de soberanía, estableciendo que la "soberanía reside intransferiblemente en el pueblo, quien la ejerce directamente en la forma prevista en esta Constitución y en la ley, e indirectamente, mediante el sufragio" (art.5). Este giro semántico y político es fundamental, pues el pueblo deja de ser únicamente legitimador del poder y pasa a ser, al menos en el plano normativo, el depositario directo de la soberanía. Desde esta perspectiva, al Estado le corresponde actuar como facilitador y garante de los procesos que surgen desde abajo, promoviendo condiciones para el ejercicio efectivo del poder constituyente.

Este proceso representa un avance histórico en la democratización del poder y en la ampliación de la ciudadanía política. Sin embargo, el proceso no ha estado exento de contradicciones. Las lógicas del poder constituido y del poder constituyente chocan continuamente. Mientras el Estado busca impulsar la participación popular y la autoorganización mediante programas y marcos institucionales, su propia naturaleza burocrática tiende a controlar, homogeneizar y planificar aquello que originalmente emerge de forma autónoma. El aparato institucional posee así una doble capacidad, puede fomentar la participación popular, pero también limitarla o canalizarla conforme a sus propias dinámicas internas y a coyunturas políticas. La centralidad del Estado como mediador y distribuidor de recursos genera una relación asimétrica. Su herencia institucional, marcada por estructuras jerárquicas y lógicas administrativas de corte burgués, dificulta la plena autonomía del poder popular. En este contexto, la dependencia financiera, la cooptación política y la imposición vertical se convierten en amenazas persistentes a la consolidación de un poder popular genuinamente emancipador.

Aún así, sería erróneo reducir el papel del poder constituido a uno puramente cooptador. Su intervención ha sido también fundamental para expandir, sostener y visibilizar experiencias locales que, sin apoyo institucional, difícilmente habrían alcanzado la escala o estabilidad necesarias para incidir en la vida pública. El financiamiento, el reconocimiento jurídico, la formación técnica y el acompañamiento político han permitido a muchas comunidades pasar de la protesta a la gestión, de la demanda a la construcción concreta de soluciones. En este sentido, la relación entre Estado y pueblo organizado es ambivalente pero productiva: un terreno de disputa donde ambos se modifican mutuamente.

Como señala Marta Harnecker (2009), la construcción de un autogobierno efectivamente del pueblo implica un proceso de transición prolongado, donde quienes ocupan cargos representativos “gobiernen con la gente, para que tanto la gente como ellos aprenden a gobernar” (ibid, p.8). Esta noción de aprendizaje colectivo describe bien la compleja interacción entre Estado y poder popular en Venezuela. Un proceso pedagógico bidireccional donde el Estado acompaña, pero también aprende, y donde la comunidad se fortalece, pero también redefine el Estado. Según la autora, no obstante, el acompañamiento institucional debe entenderse como un acompañamiento facilitador, no como tutela, capaz de potenciar la capacidad autogestionaria del pueblo (ibid). En una línea similar, Berrizbeitia (2025), describe el proceso venezolano como “una convivencia entre un poder central con voluntad de avanzar hacia una progresiva apropiación del pueblo de su gestión directa y de un poder popular que crece en calidad consciente para hacer valer esta prerrogativas” (ibid., p.10). Según el autor, coexisten dos modelos: uno sustentado en la autoridad del gobernante electo sobre la gestión pública, y otro sustentado en la obediencia de ese gobernante a las decisiones emanadas de la deliberación directa del pueblo. En ese contexto transicional, quien ejerce un cargo representativo debe, por tanto, reconocer la dualidad del momento histórico, es decir, debe seguir ejerciendo funciones representativas, pero orientadas hacia su superación progresiva en favor de formas de democracia más directas y comunales.

Reducir la historia del poder popular en Venezuela a una mera oposición entre autonomía y cooptación es desconocer su naturaleza dialéctica. Comprenderla requiere asumirla como un proceso de construcción simultánea, a dos bandas, donde el poder constituido y el constituyente chocan, dialogan y cooperan constantemente para redefinir la democracia desde las bases. La línea de tiempo que siguen busca precisamente visibilizar y complejizar esa historia compartida, una historia escrita a dos bandas, entre el orden constituido y la potencia constituyente.

Las formas de autogobierno local y democracia directa en Venezuela no parten de un vacío ahistórico, son producto de un largo proceso de conformación histórica, cultural y política. Tienen sus antecedentes en experiencias de organización indígena y afro venezolana, como los cumbes, palenques o quilombos, expresiones de resistencia y autogobierno territorial frente a los poderes coloniales y estatales. Asimismo, podemos encontrar paralelismos con el pensamiento del filósofo y educador Simón Rodríguez (1769 - 1854). Rodríguez anticipó la necesidad de un poder político anclado en lo local, lo comunitario y lo educativo. En su propuesta de toparquía, del griego topos (lugar), Rodríguez planteó que el verdadero gobierno debía fundarse en comunidades gobernadas confederadas entre sí: "La verdadera utilidad de la creación es hacer que los habitantes se interesen en la prosperidad de su suelo; así se destruyen los privilegios provinciales; ojalá cada parroquia se erigiera en Toparquía; entonces habría confederación" (Rodríguez, 2001, p.170). Este ideario de autogobierno local, junto a las experiencias de organización popular previas al siglo XX, constituyen los antecedentes del poder como forma de ejercicio del poder constituyente desde las bases.

