

# Ejes Estratégicos de Desarrollo Comunitario



RAMÓN E. AZÓCAR A.



UNELLEZ

UNIVERSIDAD NACIONAL EXPERIMENTAL  
DE LOS LLANOS OCCIDENTALES  
EZEQUIEL ZAMORA

La Universidad que Siempre



Colección: **Wilmer Reyes**

Ediciones de la Universidad Ezequiel Zamora

# Ejes Estratégicos de Desarrollo Comunitario

*Ensayo de planificación situacional*

**Ramón E. Azócar A.**

2019

“Los Ejes Estratégicos de Desarrollo Comunitario”

Free-Ebooks, 2019.

1ª edición

ISBN: 980-06-3321-0

Depósito Legal:  
BA2019000010

Hecho en Venezuela

*/ Printed in Venezuela*



## **DEDICATORIA**

A mi madre Isabel,  
a Marlene, Sócrates, Anshar y Alexander,  
alfa y omega que inspiraron este pensar hacia adentro...

# ÍNDICE GENERAL

PRESENTACIÓN.....	6
INTRODUCCIÓN.....	9
EJES ESTRATÉGICOS DE DESARROLLO COMUNITARIO.....	24
EJES DE DESARROLLO: PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y NUEVOS ACTORES POLÍTICOS Y SOCIALES.....	42
LA ÉTICA EN EL CONTROL COMUNITARIO.....	53
EL CONTROL Y EJECUCIÓN COMUNITARIA: ELEMENTOS PRÁCTICOS LLEVADOS A LA ACCIÓN .....	63
LOS EJES ESTRATÉGICOS DE DESARROLLO ENMARCADOS EN EL ÁMBITO TEORÉTICO DEL PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA.....	66
LA PLANIFICACIÓN COMO ELEMENTO DE ACCIÓN Y DIAGNÓSTICO PARA LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA .....	72
DESCENTRALIZACIÓN Y MODERNIZACIÓN EN LA EMPRESA PÚBLICA GUBERNAMENTAL.....	80
VISIÓN EN CONJUNTO DE LOS EJES ESTRATÉGICOS DE DESARROLLO COMUNITARIO .....	87
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	99

## PRESENTACIÓN

El presente texto, es una adecuación de un proyecto de carácter descriptivo de campo, que se presentó en el 2002, para optar al Grado académico de Magister Scientiarum en Gerencia y Planificación Institucional, por la Universidad Nacional Experimental de Los Llanos Occidentales Ezequiel Zamora (UNELLEZ), y estuvo guardado por todo este tiempo por diversas circunstancias. Hoy se desempolva y se hace público buscando constituirse en un muestrario del esfuerzo académico de una época que es posible extrapolarla y vincularla con el actual esquema de las políticas públicas en Venezuela.

Comencemos con definir qué es eso de “Ejes estratégicos de desarrollo comunitario”, una propuesta práctica formulada por Walid. Aboaasi (Turén, 1969, abogado y político venezolano), la cual significa centros pilotos de acción y difusión comunitaria sobre el cual giran los enlaces municipales de apoyo; éstos enlaces municipales vienen a ser grupos organizados en cada municipio, integrados por tres (3) o más personas, quienes llegan a las comunidades a difundir la estructura que cada localidad tenga acerca de sus necesidades priorizadas.

La aplicación de la metodología de los Ejes Estratégicos de Desarrollo Comunitario, permite a los Estados y Municipios, tramitar sus



necesidades, descentralizar y transferir, desde el ámbito de las comunidades organizadas, la gestión de los servicios cuando estas demuestren tener la capacidad técnica y financiera, para alcanzar los objetivos autogestionarios o cogestionarios, fomentando a su vez la economía popular y alternativa, que procura acercar el poder al pueblo y mejorarle la condición de vida a los ciudadanos.

La selección de los Ejes se hizo obedeciendo al índice demográfico y extensión territorial, en los cuales se orienta a la sociedad civil en la elaboración de proyectos comunitarios, bajo la guía de los grupos de enlaces y de las necesidades propias de la comunidad.

De ese seno surge el contralor comunitario, el cual debe pensarse como parte de un proceso de saneamiento, que en conjunto involucra a los principales beneficiados: la sociedad civil. Además de ello, despierta el interés de cuidar y preservar los proyectos que deben y han de ejecutarse. Ese control comunitario mejora el resultado de la gestión gubernamental, haciendo posible una verdadera comunicación entre el colectivo y las autoridades competentes, a efecto de minimizar los riesgos y acelerar la transparencia y calidad del trabajo ejecutado en gran parte por las comunidades organizadas, en el ámbito de los linderos de su localidad.



...las necesidades sociales deben convertirse en necesidades individuales, en necesidades instintivas. Y estas necesidades deben ser estandarizadas, coordinadas y generalizadas en la medida en que la productividad de esa sociedad exige una producción y consumo masivo. Ciertamente, esos controles no implican una conspiración, no están centralizados en una institución o grupo de instituciones...; están esparcidos por toda la sociedad, siendo aplicados por los vecinos, la comunidad, las agrupaciones de compañeros, los medios de comunicación de masas, las grandes sociedades anónimas y (quizás en menor medida) por el gobierno...

## **Herbert Marcuse**

(“La agresividad de la sociedad industrial”. 1979. Traducción de Juan Ignacio Saenz-Díez. Madrid, editorial Alianza, tercera edición, págs. 106-107)

## INTRODUCCIÓN

*...la crisis actual no sólo es una crisis de individuos, de gobiernos o de instituciones sociales sino también un período transitorio de dimensiones universales. Como individuos, como miembros de una civilización y como ecosistema planetario hemos llegado a un momento crucial, a un punto decisivo.*

**FRITJOF CAPRA**

(El punto crucial. Ciencia, Sociedad y Cultura Naciente. Buenos Aires, Editorial Estaciones, 1998, pág. 35)

El presente estudio aborda los Ejes Estratégico de Desarrollo Comunitario, desde una visión geopolítica territorial; como argumento de planificación estratégica se ubica geográficamente en la realidad del estado Portuguesa, y su centro de influencia se encuentra en los municipios Guanare, Guanarito, Páez y Turén.

Como problema en sí, la propuesta parte de la incógnita de cómo lograr implementar una metodología que se acerque al común de los ciudadanos y les dé la confianza para involucrarlos en asuntos que siendo responsabilidad gubernamental, son más expresión de las necesidades locales que han de velar porque esa responsabilidad no sólo sea cumplida, sino que sea guiada hacia áreas que representen verdadero interés colectivo. El objetivo general nos planteamos fomentar un modelo metodológico estratégico de desarrollo comunitario, en el marco de la Descentralización y Modernización de la Administración Pública del estado Portuguesa. Desde una perspectiva más específica, se han

cubierto los siguientes objetivos: identificar los modelos de participación ciudadana en las propuestas de Descentralización y Modernización de la Administración Pública estatal; Determinar el grado de efectividad de los modelos aplicados; Identificar el marco legal que sustenta la participación ciudadana; Describir los procedimientos administrativos para crear Ejes de Desarrollo comunitario en el estado Portuguesa; Analizar las incidencias de los Ejes Estratégicos de Desarrollo comunitario en el municipio Guanare del estado Portuguesa; y Evaluar la incidencia de los Ejes Estratégicos de Desarrollo comunitario el estado Portuguesa, generando recomendaciones puntuales para su consolidación como modelo de Participación Ciudadana.

Ampliando el espectro teórico, vale destacar que la sociedad contemporánea se debate en un entorno social, económico, político y cultural, competitivo. Las ideas occidentales liberales han llegado a un ámbito en que se muestran indispensables para la organización de las comunidades en razón de un sistema federal de organización.

La localidad se ha convertido en el eje impulsor de los cambios y, al igual que la comuna, o municipio del siglo XIX, es la imagen de los intereses de un colectivo que se encuentra identificado por causas comunes. Es esa razón de “competitividad” y apertura de mercados, lo que ha hecho revalorar los criterios de excelencia y calidad en la demanda, por ello las empresas públicas y privadas, en áreas de producción y de servicio, compiten hoy por dar respuesta a un público cliente cada vez más exigente y con menos capacidad de adquisición.

Pero esa respuesta de gobierno no ha de partir de ideas huérfanas o aisladas, ha de ser el producto de una iniciativa colectiva que partiendo de la comunidad logre tomar forma en la institución política.

A partir de la década de los ochenta se comenzó hablar de la necesidad de hacer más flexible y reducido el Estado, pero no para que abandonara sus responsabilidades, sino para que desde una perspectiva de gerencia moderna pudiera cubrir su labor de servicio y seguridad, en condiciones más operativas y directas. La participación ciudadana se erige en este aspecto como un respaldo fundamental en la concepción del Estado Gerente, puesto que ese Estado se apoya en la acción de la sociedad civil para planificar sus líneas gerenciales de atención y formar criterios de cooperación en donde el Estado funge como mediador y la sociedad en pleno como propulsora de su desarrollo y transformación.

La ausencia de modelos palpables que dé conclusiones y aproximaciones acerca de cómo se podría presentar una acción de gobierno bajo líneas gerenciales comunitarias, nos motiva a realizar la propuestas de Ejes Estratégicos de Desarrollo, así como su aplicación en el ámbito de la política de estado regional, para establecer los criterios que la experiencia nos pueda dejar en el lapso de un año.