### **Línea(s) de Tiempo(s)**

Las líneas de tiempo que se presentan toman como punto de partida el año 1998, fecha que marca un cambio de paradigma político y social en Venezuela. Este momento histórico simboliza no solo la llegada de Hugo Chávez al poder y el inicio del proceso bolivariano, sino también una reconfiguración profunda en las formas de concebir y ejercer el poder constituido. Paralelamente, este período coincide con una efervescencia organizativa desde las bases, expresada en la consolidación de movimientos comunitarios, colectivos y experiencias autogestionarias que, con el tiempo, dieron lugar a los consejos comunales y posteriormente a las comunas como formas institucionalizadas de poder popular.

Este punto de partida tiene sus excepciones instrumentales para destacar los que se han considerado los antecedentes de las comunas, como las organizaciones indígenas y afrovenezolanas y la concepción de toparquía en el pensamiento de Simón Rodríguez. Por otro lado, el "final" de las líneas de tiempo está limitado por el tiempo presente, finales de octubre de 2025. Entendiendo este cierre no como un punto definitivo, sino como un marco provisional que permite observar el desarrollo y las transformaciones recientes del poder popular en diálogo con el poder constituido, en un proceso que sigue abierto, dinámico y en constante disputa.

# LINEA(S) DE TIEMPO(S)

**1500/1600**

Cumbes, Palenques y Quilombos, organizaciones indígenas y afrovenezolanas

**1847**

Toparquía como forma de autogobierno local en el pensamiento de Simón Rodríguez

**1998**

Reactivación de movimiento sociales y comunitarios: asociaciones vecinales, cooperativas, mesas técnicas de agua

**Elección de Hugo Chávez Frías**

**1999**

Reactivación de movimiento sociales y comunitarios: asociaciones vecinales, cooperativas, mesas técnicas de agua

**Promulgación de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela**

**2000**

Surgen diversas iniciativas de autogobierno local, Comités de Tierras Urbanas y expansión de Mesas Técnicas de Agua, Energía y Telecomunicaciones, experiencias pioneras en gestión comunitaria.

**Triunfos de gobiernos progresistas: Lula (Brasil), Kirchner (Argentina), Morales (Bolivia), Correa (Ecuador)**

**Creación de los Consejos Locales de Planificación Pública (CLPP)**

**2001**

**Promulgación de 49 leyes habilitantes, incluyendo instrumentos de redistribución y participación económica**

**2002**

Surgen diversas iniciativas de autogobierno local, Comités de Tierras Urbanas y expansión de Mesas Técnicas de Agua, Energía y Telecomunicaciones, experiencias pioneras en gestión comunitaria.

**Aprobación de la Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública**

**2003**

Consejos comunales se empiezan a formar, al igual que otras iniciativas consejeras

**Creación de las Misiones Sociales**

**2004**

**Fundación de la ALBA, que promueve integración solidaria y cooperación popular**

**2005**

Consejos comunales se empiezan a formar, al igual que otras iniciativas consejeras

Primeras discusiones públicas sobre la creación de comunas y de un "Estado Comunal".

Derrota del ALCA en Mar del Plata, consolidación del discurso de soberanía y poder popular regional

**2006**

Primeras asambleas de consejos comunales e integración de comunidades a nivel superior

Promulgación de la Ley de los Consejos Comunales

**2007**

Fundación de la Confederación de Consejos Comunales José Leonardo Chirino

Plan Nacional para el Desarrollo Económico y Social 2007-2013 y propuesta de Reforma Constitucional que introduce la figura del Estado Comunal

Asamblea Constituyente en Bolivia

**2008**

Surgimiento de experiencias de autogobierno comunal (e.j. Comuna El Maizal) / Creación de la Red Nacional de Comuneros y Comunereras / 1er Encuentro Nacional de Comuneros y Comunereras

Se crea el Proyecto Comuna y la Misión 13 de abril

Nueva Constitución de Ecuador con reconocimiento del "Buen Vivir"

**2009**

Creación del Ministerio del Poder Popular para las Comunas, reforma de la Ley de los Consejos Comunales y Aló Presidente Teórico n°1 dedicado al poder popular

Se consagra el Estado Plurinacional en Bolivia

**2010**

Formación de bancos comunales y experiencias de economía social

Aprobación de la Ley Orgánica de las Comunas y la Ley Orgánica del Sistema Económico Comunal

Expansión de redes de movimientos sociales latinoamericanos: CLOC, ALBA Movimientos, Vía Campesina.

**2011**

IV Encuentro Nacional de Comuneros y Comunereras

Expansión de redes de movimientos sociales latinoamericanos: CLOC, ALBA Movimientos, Vía Campesina.