Ahora bien, desde un punto de vista práctico, la propuesta de Ejes Estratégicos de Desarrollo Comunitario es un diseño e implementación de una metodología comunitaria que aspira profundizar el proceso de participación ciudadana; así mismo es un proyecto aceptado y ejecutado en la Dirección de Descentralización y Modernización de la

Gobernación del estado Portuguesa, siendo tarea implementar la metodología necesaria para alcanzar el objetivo de hacer llegar al ciudadano común la posibilidad de que intervenga en el proceso de hechura de las líneas gerenciales de gobierno. En una palabra, se ha tenido la responsabilidad de llevar a la práctica inmediata el enfoque teórico-académico acá delineado.

En 1997, con el auspicio de la Gobernación del estado Portuguesa y la Fundación Cultural UNELLEZ, se publicó el trabajo de investigación “Ensayos acerca del federalismo libertario” (con el nombre de La Revelación de Oanes); este trabajo, producto de cuatro años de investigación en la compañía didáctica e intelectual de Ángel J. Cappelletti, se había propuesto ser un estudio del modelo de organización federal occidental, mostrando su “debe ser” y exponiendo sus debilidades como directriz de la organización de los Estados Modernos, por ende de la empresa pública de hoy en día.

Dado el fallecimiento de Cappelletti, la investigación, como línea de acción filosófico-administrativa-política, no encuentra manera de seguir profundizándose, es decir, seguir desarrollando el estilo y principio que la motivó a comienzos de 1989; por lo tanto, se ha querido rescatar el área correspondiente a la organización federal, “Idea Federal”, para realizar una profundización de esta doctrina organizativa que vaya hasta la particularidad de la visión de Gestión Pública de los mecanismos gerenciales del federalismo, bajo el principio de un instrumento diagnóstico que evidencie las necesidades más sensibles y promueva una modernización integral de la organización pública adherida a los

principios filosóficos del federalismo occidental, con, por supuesto, las determinaciones dialéctico-críticas que surjan en la reflexión y replanteamientos de las ideas.

Es por ello que el presente proyecto de investigación, es un apéndice práctico del trabajo realizado entre 1989 y 1992, acerca del pensamiento federal, lo que lo hace parte de una nueva línea de pensamiento denominada en la Gerencia y Planificación Institucional, como Teoría de la Organización Comunitaria ,Federalismo y Empresas Públicas Gubernamental.

En cuanto al método de investigación del cual se vale el presente trabajo para definir los objetivos planteados, se parte de un estudio de caso investigación-acción, que tiene por objeto comprender las conductas sociales de pequeños grupos o de individuos concretos, a través de la observación en profundidad ( Caso: aplicación del modelo de los Ejes Estratégicos de Desarrollo Comunitario en el estado Portuguesa).

Esta técnica de investigación ha tenido gran importancia en el desarrollo de las ciencias sociales, siendo utilizada frecuentemente por la psicología, la sociología, la politología y la antropología, ya que su mayor atractivo reside en la capacidad de proporcionar un acercamiento entre la teoría y la práctica.

Las teorías de Sigmund Freud, Alfred Binet, Jean Piaget, Abraham Maslow y Carl Rogers, que nacieron y se nutrieron a partir de algunos

estudios de casos, son un buen ejemplo de las aportaciones e importancia de este método. Con su utilización se aspira comprender cómo los actores interpretan y construyen sus propios significados en una situación dada. El objeto de estudio es siempre algo individual, ya sea una persona, un acontecimiento o una organización, que se da en su integridad fenomenológica y en su dinámica existencial. En la actualidad, el estudio de casos es el prototipo de la investigación ideográfica llevada a cabo desde una perspectiva cualitativa.

A todas estas, el sentido del método se ha estado orientado desde los elementos particulares de la metodología de los Ejes estratégicos ( la cual en la práctica son centros pilotos seleccionados según los valores de territorialidad y demografía), hasta relacionarlo con la teoría existente en el ámbito de la Participación Ciudadana; es decir, este trabajo tiene como enfoque básico el método hipotético inductivo.

Para acometer la investigación se hizo necesario sustentarse de enfoques que permitieran dirigir y dar sentido coherente al estudio. El presente trabajo tiene como directriz el enfoque Normativista-Formalista y el enfoque Sistémico.

Entorno a estos enfoques se condiciona la realidad metodológica por medio de un Sistema de Planificación que organiza la información y la proyecta hacia la realidad teórica y práctica, en la cual se han planteado los objetivos del estudio.

El enfoque normativista o formalista, se vale de modelos formales y simulaciones; el sentido del enfoque incluye cuatro tipos de actividad: 1.- el esfuerzo por crear modelos que puedan utilizarse para el estudio del fenómeno estudiado; 2.- las aplicaciones de estos modelos al fenómeno, o fenómenos estudiados; 3.- el análisis de los problemas metodológicos y prácticos que el desarrollo y aplicación de los modelos formales e informales entraña; y 4.- el empleo de conceptos tomados del aparato formal, con el fin de adecuar el estudio a las reglas establecidas y aceptadas en el entorno.

Uno de los elementos más utilizados por este enfoque es el modelo formal, el cual “consiste en un conjunto de elementos cuidadosamente definidos y de reglas para manejarlos. Todo el sistema se reduce, por lo general, a forma simbólica...; un modelo formal comprende un conjunto de axiomas y todos los postulados de teoremas que pueden deducirse de esos axiomas siguiendo los cánones de la lógica formal. No es necesario cuantificar los elementos de estas estructuras formales, aunque los sistemas matemáticos de que hoy disponemos para utilizar elementos cuantificados son más potentes que aquellos que pueden aplicarse a símbolos no cuantificados” (Meehan, 1973, pág.257).

En este enfoque nos valdremos de la teoría de los juegos, la cual es el intento de desarrollar y aplicar a los problemas sociales una rama especial de las matemáticas. “Como todo otro sistema de matemáticas aplicadas, tiene dos partes: en primer lugar el aparato matemático formal, totalmente abstracto, simbólico y sin ninguna relación necesaria con el mundo empírico; en segundo lugar la teoría o , más precisamente, las

reglas de correspondencia que enlazan los elementos del modelo formal con determinados fenómenos empíricos. La no explicación de esta distinción básica es cosa que puede introducir un sin fin de confusiones en la discusión en torno a las ventajas e inconvenientes de la teoría de los juegos. Cada uno de los términos utilizados en la discusión, por ejemplo, y cada uno de los enunciados generales o teoremas, tienen dos significados distintos, uno dentro del aparato formal y otro dentro del esquema empírico al que el aparato formal se aplica” ( Meehan, 1973, pág. 264).

El enfoque Sistémico, a grandes rasgos, es para la presente investigación la piedra angular en la conceptualización de los análisis. Este enfoque permite una visión de conjunto de los elementos identificables en el fenómeno a investigar, relacionándose entre ellos, manteniendo su dinámica y su interdependencia.

Por Sistema se ha de entender “un conjunto de entidades caracterizadas por poseer ciertos atributos, los cuales mantienen relaciones entre sí y están localizados en un determinado ambiente, de acuerdo con cierto objetivo” (Puleo, 1982, pág. 16).

En otro orden apreciativo, aparecen las reflexiones de Johnson, Kast y Rosenzweig, para quienes el Sistema “es un todo organizado o complejo; un conjunto o combinaciones de cosas o partes que forman un todo unitario o complejo” (Bottini Marin, 1984, pág.7).

Lo que sí hay que tener en claro es que el Sistema, en su visión teórica, es un “ conjunto de elementos interactuantes e interrelacionados con miras a logro de un objetivo... ; pero es necesario destacar , que cada una de esas partes interrelacionadas puede ser considerada a su vez como un sistema y todo el conjunto ( Sistema) forma parte de un sistema más amplio que denominaremos Suprasistema” (Bottini Marin, 1984, pág.8).

Un aspecto metodológico-analítico que se encuentra ligado a la teoría de los sistemas, es la Administración por Objetivos (APO). Este concepto relativamente nuevo, su antecedente se remonta a la década de los treinta, está ligado a la teoría de la organización y la planificación.

En una perspectiva global, el enfoque Sistémico permite que partiendo de exigencias y apoyos en la búsqueda de alcanzar ciertos objetivos, ya sea en una empresa, un negocio o un procedimiento administrativo, se pueda obtener el producto en forma de decisiones acertadas e implementaciones eficientes, en el marco de un entorno regional, nacional o internacional que mantenga un constante flujo de información y revisión de las conclusiones obtenidas. Este proceso de revisión se le llama “feed-back”, o retroalimentación, siendo una característica del enfoque Sistémico que le hace valedero y confiable a la hora de considerar la factibilidad del análisis.

Con referencia a este enfoque, es de suma importancia considerar los argumentos analíticos de Senge (1993), el cual valiéndose del enfoque Sistémico llega a la conclusión que el camino del porvenir está inmerso en la formación y sostenimiento de una Organización inteligente, la cual

plantee como estrategia el aprendizaje y la aplicación de nuevos enfoques teóricos y prácticos, que hagan posible un replanteamiento de la visión de liderazgo, competencia, trabajo en equipo, hábitos laborales, entre otros. “Las explicaciones estructurales son importantes porque abordan causas subyacentes de conducta en un nivel en el cual los patrones de conducta se pueden modificar. La estructura genera conducta, el cambio de estructuras subyacentes puede generar otros patrones de conducta... Como la estructura de los sistemas humanos incluye las políticas operativas de los que toman decisiones en el sistema, la redefinición de nuestras tomas de decisión redefine consecuentemente... la estructura del sistema” (Senge, 1993, pág. 72).

Senge dice, con respecto al pensamiento sistémico, que comienza con la comprensión de “un concepto simple llamado feed-back, o retroalimentación, que muestra cómo los actos pueden reforzarse o contrarrestarse (equilibrarse) entre sí. Se trata de aprender a reconocer tipos de estructuras recurrentes...” (Senge, 1993, Pp. 97-98).

Para Senge la “gente se confunde con el término feed-back o retroalimentación, porque suele usarlo de otra manera: recoger opiniones sobre un acto que hemos realizado. Dame algún feedback sobre esa decisión acerca de la fábrica. ¿Qué te pareció mi modo de encararla? En este contexto, feedback positivo significa malas noticias. Pero en el pensamiento sistémico, retroalimentación es un concepto más amplio. Alude a todo flujo recíproco de influencia. El pensamiento sistémico es un axioma que toda influencia es causa y efecto. Nunca hay influencias en una sola dirección” (Senge, 1993, p.100).

En el proceso de “realimentación”, se encuentran dos tipos de manifestación operativa, o procesos: refuerzo y equilibrio. El proceso de realimentación por refuerzo, o en términos de Senge, reforzadora, permite consolidar los fundamentos o principios de un determinado estudio, abriendo brechas idóneas para desarrollarse y ampliarse en el marco de la investigación. Este proceso no es más que el escudriñamiento de la teoría y los análisis obtenidos, agregando nuevos conceptos al estudio y reforzando los ya existentes con ideas más adaptadas a la realidad del entorno.

Por su parte, el proceso de “realimentación” por equilibrio, realimentación compensadora, o estabilizadora, según Senge, es la acción de investigación orientada bajo una conducta de alcance de metas. “Si la meta consiste en no moverse, la realimentación compensadora actúa como los frenos de un coche. Si la meta es moverse a noventa kilómetros por hora, la realimentación compensadora nos acelera hasta noventa por hora, pero no más. La meta puede ser un objetivo explícito, como cuando una firma procura determinada participación en el mercado, o implícito, como un hábito perjudicial al cual nos apegamos contra nuestra voluntad. “Además, muchos procesos de realimentación pueden contener demoras, interrupciones en el flujo de influencia que hacen que las consecuencias de los actos emerjan gradualmente”. (Senge, 1993, pág.106).

Un ingrediente nuevo, quizás visto por algunos autores, como Karl Deutsch, como un enfoque muy particular, es el cibernético; la visión

cibernética, que tiene elementos coincidentes con el sistémico, y que es apreciado por nosotros como un reforzamiento metodológico de éste, se capta en perspectiva a el análisis de los fenómenos a estudiar (nuestro caso, el área administrativa Institucional), como fenómenos de comunicación e informática. “Este enfoque presupone la interdependencia de factores para el logro de resultados” (Neira, 1985, pág.103).

Es fundamental en la visión cibernética, el flujo de información, el cual viene integrado por elementos de procesamiento de información que desembocan en la toma de decisiones, y éstas en una etapa de ejecución que incluye el análisis del entorno y la influencia en ese entorno, de la información y los procesos de comunicación.

En líneas generales, la visión cibernética tiene tres estadios para presentarse en el pensamiento sistémico: 1.- La información en bruto por procesar; 2.- El análisis y la toma de decisión en razón de esa información procesada; y 3.-La ejecución de las decisiones, retroalimentándolas en miras a volver a comenzar el ciclo del proceso y obtener nuevas perspectivas de análisis que den con nuevas decisiones. “La recepción (de información) cubre en realidad varias funciones, además de la mera toma de decisión, incluyendo el examen de operaciones, la selección de información y el procesamiento de datos. La mayor parte de los sistemas desarrollan un conjunto de reglas de operación bastante específicas para procesar el flujo de la información que se recibe”( Neira,1985, pág.105).

La toma de decisión, las “estructuras que representan la memoria, los complejos de valores y los centros de las decisiones efectivas, manejan la información y actúan sobre ella. La memoria relaciona la información que llega, con experiencias pasadas relevantes que tengan relación con procesos y consecuencias. Los valores desempeñan la tarea normativa de relacionar las posibilidades, con las referencias” (Neira, 1985, Pp.105-106).

La Ejecución, último estadio en el proceso, funciona para materializar las decisiones terminadas y para alimentar el mecanismo metodológico con información de regreso relativa a las estructuras, como un nuevo insumo. Aquí encontramos la figura del feedback, como control regulador decisivo.

El método hipotético inductivo se vale del enfoque normativista para ubicar en el ámbito formal-legal la estructura metodológica de los Ejes Estratégicos, y del enfoque sistémico para interactuar los elementos funcionales de dichos Ejes en su ejecución en la sociedad portuguesaña.

El método hipotético-inductivo, tiene como característica resaltante el análisis racional, de perspectiva de lo particular a lo general, y con una renuente acción de análisis hacia las cosas contradictorias. La razón lógica del método, en su entorno moderno, es el análisis bajo la concepción real de hechos objetivos verificables y comprobables. En razón de estos últimos argumentos, valdría destacar la diferencia entre demostración y verificación que existe no sólo en el pensamiento moderno, sino en el pensamiento de tendencia postmoderna.

“Las ciencias formales... demuestran o prueban; las ciencias fácticas verifican (confirman o desconfirman) hipótesis, que en su mayoría son provisionales. La demostración es completa y final, la verificación es incompleta y por ello temporaria” (Bunge, 1973, p. 16)

El presente estudio ha partido primero de la verificación por ser el área de conocimiento de las Ciencias Sociales, por ende ciencias de hechos, de allí se ha modelado una aproximación directa a los alcances que la metodología de los Ejes Estratégicos de Desarrollo Comunitario brindan a la colectividad, concluyendo en un nuevo elemento interactuante que profundiza la participación ciudadana: el Contralor o Contralora Comunitario.

En diciembre del 2001, como efecto directo de la influencia que despertó la aplicación de los Ejes Estratégicos de Desarrollo Comunitario, el Consejo Legislativo Regional sancionó un articulado de la nueva Constitución del Estado Portuguesa, que expresa la creación del Contralor o contralora Comunitaria como instrumento de acción para profundizar la Participación ciudadana. El artículo de ley constitucional dice:

## Capítulo VII

### De los Municipios, Descentralización y Participación Ciudadana

#### Sección tercera: De la participación ciudadana

“El Estado Portuguesa adopta la participación ciudadana como principio fundamental, estableciendo que la misma debe ser efectiva, suficiente y oportuna en los distintos asuntos públicos estatales. Para profundizar la participación ciudadana, se crea la figura del Contralor o Contralora Comunitario, elegido en Asamblea de Ciudadanos o Ciudadanas, en base al artículo 70 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela; con el objeto de vigilar los programas, proyectos y obras que se ejecuten en sus comunidades”.

## EJES ESTRATÉGICOS DE DESARROLLO COMUNITARIO

Las observaciones preliminares y la revisión de literatura técnica, nos ha presentado un Sistema de Administración Pública sin parámetros definidos en los criterios de Participación Ciudadana. Si bien es cierto que existen Estudios (como el de Nuria Cunill, Caracas 1991) que han tocado el tema, no es menos cierto que la falta de una legislación municipal que regule los parámetros de participación ciudadana ha influido para captar este temario desde un punto de vista de acción particular de algunos gobernantes.

Es decir, no hay una política de Estado nacional, como lo establece la Carta Magna de 1999, que acierte en respuestas concretas en el ámbito de la participación ciudadana. Es ante esta situación que planteamos iniciar una apertura en este aspecto partiendo de cuatro ejes estratégicos de desarrollo ( Eje Guanare, Eje Páez, Eje Guanarito y Eje Turén) en el estado Portuguesa que concentren los catorce municipios y dé respuesta directa a las expectativas del colectivo acerca de problemas y situaciones de su localidad.

Como hipótesis fundamental se plantea que por la vía del modelo metodológico de los Ejes Estratégicos de Desarrollo Comunitario, se hace efectiva la Participación Ciudadana, así como el implemento de nuevas figuras en el ámbito legal (caso el contralor o contralora

comunitario) que haga más efectiva la presencia de la comunidad en los asuntos que le competen en programas y proyectos de inversión social.

Las variables a estudiar son la Participación Ciudadana, como aspecto independiente; y la Política Estratégica de Desarrollo Comunitario, como elemento dependiente. Con las variables intervinientes situación económica y disposiciones legales que hagan posible profundizar la participación ciudadana.

La relación entre estas variables viene determinada por la búsqueda de un elemento metódico idóneo que nos permita acercar el interés de las comunidades a plantear pautas específicas para una acción de gobierno identificada con la realidad de cada núcleo social constituido alrededor de un estado.

Como problema en sí, la propuesta parte de la incógnita de cómo lograr implementar una metodología que se acerque al común de los ciudadanos(as) y les dé la confianza para involucrarlos en asuntos que siendo responsabilidad gubernamental, son más expresión de las necesidades locales que han de velar porque esa responsabilidad no sólo sea cumplida, sino que sea guiada hacia áreas que representen verdadero interés colectivo.

La ausencia de modelos palpables que nos de conclusiones y aproximaciones acerca de cómo se podría presentar una acción de gobierno bajo líneas gerenciales comunitarias, nos motiva a realizar la propuestas de Ejes Estratégicos de Desarrollo, así como su aplicación en

el ámbito de la política de estado regional, para establecer los criterios que la experiencia nos pueda dejar en el lapso de un año.

Es necesario ahondar en el entorno de la tendencia del pensamiento occidental sobre el cual va a estar inmersa nuestra investigación. Por razones de formación intelectual, pertenecemos a la corriente del pensamiento moderno; se hace difícil apartar las premisas que nos mantienen unido a esta visión epistemológica y metodológica, de cómo comprender el hombre y la naturaleza, en esa relación causa-efecto que los caracteriza.

Pero también nos atrae la inserción de nuevas percepciones del pensamiento científico, no desde una actitud de complemento, sino desde la utilización de nuevos recursos analíticos que nos permitan presentar nuestro objeto de estudio en un marco conceptual más rico y con mayores proyecciones hacia el universalismo teórico. Hablamos en este último punto de las ideas postmodernas.