**2012**

Registro masivo de las comunas

Golpe de Timón, "Comuna o Nada"

**2013**

Reducción de recursos, pero fortalecimiento de la autonomía política de muchas comunas

Fallecimiento de Chávez y ascunción de Nicolás Maduro

Crisis de gobiernos progresistas, viraje conservador en Brasil, Argentina y Ecuador.

**2014**

Reducción de recursos, pero fortalecimiento de la autonomía política de muchas comunas  
Crisis de gobiernos progresistas, viraje conservador en Brasil, Argentina y Ecuador.

Se conforma el Consejo Nacional Comunero

Creación del Consejo Presidencial de Gobierno Comunal / Crisis económica y caída del precio del petróleo

**2015**

Derrota del oficialismo en elecciones parlamentarias

**2016**

Creación de los Comités Locales de Alimentación y Producción (CLAP)

**2017**

Diversas comunas impulsan mercados comunales y trueques solidarios frente a la crisis económica

Movilizaciones en Chile, Ecuador y Colombia que reactivan debates sobre el poder constituyente

Se funda la Ciudad Comunal Alba Caribe

Creación de la Asamblea Nacional Constituyente

**2018**

Derrota del oficialismo en elecciones parlamentarias

**2019**

Articulación de las comunas con los Consejos Productivos de Trabajadores

Movilizaciones en Chile, Ecuador y Colombia que reactivan debates sobre el poder constituyente

**2020**

Articulación de las comunas con los Consejos Productivos de Trabajadores

Impacto de la pandemia de COVID-19: fortalecimiento de redes solidarias y comunitarias.

**2021**

Surgimiento de la Plataforma Nacional de Comunas en Defensa del Poder Popular

Proyecto de Ley de Ciudades Comunales

Proceso constituyente en Chile, debates regionales sobre la democracia directa

**2022**

Congreso Fundacional de la Unión Comunera

1x10 del Buen Gobierno, la Agenda Concreta de Acción (ACA) y el Mapa de Soluciones / Creación de las Brigadas Comunitarias Militares para la Educación y la Salud (Bricomiles)

## 2023

Retorno de gobiernos progresistas (Lula en Brasil, Petro en Colombia); recuperación del discurso de integración popular, así como de gobiernos neoliberales (Milei en Argentina y Noboa en Ecuador)

## 2024

Discusiones nacionales sobre la redefinición de la comuna como sujeto político-económico, avances en redes de autogestión y soberanía alimentaria

Reforma de la Ley Orgánica del Poder Popular, Ley Orgánica de la Jurisdicción Especial de Justicia de Paz Comunal y Ley Orgánica de las Comunas

Renovación de articulaciones de movimientos sociales latinoamericanos, con énfasis en la economía solidaria, feminismos populares y autonomías territoriales

## 2025

Discusiones nacionales sobre la redefinición de la comuna como sujeto político-económico, avances en redes de autogestión y soberanía alimentaria

1er Encuentro Nacional de Feminismo Comunal - Unión Comunera

Presentación del Plan de las Siete Transformaciones / Propuesta de Proyecto de Reforma Constitucional ante Asamblea Nacional / Realización de cuatro Consultas Populares Nacionales

Renovación de articulaciones de movimientos sociales latinoamericanos, con énfasis en la economía solidaria, feminismos populares y autonomías territoriales

## **La construcción a dos bandas: trayectoria histórica del Poder Popular en Venezuela (1998-2025)**

Este análisis se sustenta en una cronología detallada que rastrea el desarrollo del Poder Popular venezolano, identificando las interacciones entre la iniciativa del Poder Constituido (el Estado) y la autoorganización "desde abajo" (las comunidades). Esta "construcción a doble banda" se examina a través de cuatro períodos históricos clave: primero, Los Inicios (1998-2005), marcados por la refundación política y la emergencia de las primeras instancias de autogobierno; seguido por la Consolidación (2005-2012), caracterizada por la institucionalización de los consejos y las comunas; luego, la Transición y Reconfiguración (2013-2020), definida por la crisis económica, la resistencia y la reorganización comunal; y finalmente, la Reactivación y Proyección (2021-2025), centrada en la recomposición del vínculo Estado-pueblo mediante nuevas articulaciones e instrumentos de gestión.

### **• Los inicios (1998-2005): institucionalización y expansión comunal**

La elección de Hugo Chávez en 1998 marca el inicio de un nuevo ciclo político en Venezuela y el punto de partida de una transformación profunda en las relaciones entre Estado y pueblo. La Constitución de 1999 consagra la participación protagónica del pueblo como principio rector del sistema democrático, ampliando la ciudadanía más allá del sufragio e institucionalizando la posibilidad del ejercicio directo del poder popular. En este marco, particularmente a partir del año 2000, comienzan a surgir, bajo diferentes nombres, diversas iniciativas de autogobierno local, inspiradas en la nueva visión constitucional y en la efervescencia social latinoamericana de comienzos del siglo XXI, caracterizada por los levantamientos contra el neoliberalismo y la llegada de gobiernos progresistas en la región (Bolivia, Brasil, Chile, Ecuador, Nicaragua y Venezuela) (Zibechi, 2006).

Desde arriba, la creación de los Consejos Locales de Planificación Pública (CLPP) en 1999 intentó canalizar la participación ciudadana, aunque su implementación fue limitada por su estructura jerárquica, presidida por alcaldes y alcaldesas y sujeta a la división político-territorial tradicional. En paralelo, surgieron diversas experiencias de autogestión que fueron apropiadas y reconfiguradas por las bases. Entre ellas se destacan las Mesas Técnicas de Agua (MTA) en 1999 y los Comités de Tierras Urbanas (CTU) en 2002, ambas construcciones institucionales que posteriormente fueron apropiadas por las comunidades. Por un lado, las MTA surgen inicialmente en las parroquias de Antímano y El Valle entre 1993 y 1996, y se expanden a nivel nacional en 1999 tras la aprobación de la Constitución y la Ley Orgánica para la Prestación de los Servicios de Agua Potable y Saneamiento. Las MTA se constituyeron como instancias comunitarias para la gestión del agua y el saneamiento, promoviendo la organización barrial y el control social sobre los servicios públicos (Rodríguez, 2005). Por otro lado, los CTU, se crean en 2002 en el marco del Decreto 1666, como mecanismo de apoyo a la regularización de la tenencia de la tierra en barrios, la mejora de la vivienda y el fortalecimiento de la participación ciudadana en la gestión de la ciudad. De acuerdo con Antillano (2005), aunque nacen desde una política de Estado, muchos CTU se consolidaron como espacios autónomos de organización y gestión colectiva (Antillano, 2005). Estas experiencias demuestran que la participación institucional promovida desde arriba puede derivar en procesos de empoderamiento y autonomía cuando las comunidades adaptan las estructuras a sus propias lógicas organizativas.

- **Consolidación (2005-2012): institucionalización y expansión comunal**

En 2005, muchas de las iniciativas de autogobierno que empiezan a surgir en los primeros años de este siglo se constituyeron en consejos comunales como una iniciativa desde abajo, al igual que otras iniciativas consejeras, como los consejos de trabajadores, estudiantes, pescadores y artesanos, entre otros.

A principios de 2006, desde el poder constituido, durante una emisión de *Aló Presidente*, Chávez presenta a los consejos comunales como un tipo de "buena práctica" del poder popular. Este impulso político se traduce en la promulgación de la Ley de los Consejos Comunales, reconociendo legalmente estas instancias de autogobierno comunitario. Para ese entonces, ya existía un número substancial de consejos comunales. Estos consejos nacieron desde abajo, extendiéndose rápidamente con apoyo institucional. En términos generales, los consejos comunales están organizados en distintos comités temáticos (vivienda, salud, deporte, cultura, entre otros), eligen a voceros y voceras mediante asambleas comunitarias, y deliberan sobre la ejecución de proyectos locales. Sin embargo, las prácticas comunitarias superan con frecuencia los límites normativos, adaptando las reglas de participación, elección y contraloría a las particularidades locales. Como señala Luz Herrera, activista entrevistada por Azzellini (2021), "Lo que hace la gente en el consejo comunal rebasa la ley y le incorpora elementos, por ejemplo, las elecciones [de voceros y voceras] no se hacen en una asamblea de ciudadanos, se hacen elecciones de voto directo y secreto durante todo un día, donde tú movilizas la población completa. Ninguna se ha hecho asamblearia y lo que dice la ley es que debe ser asamblearia" (ibid., p.59). Asimismo, dependiendo de factores como la experiencia anterior de organización, la participación, el acceso a la educación y a la información, la situación socio-económica, así como la orientación política, los consejos comunales varían entre ellos en la forma de organización, funcionamiento, autonomía y ejecución de los proyectos.

En 2007, surgen las primeras experiencias de comunas como el siguiente nivel de autogobierno. Las comunas vienen a solventar la necesidad de las comunidades de organizarse a un nivel más amplio que el de los consejos comunales que les permitiera abordar proyectos de mayor escala. Estas vienen a reconfigurar las lógicas del espacio político-administrativo oficial, organizándose en función de afinidades socioculturales, productivas y territoriales. Muchas comunas agrupan a consejos comunales que cruzan fronteras municipales y hasta estatales (Azzellini, 2021). Al igual que en el caso de los consejos comunales, la promoción institucional de las comunas fue clave para su desarrollo.

El Proyecto Comuna, creado en 2008 desde el Ministerio de Planificación y Desarrollo, impulsó experiencias piloto con el objetivo de promover una conformación masiva de comunas. De acuerdo con Jiménez (2022), este proyecto adoptó una metodología de respeto a la autonomía de las comunas y la no imposición de agendas externas. Sin embargo, la posterior Misión 13 de Abril adoptó un enfoque más asistencialista y paternalista, limitando la autodeterminación de algunas comunas. En reacción, surge en 2008 la Red Nacional de Comuneros y Comuneras, conformada inicialmente por 16 comunas, que reivindicar la independencia organizativa.