La modernidad no es más que “una conciencia crítica que niega lo instituido para postular un nuevo orden de plenitud... Lo moderno se concibe como la creación de algo que se supone superior a lo existente”. (Hurtado y Toro, 1998, pág.30).

Las características de este pensamiento moderno se sintetizan en ocho aspectos:

- 1.-Las organizaciones piramidales, en donde prevalece la jerarquía de unos pocos y las líneas verticales de mando;
- 2.-Los postulados de Newton y Descartes, en cuanto a que el mundo está inmerso en coordenadas masa-espacio-tiempo;
- 3.-La ética a la obediencia, o el reino de los “subalternos sumisos”, en acepción de Hurtado y Toro;
- 4.-La racionalidad como principio y la instrumentación de lo formal como procedimiento para alcanzar el conocimiento;
- 5.-El sujeto disciplinado, amoldado a perfiles de cargo y rangos preestablecidos para la inserción en la sociedad ( comunidad autónoma guiada por las leyes);
- 6.-Importancia a los fundamentos de la historia, la visión social de progreso y la valoración de las utopías como ideas posibles;
- 7.-El manejo de un discurso cuantitativo, que observa la realidad a través de lo palpable y rígido, con preponderancia a calificativos de óptimo, objetivo, verificable, observable, etc.; y
- 8.-Creación de una unidad cultural e ideológica en razón a las ideas de racionalidad y objetividad de principios.

Estas características, en razón de las cuales necesariamente se verá identificado gran parte de la investigación, parte de formatos de explicación que se encuentran materializados en el racionalismo analítico, el cual se vale del método hipotético-inductivo; la contradicción dialéctica, como elemento de interpretación de la realidad, a través del método histórico-dialéctico; y la teoría epistemológica de la estructura social, bajo patrones de métodos estructurales que vayan más al enfoque

institucional del sistema que a visiones metafísicas del lugar del hombre y la naturaleza.

A todas estas, los ejes estratégicos de desarrollo comunitario se han diseñado para la experiencia de la Gobernación del estado Portuguesa, la cual está integrada al marco democrático de un plan de desarrollo económico y social, que promueve la participación democrática, bajo el criterio de involucrar al ciudadano y ciudadana en los asuntos que tienen que ver con el Estado y las necesidades del colectivo. Pero para entender el espíritu bajo el cual está inserto esta organización política de la sociedad, a la cual hemos presentado una propuesta comunitaria de desarrollo, es preciso ubicarla en el marco referencial histórico, económico y geográfico que le da fuerza y vida en la comunidad global actual.

El estado Portuguesa pertenece a la Región Centro Occidental, limita al norte con el estado Lara, al sur con Barinas, al este con Cojedes y Barinas y al oeste con Trujillo. Tiene una superficie territorial de 15.200 Km.2, la cual está ocupada en su mayor parte por Los Llanos Occidentales, excepto el sector noroeste, que es una zona montañosa andina. La superficie montañosa está ocupada por las estribaciones de la cordillera de Portuguesa, que forma parte de las elevaciones montañosas que constituyen la cordillera de Mérida, con alturas que superan los 2.000 m., lugar donde se formaron los valles de Chabasquén y Biscucuy. Le sucede el piedemonte, que se extiende en dirección noreste-suroeste y en donde alternan terrazas degradadas por procesos erosivos provocados por los ríos, que forman conos de deyección y abanicos fluviales.

En aspecto puntual, en el estado Portuguesa, en lo económico, destaca la cría de ganado vacuno; la agricultura se basa en el cultivo de arroz, maíz, ajonjolí, caña de azúcar y tabaco, favorecida por la extensión de sistemas de riego y la red caminera. Parte de la producción está dedicada a la agroindustria, a los aserraderos o a las fábricas de muebles de Acarigua–Araure. Desde 1952, se percibe un importante crecimiento agrícola tras el establecimiento de agricultores europeos y venezolanos en la Unidad Agrícola de Turén, atraídos por el Plan Arrocerero de la Corporación Venezolana de Fomento.

La Gobernación del Estado ejecuta su ejercicio en razón del mandato soberano que el colectivo le da por la vía de la elección secreta, directa y universal. La Administración Pública Estadal está constituida por el Gobernador del Estado, la Secretaría General de Gobierno y las direcciones adscritas a ésta, las Secretarías con sus respectivas Direcciones, los entes descentralizados y las demás dependencias y servicios adscritos a las Secretarías y que sean necesarios para el cumplimiento de los fines del Estado en orden a la satisfacción del interés general.

Además de los órganos mencionados, forman parte de la administración del Estado, los órganos de policía del Estado y la Contraloría Interna. La Gobernación del Estado, que representa la máxima autoridad del Gobierno, está constituida por el Gobernador o Gobernadora, la Secretaría General de Gobierno y las direcciones adscritas a esta, las cuales son: la Dirección de Secretaría del Despacho,

la Dirección de Planificación, La Dirección de Información y Relaciones Públicas.

La percepción general de la descentralización, la participación ciudadana y el desarrollo regional, para el caso específico de la provincia en Venezuela, se identifica con un modelo de acción política directo que fomente las expectativas comunitarias y a la vez consolide el proceso de descentralización y modernización del Estado en la provincia.

La idea de ejes estratégicos de desarrollo para las regiones, en el caso de Portuguesa, tiene como Estrategia Organizacional, la reformulación de los objetivos y metas de esta Dirección ( la cual se ha ocupado hasta el presente en llevar un proceso de Modernización en Macro), y propiciando un cambio organizacional y funcional para generar un trabajo comunitario que motive desde abajo hacia arriba una reinterpretación de la realidad social y política regional.

La propuesta se enmarca en dos tiempos: uno, el cambio organizacional; y otro, la creación de los Ejes Estratégicos de Desarrollo; exponiendo, en nuestro alcance académico teórico, la experiencia en el ámbito gerencial ha tenido la implementación, como metodología de trabajo, de estos ejes en el estado Portuguesa.

Las observaciones preliminares y la revisión de literatura técnica, nos ha presentado un Sistema de Administración Pública sin parámetros definidos en los criterios de Participación Ciudadana. Si bien es cierto que existen Estudios que han tocado el tema, no es menos cierto que la

falta de una legislación municipal que regule los parámetros de participación ciudadana ha influido para captar este temario desde un punto de vista de acción particular de algunos gobernantes.

Es decir, no hay una política de Estado nacional, como lo establece la Carta Magna de 1999, que acierte en respuestas concretas en el ámbito de la participación ciudadana. Es ante esta situación que planteamos iniciar una apertura en este aspecto partiendo de cuatro ejes estratégicos de desarrollo (Eje Turén, Eje Guanare, Eje Páez y Eje Guanarito) en el estado Portuguesa que concentren los catorce municipios y den respuesta directa a las expectativas del colectivo acerca de problemas y situaciones de su localidad.

Los Ejes no son más que la expresión de llevar la oficina gubernamental a las comunidades y que sean las comunidades, a través de sus propuestas factibles y en consenso, las que promuevan las líneas gerenciales de gobierno. Ese actuar burocrático de definir qué requieren las comunidades desde una cómoda oficina del Poder Central está llegando a su expiración, puesto que el asunto es motivar al colectivo a involucrarse con su derecho de participación ciudadana.

Los ejes estratégicos de desarrollo comunitario, son centros pilotos de coordinación ubicados en Turén, Guanare, Páez y Guanarito, como señalamos anteriormente. Desde Turén se monitorearán los municipios Esteller, Ospino y Santa Rosalía; desde Guanare las propuestas e inquietudes que surjan en los Municipios Unda, Sucre, S.G. Boconoito; desde Páez los Municipios Agua Blanca, Araure y S.R. de Onoto; y desde

Guanarito, el Municipio Papelón ; estos centros pilotos estarán bajo la responsabilidad del poder regional. Los Ejes de Desarrollo, o Ejes Estratégicos de Desarrollo, abarcan, según la realidad del estado Portuguesa, tres dimensiones fundamentales: la social, la económica y la físico-ambiental.

A todas estas, los instrumentos de esta participación popular se caracterizan en el pueblo organizado de abajo hacia arriba, las asociaciones populares, y las Escuelas de participación.

En una palabra, participar en ámbito ciudadano es el disfrute equitativo y humanizador de los bienes y servicios que la era contemporánea es capaz de brindar. Esa participación en el tener, no se refiere solamente a la posesión de bienes materiales, sino también a disponer de condiciones, en la sociedad, que favorezcan el libre acceso a los bienes espirituales: al bien moral, a la belleza, al conocimiento; a la práctica religiosa.

El Sistema de las Naciones Unidas en Venezuela, específicamente a través del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, definió 1998 su propuesta de Desarrollo Humano sostenible, la cual refleja, en un buen sentido, nuestra intención en brindar un apoyo directo a la persona para que desde sus comunidades alcance un mejor nivel de vida. Es así como en tres aspectos se aspira amalgamar las voluntades de la sociedad: De las personas, mediante la satisfacción de sus necesidades básicas; con las personas, brindándole una mayor capacidad de participación en la adopción de decisiones que afectan sus vidas; para

las personas, asegurándole una redistribución equitativa de los beneficios del crecimiento económico entre las generaciones actuales, sin comprometer la satisfacción de las necesidades de las generaciones futuras.