Un año después, en 2009, se crea el Ministerio del Poder Popular para las Comunas y Protección Social, encargado de coordinar las políticas de apoyo al poder popular. Aunque su creación significó respaldo técnico y financiero, en muchas comunidades se generaron tensiones respecto a la autonomía comunal y al registro institucional exigido para el reconocimiento formal de las comunas. De acuerdo con Jiménez (2022), el ministerio impuso un registro oficial de comunas con requisitos formales y procedimientos administrativos ajenos a las lógicas autonómicas de las comunas. Sin embargo, luego de intercambios entre estos dos poderes, en 2011 se efectúa un acuerdo popular, limitando trabas burocráticas y políticas, y un número substancial de comunas acuden a registrarse. En 2010, la aprobación de la Ley Orgánica de las Comunas y la Ley Orgánica del Sistema Económico Comunal consolidó jurídicamente al poder comunal como un eje del Estado. Para 2011, con acuerdos alcanzados entre el Ministerio y las comunas, cientos de experiencias lograron registrarse oficialmente.

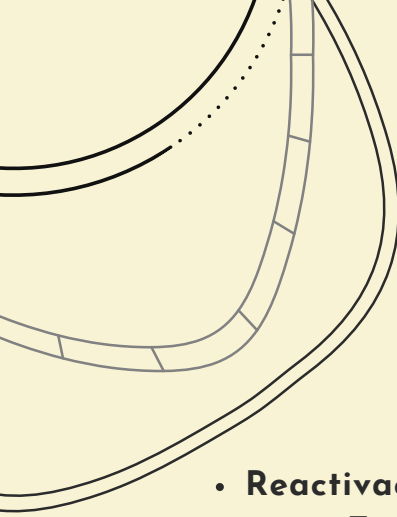
Durante estos años, el poder constituido acompañó la consolidación del poder comunal con una narrativa estratégica que colocó a las comunas en el centro del proyecto bolivariano. Entre 2009 y 2011, el programa Aló Presidente Teórico se convirtió en un espacio clave de reflexión ideológica y pedagógica sobre el socialismo comunal. A través de estas transmisiones, Chávez impulsó una discusión pública orientada a definir la comuna no sólo como una figura organizativa, sino como el núcleo generador del nuevo modelo de sociedad. En sus intervenciones, insistía en que “la comuna es el espacio donde vamos a engendrar y a parir el socialismo desde lo pequeño”, subrayando el carácter autogestionario y no tutelado del proceso: “Las comunas no pueden ser apéndice de las gobernaciones, ni del Ministerio de la Comuna, ni del presidente Chávez ni de nadie: son del pueblo, son creación de las masas, de ustedes (...). El socialismo desde donde tiene que surgir es desde las bases, no se decreta esto; hay que crearlo” (Aló Presidente Teórico, 2009). Luego, en 2012, durante el emblemático discurso conocido como el “Golpe de Timón”, Chávez reafirmó con fuerza la centralidad estratégica de las comunas dentro del proyecto revolucionario: “Independencia o nada, comuna o nada; o ¿qué es lo que hacemos aquí?” (Golpe de Timón, 2012), sintetizando el sentido político de toda una década de experimentación institucional y movilización popular.

- **Transición y reconfiguración (2013-2020): crisis, resistencia y reorganización**

Tras la muerte de Chávez en 2013, el gobierno de Nicolás Maduro asumió el lema “Comunas o nada” como reafirmación del proyecto político orientado al fortalecimiento del poder popular. Sin embargo, la crisis económica, agravada por la caída del precio del petróleo entre 2014 y 2016, afectaron gravemente los mecanismos de financiamiento estatal hacia las comunas y consejos comunales. En este contexto, muchas comunas optaron por fortalecer su autonomía productiva y articularse en redes de economía solidaria, trueque y producción agrícola local para sostener la vida cotidiana en los territorios.

Desde el poder constituido, la respuesta institucional también se reconfiguró. En 2016, se impulsaron los Comités Locales de Abastecimiento y Producción (CLAP) como estrategia para garantizar el acceso a alimentos y organizar a las comunidades frente a la escasez, introduciendo un nuevo dispositivo estatal de relación con los territorios populares.

Durante los años 2017 y 2019, a pesar de las crecientes tensiones políticas y el endurecimiento del bloqueo económico, diversas iniciativas comunales lograron sostener experiencias vinculadas a la producción, el autoabastecimiento y la soberanía alimentaria. En paralelo, el Estado promovió la creación de los Consejos Productivos de Trabajadores (CPT) como mecanismos para articular poder popular y producción socialista (Ley Constitucional, 2019). Este periodo estuvo marcado por la coexistencia entre el debilitamiento de capacidades estatales, la emergencia de prácticas autonómicas desde abajo y la reconfiguración de las relaciones entre comunidades organizadas y el aparato estatal en un contexto de crisis multidimensional.