Siguiendo como líneas bases de la propuesta, la visión de Desarrollo que la Gobernación del estado Portuguesa ha definido como parámetros fundamentales de política regional son:

- Crear mecanismos para asegurar el control social sobre la gestión de Gobierno (esto lo alcanzamos acelerando el proceso de Descentralización y modernización de la Administración Pública);
- Fomentar y Consolidar la participación ciudadana reconociendo los derechos y exigiendo cumplir los deberes;
- Elevar la calidad de vida del portugueseño a mediana y largo plazo;
- Crear las condiciones de un Gobierno que atienda a la gente y que adopte medidas que se traduzcan en soluciones. Valorando los méritos de cada individuo e insertándolo en las propuestas de desarrollo regional.

Cuando se hace referencia al “cambio”, en el ámbito organizacional, se descuida, en ocasiones, el sentido esencial con que el mismo se presenta en las cosas comunes y naturales de los hombres. Es por ello

que al referirnos al “cambio” en la Dirección de Descentralización y Modernización de la Gobernación del estado Portuguesa, exhortando la esencia de un devenir que se presenta como “un llegar a ser de la organización”, y un movimiento, que da inicio a la percepción de un manejo organizado y técnico de los Proyectos y Programas especiales que tienen que ver con el desarrollo integral de la Administración Pública estatal.

A partir de 1999, entendiendo esta nueva figura como la organización que tiene la responsabilidad técnica de dirigir, coordinar, planificar, controlar y evaluar la gestión administrativa teórico-legal para impulsar el proceso de descentralización y modernización de la Administración Pública. El Proceso de Descentralización parte del ejercicio de propuestas comunitarias a través de proyectos especiales (Inversión Social y Productivos) que esta oficina canaliza y presenta a la consideración de los entes gubernamentales.

Según dice Richard Koch y Andrew Campbell (Como despertar y reanimar a su empresa. Barcelona, España, Edit. Folio, 1994, p.219), los Gerentes del futuro, al momento de enfrentar la necesidad de cambio o de imponérsele por renovación de la legislación del Sistema, debe plantearse exigir a su empresa que adquiriera un auténtico objetivo.

Koch y Campbell (1994), a grandes rasgos, hace referencia a la necesidad de cambio en una organización determinada, dicen que para asegurar un verdadero sentido del propósito del cambio en una organización determinada, es preciso medir tres temas en el entorno: 1.-

La dificultad de cambiar la cultura. Cuesta desterrar los antiguos hábitos; 2.- El tiempo que se tarda en efectuar cambios importantes. Los cambios deben planearse, todo menos dejarlos a la suerte, pero la paciencia y la perseverancia son el precio para vencer la fuerte inercia que a veces existe; y 3.- La necesidad de nuevos estándares de comportamiento para moldear un nuevo objetivo. Un cambio sólo tendrá éxito cuando la gente de la organización comience a comportarse de forma distinta. Esto requiere una manipulación consciente y una adaptación gradual.

En la nueva concepción del proceso de descentralización y modernización del Estado, la Constitución (1999), lo enfoca a través de una premisa que nos parece fundamental para entender la Descentralización como proceso, y es definirla “...como política nacional” ( Artículo 158), la cual, en el mismo texto, “debe profundizar la democracia ( como sistema de Gobierno Institucionalizado, es decir utilizado en toda la estructura Institucional de Venezuela para legitimar sus autoridades y representantes), acercando el poder ( no la toma de decisiones, sino los efectos positivos de esas decisiones) a la población y creando condiciones, tanto para el ejercicio de la democracia como para la prestación eficaz y eficiente de los cometidos estatales”.

La modernización de las estructuras de participación ciudadana no está ajustada a lineamientos rígidos de un poder superior, pero ello no implica, sin embargo, que ésta no cumpla con su labor orientadora, así como con su función rectora de guiar la actividad y coordinación del esfuerzo de los entes involucrados, aceptando que el proceso de descentralización ha de ser visto la acción de devolverle al ciudadano la toma de decisiones en asuntos que le son afines a su bienestar y dignidad.

Esta percepción autónoma de la modernización de las formas de participación se presenta bajo condiciones ideales de elementos integrantes del Sistema:

- Organismo superior de rectoría del proceso de descentralización y modernización;
- Órganos rector de la Administración descentralizada político-territorialmente;
- Dependencias de los lineamientos de la Administración Central en lo concerniente a la política nacional de Descentralización;
- Bajar al poder municipal las líneas matrices del proceso de descentralización;
- Organizar las comunidades en la consolidación de los organismos descentralizados;
- Substrato Normativo.

La garantía para llevar a cabo un proceso de descentralización que asegure la autonomía de los centros descentralizados en el ámbito regional, está en la unidad y universalidad que se pretende asignar al Sistema de Modernización, vinculado con la planificación de la propia Administración, dando una coherencia en la orientación y acción de estrategias, así como una ampliación en el ámbito de incidencia del proceso en las comunidades organizadas.

Otro aspecto digno de destacar en el cambio, es el recurso humano. Este recurso será asumido en el carácter técnico y profesional de rigor, destacándose cinco aspectos fundamentales en la política de

selección y reclutamiento de personal: 1.-Perfiles de alta capacitación profesional y técnica (preferencia por profesionales universitarios de cuarto nivel); 2.-Consideración de factores de moralidad y honestidad en los aspirantes; 3.-Crear condiciones laborales de excelencia, a través de un proceso continuo de inducción; 4.-Capacitación de los funcionarios en la elaboración, control y evaluación de Proyectos; y 5.-Difusión y reconocimiento de los alcances logrados en la gestión de descentralización, por parte del equipo técnico.

Por supuesto, todo esto involucra un espíritu de despartidización de las decisiones de la organización, guiando los procedimientos de selección de sus autoridades bajo la premisa del concurso público de credenciales y conocimientos, para el ejercicio de una labor coherente con las normas y leyes del Estado.

A grandes rasgos, la modernización de la participación está condicionada bajo un esquema normativo-constitucional nuevo , se ve en la necesidad de modificar sus líneas de comunicación. Hasta el presente había allanado un esquema formal de información, en donde la “red centralizada” fuerza a comunicarse a través de un individuo central que maneja instrucciones, decisiones y estrategias, sin permitir que se involucren las instancias medias en la solución de problemas y conflictos. La adopción de un esquema técnico integral de trabajo, ha hecho necesario abrir más los lazos comunicacionales, no llevándolos a niveles informales, puesto que los asuntos tratados a nivel del poder Ejecutivo requieren de cierta rigidez y formalidad, pero si ampliando el margen de conocimiento que cada área de control tiene que saber sobre los diversos

casos investigados y ahondados. En la especificidad de la dirección, es una instancia que ha de manejar todo el marco comunicativo, no sólo para ir previniendo y orientando acerca del proceso idóneo de descentralización y modernización de la administración pública, sino para medir acertadamente la eficiencia y eficacia del proceso de descentralización en el cumplimiento de sus responsabilidades.

La comunicación, por su parte, sigue el esquema descendente, el cual utiliza primordialmente la gerencia para dirigir e influir en el personal de los niveles inferiores, pero involucrando al mismo en las metas, estrategias y objetivos para la organización y sus departamentos. En cuanto a la política gerencial, se toma como guía lo expresado en la Constitución de 1999: Artículo 165. “Las materias objeto de competencias concurrentes serán reguladas mediante leyes de bases dictadas por el Poder Nacional y leyes de desarrollo aprobadas por los Estados. Esta legislación estará orientada por los principios de la interdependencia, coordinación, cooperación, corresponsabilidad y subsidiariedad”.

Los Estados descentralizarán y transferirán a los Municipios los servicios y competencias que gestionen y que estén en capacidad de prestar, así como la administración de los respectivos recursos, dentro de las áreas de competencia concurrentes entre ambos niveles del Poder Público. Los mecanismos de transferencia estarán regulados por el ordenamiento jurídico estatal.

El escenario político-social de Venezuela, según dice Mario Concha Vergara ( Últimas Noticias. Caracas, 19/09/99, Suplemento Cultural N°1.635, “Ética y Poder Moral”, págs. 1-3) se encuentra caracterizado por:“... una sociedad compuesta de 23.246.657 personas, según las últimas proyecciones poblacionales. De esta población 15.152.846 personas son mayores de quince años de edad, es decir que 65% de la población se supone que tiene discernimiento moral, o al menos debería tenerlo. ¿Lo tiene? La fuerza de trabajo de esta población es de 9.907.276, es decir, 42% de la población, de la cual el 15.5 por ciento son mujeres trabajadoras y el 27% son hombres; pero ¿cuál es la tragedia de esta fuerza laboral? La tragedia es que 5.245.570 personas han perdido su puesto de trabajo. En otras palabras, el 22.56% no tiene trabajo, y para ponerlo más claro diremos que el 53% de la población laboral no está activa y por lo tanto no tiene acceso al mercado, y esto significa que a esas personas no se las trató con ecuanimidad y menos con equidad. En otras palabras, la moral política no funcionó con estas personas y fueron degradadas al plano de meros parias sociales, lo que ha traído como consecuencia que muchos de estos seres, que perdieron los valores o que nunca los conocieron o que lisa y llanamente reaccionan en contra de ellos por considerarlos falsos, estos seres al tener que sobrevivir sin encontrar signos , señales ni respuestas positivas se frustran de tal manera que llegan a estadios finales de actuación , en donde la calidad de vida llega a cero, que su conducta se transforma en una completa agresividad; en otros el fenómeno es a la inversa y esta conducta se forma regresiva, actuando despreciativamente o indirectamente, no importándoles nada de lo que pase en la sociedad y sumándose hasta ahora...a aquellos millones de seres que por ejemplo no participan en los

procesos electorales , pero que mañana participarán , seguramente, en los motines y saqueos que se generen por hambre; otros se volverán neuróticos y no verán jamás una salida a su situación. Son los más peligrosos.

Es en estas percepciones que la modernización de la participación se ha cuidado en presentar argumentos coherentes con principios de legalidad y cordura institucional, no perdiendo el punto de vista humano de las situaciones y no contribuyendo a crear divagaciones acerca de la ética y moral del manejo del proceso de descentralización y modernización de la administración pública. El oficio es el de alcanzar un proceso de descentralización acorde con la Ley y las necesidades locales, no el de ser eco de cambios “tíbios” , que por su transitoriedad e incongruencias, son expresión de una minoría aferrada a esquemas populistas.

Este alcance analítico sobre las tendencias de cambio e innovación en la modernización de la participación, es necesario entenderlo desde la perspectiva de un enfoque normativista, dado que es en función al cambio de las normas que se dan los cambios en el marco organizacional. Para entender esto mejor ahondaremos brevemente sobre los alcances del enfoque normativista.

Asumiendo la metodología normativista captamos en concreto los alcances de transformación de la modernización de la participación, en el esfuerzo por generar más expansión del proceso de descentralización, más autonomía en el ejercicio y toma de decisiones, y un mayor

prestigio en la colocación de su recurso humano, que habidas cuentas, a pesar de decirse que el individuo no es imprescindible en el puesto de trabajo, es lo humano, la persona, lo que hace posible confiar en la actuación de nuestras Instituciones.

Dado que los cambios propuestos para la modernización de la participación, requieren un replanteamiento de su filosofía organizacional, se elaboró un esquema global de cómo captamos que ha de ser el interés de la modernización de la participación para los próximos años.

## **EJES DE DESARROLLO: PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y NUEVOS ACTORES POLÍTICOS Y SOCIALES**

Los procesos de transformación de un mundo globalizado, la reforma del Estado venezolano y las nuevas necesidades regionales producto de estos cambios, han creado la necesidad de replantear el modo de hacer política, por ello ya no se menciona en el ámbito de institucional que hay grupos o minorías que tomen decisiones, sino de Participación Ciudadana en miras a elevar el ámbito de incidencia de las decisiones del Estado sobre los asuntos de interés inmediato del colectivo.

Se requiere un modelo con capacidad y autonomía para renovarse, sustentado en una fuerza social que exija, promueva y contribuya a este proceso. Esta ruptura con las viejas estructuras, hace prevalecer la necesidad de optimizar la calidad del recurso humano para enfrentar el reto que nos genere las políticas de bienestar social y económico, en la búsqueda de un desarrollo global y sustentable, acorde con los requerimientos y exigencias de nuestra región.

Los ejes estratégicos de desarrollo comunitario, en este sentido, por la vía de la descentralización y modernización de las instituciones públicas, ha sido una experiencia exitosa en razón de los alcances que en el plano social y político ha tenido. Nuestro aporte técnico ha estado circunscrito a evaluar el desenvolvimiento de esta metodología y sus

alcances en el marco de las políticas de Gobierno regionales y nacionales del Estado venezolano.

El problema que nos llevó a delinear los alcances y trascendencias de esta metodología, es la ausencia de mecanismos que motiven y acerque al común de los ciudadanos a involucrarse en asuntos que siendo responsabilidad gubernamental, son más expresión de las necesidades locales que han de velar porque esa responsabilidad no sólo sea cumplida, sino que sea guiada hacia áreas que representen verdadero interés colectivo.

La sociedad contemporánea, a grandes rasgos, se debate en un entorno social, económico, político y cultural, competitivo. Las ideas occidentales liberales han llegado a un ámbito en que se muestran indispensables para la organización de las comunidades en razón de un sistema federal de organización. La localidad se ha convertido en el eje impulsor de los cambios y, al igual que la comuna, o municipio del siglo XIX, es la imagen de los intereses de un colectivo que se encuentra identificado por causas comunes.

Es esa razón de “competitividad” y apertura de mercados, lo que ha hecho revalorar los criterios de excelencia y calidad, por ello las empresas públicas y privadas, en áreas de producción y de servicio, compiten hoy por dar respuesta a un público cliente cada vez más exigente y con menos capacidad de adquisición. Pero esa respuesta de gobierno no ha de partir de ideas huérfanas o aisladas, ha de ser el producto de una

iniciativa colectiva que partiendo de la comunidad logre tomar forma en la institución política.

A partir de la década de los ochenta se comenzó hablar de la necesidad de hacer más flexible y reducido el Estado, pero no para que abandonara sus responsabilidades, sino para que desde una perspectiva de gerencia moderna pudiera cubrir su labor de servicio y seguridad, en condiciones más operativas y directas. La participación ciudadana se erige en este aspecto como un respaldo fundamental en la concepción del Estado Gerente, puesto que ese Estado se apoya en la acción de la sociedad civil para planificar sus líneas gerenciales de atención y formar criterios de cooperación en donde el Estado funge como mediador y la sociedad en pleno como propulsora de su desarrollo y transformación.

La percepción general de la Descentralización, la Participación Ciudadana y el Desarrollo Regional, nos hace plantearnos, para el caso específico de la provincia en Venezuela, un modelo de acción política directo que dé empuje a las expectativas comunitarias y a la vez consolide el proceso de descentralización y modernización del Estado en la provincia. La ausencia de modelos palpables que nos de conclusiones y aproximaciones acerca de cómo se podría presentar una acción de gobierno bajo líneas gerenciales comunitarias, nos incentiva a revisar la propuesta de ejes estratégicos de desarrollo, así como su aplicación en el ámbito de la política de estado regional, a fin de concretar criterios que den una dimensión totalizadora al trabajo comunitario.

Esta propuesta se enmarca en dos tiempos: uno, el cambio organizacional; y otro, la creación de los ejes estratégicos de desarrollo, y la implementación de una metodología de trabajo que los haga funcional y factible la búsqueda del bienestar comunitario.

Los ejes estratégicos de desarrollo abarcan, según la realidad del estado Portuguesa, tres dimensiones fundamentales: la social, la económica y la físico-ambiental; desde donde proyecta sus buenas intenciones, esperamos ver cristalizado al final del túnel un trabajo que ha dejado de ser de un grupo de técnicos para convertirse en un “huracán de voluntades”.

Para comprender mejor el comportamiento práctico que ha tenido la aplicación de esta metodología en las comunidades de los municipios del estado Portuguesa, se transcribe las líneas generales de acción que guiaron, y guían, el proceso de participación ciudadana por la vía de la estrategia de los Ejes:

Cada Eje Estratégico de Desarrollo, lo integra un (1) Planificador, el cual coordinará con los Enlaces de Apoyo municipales, quienes fungirán de receptores y difusores comunitarios.

Los Enlaces de Apoyo municipales vienen a ser grupos organizados en cada municipio, integrados por tres (3) o más personas, quienes llegarán a las comunidades a difundir la estructura del trabajo comunitario y recoger la información que cada localidad tenga acerca de sus necesidades priorizadas. Una vez recolectada las propuestas la harán

llegar a los Planificadores, quienes de acuerdo a un estudio de análisis de factibilidad, la remitirán bien al Equipo Multidisciplinario Metodológico, si responden a Proyectos de Inversión Social.

Las propuestas de Inversión Social guiadas directamente hacia el Equipo Multidisciplinario Metodológico, se canalizan al Equipo Multidisciplinario Técnico conformado por los Perfiles de Apoyo, integrados bien sea por Ingenieros, Arquitectos, Economistas, Topógrafos, Geógrafos, Paisajistas, Salubristas, entre otros, quienes estudiarán el aspecto técnico de la solicitud y coordinarán con cada Planificador del Eje Estratégico correspondiente, a fin de establecer directamente en las comunidades la realidad de las propuestas presentadas.

El equipo multidisciplinario técnico remite el diagnóstico efectuado al equipo multidisciplinario metodológico, quien finalmente ordenará la forma del proyecto, a efecto de sopesar con qué recursos se cuenta para llevarla a su materialización, mediante la canalización ante el ente financiero competente coordinado.

El individuo, en este sentido, es el ser neutral, codificado en sociedad como una entidad humana, mas no como raíz del principio de humanidad, que determina lo espiritual y trascendental en el hombre. La persona es el principio fundamental para la explicación de la realidad, desde el punto de vista de sus valores, costumbres, deseo de trascendencia. Aquella definición se refiere a elementos cuantitativos,

esta se refiere a elementos cualitativos de la razón del hombre en sociedad.

El estudio de la persona es tomado bajo una actitud filosófica definida como personalismo, aplicable a diversos sistemas de pensamiento: desde Platón, Leibniz, hasta Hegel, e incluso a la corriente marxista y la existencialista, sin dejar por fuera las ideas de Kierkegaard. Ahora bien, la corriente personalista asume a la persona como el centro de la reflexión filosófica, proclamando su dignidad y su trascendencia en la individualidad y autodeterminación. Considera que el hombre es miembro de una comunidad y como tal debe comprometerse con los demás, comunicándose y entregándose a ellos. El hombre sólo se desarrollará como persona en relación solidaria con los otros.

Para Emmanuel Mounier (1905-1950), en este orden de ideas, precursor del pensamiento personalista, el individuo representa la dimensión material del hombre que no tiene consistencia interna y que está sometida a las necesidades biológicas, por el contrario, la persona constituye la dimensión espiritual del mismo que va conquistando su entorno y su lugar en la realidad que le afecta. La persona, como un ser espiritual, formada de subsistencia y de independencia en su ser; mantiene esa subsistencia mediante su adhesión a una jerarquía de valores libremente adoptados, asimilados y vividos en un compromiso responsable y en una constante conversión, unifica así toda su actividad en la libertad y desarrolla, por añadidura, a impulsos de actos creadores, la singularidad de su vocación.