- **Reactivación y proyección (2021-2025): recomposición del vínculo entre Estado y pueblo**

A partir de 2021 se observa un renovado esfuerzo desde el poder constituido por reconstruir los mecanismos de articulación con el poder popular, mediante iniciativas destinadas a incentivar la participación comunitaria y reorganizar los sistemas de planificación territorial. Paralelamente, desde abajo, emergen nuevas redes de articulación entre comunas y se consolidan experiencias referentes de autogobierno, configurando un momento de reactivación y reposicionamiento del sujeto comunal. Se trata de una fase de recomposición del vínculo Estado-pueblo, marcada tanto por avances en la institucionalización de espacios participativos como por tensiones derivadas de la convivencia entre autogobierno comunitario y mediación estatal.


En mayo de 2022, el gobierno despliega un conjunto de instrumentos orientados a fortalecer la planificación territorial y la respuesta a necesidades locales: el 1x10 del Buen Gobierno, el Mapa de Soluciones y la Agenda Concreta de Acción (ACA). La ACA y el Mapa de Soluciones establecen un método de planificación a corto plazo que permite priorizar los problemas más sentidos por las comunidades y organizarlos en acciones concretas a partir de cuatro fases: mapa de actores, mapa de necesidades, mapa de soluciones y la constitución de los comités de soluciones (Blanco Cotúa et al., 2022). El 1x10 del Buen Gobierno, por su parte, introduce un sistema tecnológico de comunicación directa entre las comunidades y las instancias del gobierno para reportar problemáticas en tiempo real y agilizar respuestas gubernamentales, promoviendo el poder popular como una de sus líneas estratégicas centrales. Unos meses después, se conforman también las Brigadas Comunitarias Militares para la Educación y la Salud (Bricomiles), que articulan organizaciones comunitarias, instancias partidistas, la Fuerza Armada y otras instituciones para atender las denuncias y solicitudes registradas a través del 1x10 y abordar el deterioro de infraestructura educativa y sanitaria.

- **Reactivación y proyección (2021-2025): recomposición del vínculo entre Estado y pueblo**

A partir de 2021 se observa un renovado esfuerzo desde el poder constituido por reconstruir los mecanismos de articulación con el poder popular, mediante iniciativas destinadas a incentivar la participación comunitaria y reorganizar los sistemas de planificación territorial. Paralelamente, desde abajo, emergen nuevas redes de articulación entre comunas y se consolidan experiencias referentes de autogobierno, configurando un momento de reactivación y reposicionamiento del sujeto comunal. Se trata de una fase de recomposición del vínculo Estado-pueblo, marcada tanto por avances en la institucionalización de espacios participativos como por tensiones derivadas de la convivencia entre autogobierno comunitario y mediación estatal.

En mayo de 2022, el gobierno despliega un conjunto de instrumentos orientados a fortalecer la planificación territorial y la respuesta a necesidades locales: el 1x10 del Buen Gobierno, el Mapa de Soluciones y la Agenda Concreta de Acción (ACA). La ACA y el Mapa de Soluciones establecen un método de planificación a corto plazo que permite priorizar los problemas más sentidos por las comunidades y organizarlos en acciones concretas a partir de cuatro fases: mapa de actores, mapa de necesidades, mapa de soluciones y la constitución de los comités de soluciones (Blanco Cotúa et al., 2022). El 1x10 del Buen Gobierno, por su parte, introduce un sistema tecnológico de comunicación directa entre las comunidades y las instancias del gobierno para reportar problemáticas en tiempo real y agilizar respuestas gubernamentales, promoviendo el poder popular como una de sus líneas estratégicas centrales. Unos meses después, se conforman también las Brigadas Comunitarias Militares para la Educación y la Salud (Bricomiles), que articulan organizaciones comunitarias, instancias partidistas, la Fuerza Armada y otras instituciones para atender las denuncias y solicitudes registradas a través del 1x10 y abordar el deterioro de infraestructura educativa y sanitaria.

Ese mismo año, se formaliza la Unión Comunera que, tras varios años de gestación, realiza en 2022 su Congreso Fundacional. Este movimiento se define como "un movimiento político nacional de comunas que levanta las banderas del socialismo, la lucha antiimperialista, el feminismo comunal, el ambientalismo y el proyecto Bolivariano y Chavista del Estado comunal", orientado a construir una Federación Comunal Nacional (Unión Comunera, 2022, p.59). Para 2025, esta articulación reúne a 142 comunas de 19 estados de Venezuela (Utopix, 2025), con estatutos propios y mecanismos autónomos de funcionamiento, control y participación, aunque manteniendo una estrecha interacción con las instituciones del Estado. Durante este período, además, la Unión Comunera profundiza su vinculación con otros movimientos sociales latinoamericanos, como el Movimiento de los Trabajadores Rurales sin Tierra (MST) de Brasil, y desarrolla agendas políticas propias, entre ellas, el I Encuentro Nacional de Feminismo Comunal en 2025, reuniendo a más de 1600 comuneras en torno a la afirmación de las comunas como espacios clave para la transformación de las relaciones de poder entre géneros (Utopix, 2025).