La libertad, vista en perspectiva del pensamiento personalista, consiste en el cumplimiento de la vocación que cada persona tiene asignada. Mounier, por su parte, afirma que para llevar a cabo la vocación, la persona ha de desarrollarse a plenitud, abarcando estar en comunión con las otras personas que constituyen la comunidad. La persona es un yo que forma parte de un nosotros y sólo así puede ser entendida. La persona, de hecho, produce cosas materiales, pero a su vez crea cultura y riqueza espiritual; es un ser elevado, carismático, romántico, sincero, sensible, consciente de su naturaleza.

La persona ha de promover una revolución, pero no debe ser violenta, sino una revolución de espíritu, una revolución que asuma los valores reales de la sociedad, una revolución de sacrificio y de entrega a los miembros de su comunidad; es actuar en el marco de la participación y la unión sincera entre los hombres.

La existencia de las normas morales siempre ha afectado a la persona humana, ya que desde pequeños captamos por diversos medios la existencia de dichas normas, y de hecho, siempre somos afectados por ellas en forma de consejo, de orden o en otros casos como una obligación o prohibición, pero siempre con el fin de tratar de orientar e incluso determinar la conducta humana. Las normas morales existen en la conciencia de cada uno provoca que existan diferentes puntos de vista y por ende problemas en el momento de considerar las diferentes respuestas existenciales que ejercen las personas frente a ellas. Estos

problemas se resumen en los siguientes aspectos: Diversidad de Sistemas Morales. Este se da debido al pluralismo que existe en las tendencias frente a un mismo acto, cuando para algunas personas un acto es correcto, para otros es inmoral; un ejemplo es el divorcio, el aborto, la eutanasia, entre otros; Libertad Humana. La libertad humana no es del todo real, ya que todo individuo está de cierta forma condicionado por una sociedad en la cual toda persona actúa bajo una presión social, cultural o laboral; aunque considerando a la ética y la moral, permite conservar una conciencia que permite la persona actuar en base a un criterio propio. El problema está en la incompatibilidad de la libertad humana y las normas morales. La palabra ética viene del griego ethos, que significa costumbre y la palabra moral viene del latín mos, moris que también significa costumbre. Por lo tanto, como ya se mencionó ética y moral, etimológicamente significan lo mismo.

Las dos palabras se refieren a las costumbres; la definición nominal de ética es: la ciencia de las costumbres. Lo que en realidad se entiende como interés de la ética es el estudio de la bondad o maldad de los actos humano, sin interesarse en otros aspectos o enfoques. Por lo que podemos determinar que su objeto material de estudio son los actos humanos y su objeto formal es la bondad o maldad de dichos actos. Con esto podemos dar una definición real de la ética: Ciencia que estudia la bondad o maldad de los actos humanos. Con esta definición tenemos que la Ética posee dos aspectos, uno de carácter científico y otro de carácter racional.

El carácter científico que la fundamenta es su figura de paradigma, dado que establece un modelo universal de comportamiento humano en su relación con la realidad y nos dice cómo se va a comportar cada persona en dicha realidad; en un aspecto más concreto, es la ciencia que puede predecir el comportamiento de un objeto debido a que proporciona el modelo bajo el cual actúa, así pues la ciencia no nos "indica" cómo se comporta un objeto sino cómo "debe" actuar un objeto. Es fundamentado por el hecho de valerse del método científico, que es el encargado de corroborar, por todos los medios posibles, la adecuación del modelo ético con la realidad.

Recordemos que el modelo inicial que propone la ciencia es una hipótesis y que gracias al método científico, la hipótesis puede comprobarse y en ese momento se trata ya de un modelo fundamentado. El carácter científico de la ética queda sustentado en virtud de que la ética presenta un paradigma de conducta valiosa que el hombre debe realizar.

El carácter racional viene por el uso de la razón. La ética no es una ciencia experimental, sino racional ya que fundamenta sus modelos éticos por medio de la razón. Ésta razón nos proporciona causas, efectos, el porqué de la bondad en una conducta realizada.

Con lo expuesto se concluye que la Ética le concierne proporcionar las razones por las que ciertas conductas son buenas y por lo tanto dignas de realizarse, también de argumentar en contra de conductas malas como el homicidio, la drogadicción, el robo, entre otros.

El concepto de responsabilidad es quizás el más profundo de la ética, porque nos da la dimensión moral del hombre, sentirse responsable de uno mismo y de los demás nos dice que es mejor que quien intenta evadir o excusar sus responsabilidades, pero existen circunstancias y factores que alteran y condicionan la responsabilidad en los actos morales, dichos factores se dividen en psicológicos y sociológicos.

Todo ser humano tiene conciencia de que hay algo que está bien o mal moralmente hablando, pues posee lo que llamamos sentido moral, por otro lado también existe la conciencia moral, que es la valoración sobre la moralidad de un acto concreto.

Santo Tomas destacaba que la ley no es un mandato o voluntad del legislador, sino un mandato racional y bueno para el bien común, pues solo una ley emanada de una voluntad racional y buena es auténtica y puede obligar a la comunidad a cumplir con ella.

Las leyes morales se distinguen de las leyes positivas porque las primeras surgen en el hombre de forma natural e interna, mientras que las otras son promulgadas por el hombre en forma externa y pública. Dentro de las leyes positivas se destacan Leyes positivo-divinas (dictadas por Dios a los hombres, por ejemplo: los diez mandamientos) Leyes positivo-humanas (dictadas por los hombres entre las que se distinguen las : a) leyes civiles; del estado y b) leyes eclesiásticas; de la iglesia).

Pero por encima de todas estas leyes, incluidas las leyes físico-naturales, hay quienes hablan de la ley eterna, del plan que Dios posee en su inteligencia y en su voluntad y que da un modo de ser y obrar propios a todos los seres de la naturaleza. Quienes defienden la existencia de una ley moral natural, también sostienen que posee dos propiedades fundamentales que son la Universalidad y la Inmutabilidad.

La universalidad de la ley radica en que el hombre posee la misma naturaleza esencial, que es capaz de un pleno y armónico bien común, por lo que se opone al racismo y al nacionalismo. La inmutabilidad radica en que la naturaleza esencial del hombre permanece invariable a través del tiempo y el espacio, que su conocimiento de los principios fundamentales de la ley moral es lo que verdaderamente es inmutable, y sometidos a un progreso moral del individuo y la sociedad extienden y profundizan su contenido en la evolución histórica, para ser más claros los principios existían y no se les aplicaban por Ej.: La esclavitud, la tortura, la dignidad de la mujer...

## LA ÉTICA EN EL CONTROL COMUNITARIO

El control en la Administración Pública, tiene como tarea la “previsión, vigilancia y fiscalización de las actividades económicas de un organismo determinado, tanto en lo relativo a los hechos o acontecimientos propiamente dichos, como a las personas que intervienen en ellos y a los actos que los mismos realizan”. (Juan Bautista Laya. Lecciones de Finanzas Públicas y Derecho Fiscal. Caracas, Editorial Paredes, T. I, 1989: 280) Este control está enmarcado en tres ámbitos: Legislativo, Jurisdiccional y Administrativo.

Según la el marco legal vigente en Venezuela, se hace una distinción entre “inspección” y “fiscalización”, al señalar que “el servicio de inspección comprende todas las medidas adoptadas por la Administración Nacional para hacer cumplir las leyes y reglamentos fiscales por las oficinas y empleados encargados de su ejecución “ ; mientras que “el servicio de fiscalización comprende las medidas adoptadas para que las mismas disposiciones legales sean cumplidas por los contribuyentes”.

Con esto se nos hace entender que la Inspección en la Administración Pública ejerce control sobre sus propios actos y sobre los empleados que lo ejecutan; mientras que la fiscalización controla a los particulares en su condición de contribuyentes.

El sistema de control legislativo, forma esencial del control presupuestario, en acepción de Trotobas, es aquel que realiza en Poder

Legislativo en los Sistemas Políticos que aplican la división de poderes del Montesquieu (Legislativo, Ejecutivo y Judicial). Una de las funciones principales de este Sistema es, además de legislar, la de controlar los Actos de la administración Pública.

El Control de tipo Constitucional o Político, “...se ejerce al más alto nivel y se concreta en una serie de medidas de intervención que el Congreso o Asamblea Nacional puede disponer, tales como interpelaciones, designación de comisiones investigadoras especiales, entre otros” (Laya, 1989, p.281).

La Administración de los dineros públicos le corresponde al Poder Ejecutivo, asumiendo la obligación de rendir cuenta de su gestión. El órgano legislativo es a quien compete en primer orden revisar esta gestión, subdividiendo su incidencia contralora en tres estamentos definidos de fiscalización, según el tipo de actividad administrativa a revisar: 1.-Previo, o preventivo; 2.- Simultáneo o concomitante; y 3.- Posterior. En general, la fiscalización previa, simultánea y posterior de “...los actos administrativos de carácter financiero, corresponde en Venezuela al Poder Legislativo, el cual lo ejerce a través de la Contraloría General de la República”(Laya, 1989, p.282).

El control previo, tiene como objetivo evitar que los gobernantes se excedan en las partidas que el presupuesto les tiene asignadas, que se empleen los fondos para fines distintos de los que señala la Ley, o que se incurra, como nos lo dice Bautista Laya (1989), en otras infracciones

tendientes a desvirtuar los propósitos que el parlamento ha tenido al votar la Ley de Gastos.

En un aspecto puntual, el control simultáneo, es el que se realiza en concordancia con la actividad administrativa, es decir, que a medida que “...se van realizando las diversas actividades u operaciones, en ese mismo momento se van verificando o controlando” (Laya, 1989, p. 287).