El periodo 2024-2025 está acompañado de importantes reformas legislativas en materia de poder popular, incluyendo reformas a la Ley Orgánica del Poder Popular, la Ley Orgánica de Justicia de Paz Comunal y la Ley Orgánica de las Comunas. Asimismo, a finales de 2024, el Ejecutivo anuncia el inicio de una reforma constitucional destinada a incorporar explícitamente al Poder Comunal como componente estructural del Estado, proyectando su debate y consulta hacia 2026 para permitir un proceso de consulta más amplio e incluyente. Ese mismo año, se realiza además una Consulta Popular Nacional con el objetivo de seleccionar proyectos priorizados por el poder popular organizado, acordando realizarlas de manera trimestral. Para noviembre de 2025 está estipulada la cuarta Consulta Popular Nacional del presente año.

A principios de 2025, Maduro presenta el Plan de las Siete Transformaciones 2025 - 2031 (7T), otorgando al poder popular un rol central en la planificación, formulación, ejecución y contraloría de la gestión pública. El plan incorpora como eje transversal la "transformación revolucionaria del Estado", entendida como la consolidación de un Estado popular y comunal basado en la transferencia de competencias, la corresponsabilidad y "gestión conjunta pueblo-Gobierno" (Plan de las Siete Transformaciones, 2025, p.27). Asimismo, la quinta transformación, la transformación política, refuerza esta visión al plantear la idea de un "gobierno obediencial" orientado por las decisiones emanadas del poder popular (ibid.). Este enfoque reafirma la idea de una construcción a dos bandas: promover autonomía comunitaria mientras se regula y estructura su funcionamiento desde el Estado.

En este marco se crean las salas de autogobierno popular, concebidas como nodos territoriales de consulta, planificación y seguimiento vinculados al sistema 1x10 del Buen Gobierno. La Sala Nacional de Autogobierno Popular, articula miles de salas locales y centraliza en un solo sistema los reportes, diagnósticos y solicitudes asociadas a servicios esenciales en las comunas. Para octubre de 2025, este mecanismo ya se encuentra integrado formalmente al sistema 1x10, configurándose como una de las iniciativas de mayor alcance para articular de manera directa al poder popular con la gestión del Estado (MinComunas, 2025).

Estos avances representan un fortalecimiento significativo de los mecanismos de participación directa y de las capacidades organizativas del poder popular. Sin embargo, también plantean la posibilidad de que el autogobierno quede subordinado a lógicas y prioridades definidas institucionalmente, o que las comunidades dependan crecientemente de la intermediación tecnológica y gubernamental para resolver problemas que podrían gestionarse de manera autónoma. El periodo revela así un proceso simultáneo de aplicación y regulación de la participación, donde la autonomía y la institucionalización avanzan en tensión permanente.



## La tensión constructiva como motor del poder popular venezolano

La historia de la construcción del poder popular en Venezuela es, ante todo, una historia escrita a muchas manos. Desde arriba, el apoyo estatal ha sido decisivo para habilitar institucionalmente espacios de participación, dotar de recursos materiales y jurídicos a las comunidades, y fomentar capacidades para la autoorganización. La figura y el pensamiento de Hugo Chávez resultaron fundamentales para expandir estas experiencias, promoviendo una visión del poder popular basada en la autonomía, la participación directa y la desconfianza hacia las estructuras del Estado burgués. Sin embargo, este acompañamiento desde arriba también ha adoptado formas de tutelaje, cooptación o instrumentalización política, imponiendo agendas o marcos organizativos que en ocasiones han distorsionado las prácticas originales de autogobierno popular.

Desde abajo, los procesos tampoco han estado exentos de contradicciones. Las dificultades organizativas, la falta de apoyo sostenido, la crisis económica y la interiorización de un paternalismo estatal han debilitado o fragmentado muchas experiencias comunales. Persisten tensiones entre la lógica de la gestión representativa y la aspiración de un autogobierno real, entre la dependencia de recursos estatales y la necesidad de consolidar autonomía económica política. Aún así, en esa interacción constante de simultánea tensión, cooperación y resistencia, se ha ido construyendo un poder popular con rasgos propios, moldeado por las condiciones históricas, culturales y territoriales del país.

En los años recientes, las líneas de tiempo muestran un renovado esfuerzo del poder constituido por impulsar mecanismos de participación y fortalecer las organizaciones de base. Iniciativas como el Sistema 1x10 del Buen Gobierno, la Agenda Concreta de Acción y las salas de autogobierno popular son evidencia de eso. Este proceso convive con una creciente intervención estatal y una polarización política que diferencia entre comunas afines al gobierno y aquellas con posturas más críticas. Para analistas y actores sociales, Venezuela vive hoy un periodo transicional, es decir, un momento ambiguo, en el que no existe aún un ejercicio orgánico y pleno del poder popular, pero en el que sí se observan síntomas de remisión parcial de la lógica administrativa del Estado y una revalorización del autogobierno local.

Un periodo de transición implica reconocer esta dualidad histórica. Mientras no exista una estructura comunal consolidada que sustituya las funciones del Estado, la gestión representativa no puede desaparecer, pero sí transformarse progresivamente hacia formas de cogobierno, mediación horizontal y transferencia real de poder a las comunidades. Como advierte Harnecker (2009), "la participación no se decreta desde arriba, ni nace de un día para otro" (p. 8), requiere tiempo, formación política y un tejido organizativo consciente de su rol histórico.

Reconocer esta dualidad también supone abandonar lecturas teleológicas que asumen como inevitable la evolución hacia un Estado Comunal plenamente constituido. Supone aceptar los límites de cualquier proyecto comunal en un mundo organizado en torno al Estado-nación y, al mismo tiempo, abrir paso a una comprensión más plural de las formas posibles de lo político. Si la utopía orientadora es la reconfiguración democrática del Estado hacia estructuras descentralizadas, corresponsables y con mayor protagonismo comunitario, entonces el rol del poder constituido debe ser el de facilitador, no supervisor. Esto exige crear condiciones materiales, jurídicas y formativas que promuevan la autonomía, la transparencia, el liderazgo colectivo y la articulación territorial, sin imponer modelos únicos ni instrumentalizar la participación con fines partidarios. Autores como Berrizbeitia, Harnecker y Jiménez han destacado buenas prácticas que pueden guiar este tránsito, como el acompañamiento técnico sin tutelaje, mediación efectiva, la gestión transparente y compartida de los recursos, la formación política permanente y la creación de mecanismos de contraloría social real.

El camino hacia un poder popular autónomo no es un camino ausente de obstáculos. Las inercias institucionales, las resistencias estructurales, las desigualdades estructurales y las formas de subjetividad política heredadas dificultan la transición hacia una democracia comunal. Sin embargo, pocas veces en la historia se ha visto una coexistencia tan larga entre poder constituido y poder constituyente. El desenlace de esta convivencia entre Estado y comuna sigue abierto y en constante transformación. Lo que sí parece claro es que el futuro dependerá de la capacidad de ambos polos, institucional y comunitario, para construir una relación de apoyo sin subordinación, donde la legalidad acompañe, en lugar de domesticar, los procesos vivos de transformación social. Esta trayectoria demanda, además, investigaciones empíricas que, junto con las actoras y actores de base y las instituciones, identifiquen necesidades formativas, causas de debilitamiento organizativo y grupos sistemáticamente excluidos, con el fin de fortalecer de manera sostenida la construcción democrática desde abajo.

### **Bibliografía consultada:**

Azzellini, D. (2021). Comuna o nada: Socialismo comunero en Venezuela. En A. Hopkins & C. E. Pineda (Eds.), *Pensar las autonomías: Experiencias de autogestión, poder popular y autonomía* (pp. 53-80). Bajo Tierra Ediciones.

Asamblea Nacional Constituyente. (1999). Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. (Gaceta Oficial Extraordinaria N.º 36.860).

Berrizbeitia, L. (2025). *Participamos o erramos*. Pueblos, Instituto para el Pensamiento Original.

Harnecker, M. (2009). *De los consejos comunales a las comunas: Construyendo el socialismo del siglo XXI*. Monte Ávila Editores.

Rodríguez, S. (2001). Cartas. Dirección de Publicaciones y Comunicación de la Universidad Nacional Experimental Simón Rodríguez (UNESR). <https://pedagogiaydidacticaunsa.files.wordpress.com/2013/06/cartas.pdf>

Antillano, A. (2005). La lucha por el reconocimiento y la inclusión en los barrios populares: La experiencia de los Comités de Tierras Urbanas. Universidad Central de Venezuela.

Blanco Cotúa, D., Gamboa, L. F., & Vargas Froilán, N. (2022, 10 de agosto). La planificación revolucionaria y la agenda concreta de acción. Fundación Escuela Venezolana de Planificación. <https://www.fevp.gob.ve/la-planificacion-revolucionaria-y-la-agenda-concreta-de-accion/>

Chávez Frías, H. (2009). Aló Presidente Teórico [Transcripción]. Ministerio del Poder Popular para la Comunicación e Información.

Rodríguez, S. (2005). Seis años después: Mesas Técnicas y Consejos Comunitarios de Aguas (Aportes para un balance de la experiencia desarrollada). Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales, 11(3), 187-203.

Unión Comunera. (2022). Unión Comunera: Bases programáticas y estatutos. <https://fragata.utopix.cc/file/fragata/Biblioteca-utopix/docuemntos-uc.pdf>

Ministerio del Poder Popular para las Comunas. (2025, 27 de enero). Instalarán 5.334 salas de autogobierno, una en cada comuna o circuito comunal. <https://www.comunas.gob.ve/2025/01/27/instalaran-5-334-salas-de-autogobierno-una-en-cada-comuna-o-circuito-comunal/>

Utopix. (2025, 1 de abril). Encuentro Nacional de Feminismo Comunal [Bitácora].

Vicepresidencia Sectorial de Planificación. (2025). Plan de la Patria 2025-2031: El Plan de las 7 Grandes Transformaciones.

Zibechi, R. (2006). Movimientos sociales: Nuevos escenarios y desafíos inéditos. Ediciones Nordan-Comunidad.

Harnecker, M. (2009). De los consejos comunales a las comunas: Construyendo el socialismo del siglo XXI. Monte Ávila Editores.