Y por control posterior, se entiende “...toda actividad ejercida por un órgano competente, para verificar, de acuerdo con las disposiciones legales, el correcto manejo que de las pertenencias nacionales haga toda entidad, funcionario o particular a quien se haya encomendado su administración, liquidación, recaudación o transferencia” (Luis Brito García. El Presupuesto del Estado. Caracas, Contraloría General de la República de Venezuela, 1968, p. 339).

En Venezuela, y otros países latinoamericanos, se le da mayor importancia al Control Previo y al Posterior. El simultáneo, que es fundamental en las propuesta de control de calidad de la norma internacional ISO-9000, se le es indiferente dado que su aplicación amerita un desenvolvimiento acorde con la ejecución de principios estandarizados de gestión financiera y administrativa.

Por control jurisdiccional, se entiende la entrega a órganos contenciosos-administrativos, independientes o entes involucrados con el Poder Judicial, de actos Administrativos o particulares, que estén en disputa y requiera de un árbitro neutral que juzgue lo procedente o no

de las acciones de los mismos. “Este Control persigue el amparo al principio de legalidad y su necesario respeto por la administración, ya que puede incluso llegar a anular el acto administrativo por razones de ilegitimidad” (Laya, 1989, p. 289). En Venezuela este control lo ejerce el Tribunal Supremo de Justicia y los tribunales a los cuales se le haya asignado competencia en la materia contencioso-administrativa.

De manera puntual, el control Administrativo se caracteriza en que son los propios órganos ejecutores del presupuesto los que efectúan el control sobre lo que ejecutan. Hay, en la Administración Pública Nacional, diversas clases de control administrativo, en las que destacan: el Interno, externo, y de gestión.

El control interno, en cuanto a sus características en el marco jurídico venezolano, reviste tres modalidades: 1.- el Control jerárquico sobre la Administración Central y el que se realiza internamente dentro de cada organismo funcional o territorialmente descentralizado, en relación a su respectivo jerarca máximo; 2.- el Control de Tutela o Supervigilancia, ejercido por el Poder Central en los organismos funcionalmente descentralizados; y 3.- el Control propio y especial, para los estados y municipios, el cual conforma organismos de la administración descentraliza territorialmente.

El control externo, por su parte, lo ejerce un órgano de la Administración fiscalizadora, que son entidades creadas paralelamente a la administración activa, con el fin de fiscalizarla y crear un mecanismo de control más expedito en la búsqueda de la excelencia en los procesos.

El control de gestión es novedoso en el ámbito general de la Administración Pública, dado que hasta 1987, se venía aplicando exclusivamente al área financiera; con la inserción de presupuestos por programas, se comienza a poner en práctica, junto al control financiero, el control de gestión. Este tipo de control le interesa si los resultados obtenidos, a través de la gestión administrativa, cumplieron con los objetivos y metas programadas.

Esto nos lleva a plantear, en un plano reflexivo, qué incidencia ha de tener el Control sobre los acontecimientos de los hombres, más allá de ser una expresión de cuidado de las relaciones en sociedad, es el muestrario del ser conciente, de la experiencia individual acatada en el marco de la ley de los hombres, vuelta consuetudinaria, a través de la cultura, o escrita a través de los documentos de Ley escritos.

La normativa social nos pone frente a situaciones de reflexión y cuidado que están en el ser, pero no se agotan en el status ontológico. La conciencia moral debe aportar un criterio para construir la verdad en situaciones siempre nuevas, en un tiempo que se va haciendo historia, pero que radicalmente es producto de la interacción humana.

En función de esto, el hombre tiene dos tipos de comportamientos: uno, que busca su perfeccionamiento interior, por ejemplo, "trato de ser siempre fiel a la verdad"; otro que se caracteriza por pensar en la actividad externa que determina su relación con los demás sujetos. Cada

uno de estos campos de actividad humana está regulado por normas de distinta naturaleza.

A la moral le interesa que el hombre actúe correctamente que conforme su conducta a sus normas morales; el hombre necesita vivir en sociedad y esto implica la vinculación y armonía de tres nociones claras y precisas: libertad, coexistencia y orden; por eso se justifica la existencia de ordenamientos normativos que regulen la vida social.

La ética, como filosofía moral, establece normas de conducta que no pueden ni debe entrar en funciones reguladoras de los métodos de investigación de cada una de las ciencias y técnicas; pero puede y debe dictaminar sobre la moralidad de los métodos empleados por los científicos y los objetivos que persiguen en su labor.

Hay criterios básicos del comportamiento humano que no son otros que los derechos fundamentales, los cuales rigen la actividad individual y colectiva para que no sea indigna, injusta o deshonesto, es decir que sea cívica.

Las relaciones en el ámbito de la familia y el hogar son estrechas. La familia ha sido siempre desde la antigüedad, una institución central en la sociedad, y el cauce principal para la educación y socialización de las nuevas generaciones.

Cuando hablamos de Control, interpretamos la relación directa entre quienes tienen la responsabilidad de hacer algo y quienes son los

beneficiados directos de ese hacer. Cuando hablamos de Ejecución Comunitaria, nos referimos a cómo la comunidad puede participar en supervisión directa de los proyectos que tienen que ver con su localidad.

El control comunitario, de manera concreta, representa la acción directa de participación de las comunidades en la observación, a través de los sentidos, de las etapas que lleva la ejecución de una obra determinada. En razón de esto, aparecen definidos los puntos estratégicos para propulsar un desarrollo comunitario desde las oficinas gubernamentales, por la vía de la descentralización efectiva.

Es decir, propiciando las condiciones para que el proceso de descentralización avance, se alcanza mayor autonomía en la localidad para la participación directa de los ciudadanos. El control comunitario, no debe incomodar, obstaculizar ni entorpecer la relación de trabajo entre el ciudadano y quienes ejecutan la obra. El contralor comunitario, por el contrario, viene a mejorar el resultado de dicha actividad con una conducta enmarcada en la cordialidad y respeto humano, haciendo posible una verdadera comunicación con las autoridades competentes para evitar riesgos y acelerar la transparencia y calidad del trabajo ejecutado, en el cual pueden tener participación laboral las comunidades organizadas. De no contar con esta actitud el contralor comunitario tendría que ser removido por la propia comunidad.

Toda esta percepción administrativista tiene en el pensamiento de Martín Heidegger, filósofo alemán, la ética es la morada del hombre, una postura precisa que le da sustentabilidad pero desde una postura de la

ética del hombre es ese lugar que sólo él puede tocar, el sitio donde están inscritos todos esos valores y principios en lo más profundo de su ser y su conducta obedece a ellos; un ejemplo sencillo es cuando un hombre traiciona o actúa distinto a los dictámenes de su conciencia, que es cuando se dice que pierde sus principios y no tiene ética.

El ser humano, a grandes rasgos, desde los albores de la historia ha sido como una masa de arcilla que se va moldeando hasta alcanzar cierto desarrollo (Locke daba la metáfora de la tabla rasa en la cual el hombre iba escribiendo sus experiencias), el alcance de esas etapas indican cambios significativos en su existencia, estos cambios han ido acompañados por revoluciones culturales, educativas, religiosas tecnológicas,...; siempre tendientes a mejorar su existencia, por ello la figura del Contralor Comunitario es un estadio de desarrollo del ser humano, un avance la conformación de sus relaciones en sociedad.

Cuando hablamos de ética no podemos hacerlo sin hablar de religión y esto se debe a que muchos de los principios y valores responden a las bases religiosas que se hayan formado desde el seno del hogar. Desde el punto de vista religioso el hombre ha tenido presente la existencia de un Dios, desde la perspectiva teológica; un ser supremo que rige la existencia del mundo, y en base a esto es que el ser humano ha formado sus principios y valores que originan su conducta, bien sea para la salvación o condenación eterna.

Se tiende a interpretar erróneamente el significado de ética y moral pensando que estos anulan la autonomía del hombre, haciéndolo esclavo

de una sociedad o que reprime su libertad, cosa totalmente falsa si se considera al hombre como un ente socializador y como tal debe responder de manera positiva a la moral de la sociedad en la que se desenvuelve. La moral de la sociedad son esos patrones de conductas que tienen la aprobación del conglomerado o colectivo, es decir las reglas de juego que hay que cumplir para poderse mantener dentro de una sociedad, si se cumplen es aceptado y si no, es rechazado, en caso extremo, castigado por las leyes que rigen la sociedad.

El ser humano cuando nace parte del punto cero (0), en apreciación de Capra (1998), alcanza el punto crucial al desarrollarse completamente, es decir el punto de equilibrio en donde vuelve a cero; en el transcurrir de su vida va adquiriendo conocimientos a través de la educación, siembre en su búsqueda por mejores condiciones de vida y por su necesidad de dominio de la naturaleza.

Esa búsqueda plantea una nueva visión de cómo las comunidades pertenecientes a una sociedad deben organizarse a objeto de llevar a cabo proyectos que redunden en beneficios, descentralizando funciones y recursos de un poder central que muchas veces desconoce las verdaderas necesidades de una comunidad.

La aspiración es crear una conducta progresiva, es decir que perdure en el tiempo y para ello este se plantea la existencia de un Contralor Comunitario que vele por la eficaz realización de los proyectos planteados por la comunidad.

Para ello la comunidad elige a una persona de reconocida solvencia ética y moral que garantice que los recursos económicos asignados a dicha comunidad se utilicen en la ejecución de obras de esa comunidad y no para otro fin.

En nuestro país no hay claridad en que se han utilizado muchos recursos económicos, debido a que algunas personas, que han estado en las cúpulas de poder, han carecido de principios éticos y morales, generando condiciones de al deterioro en nuestra sociedad. Una sociedad carente de principios éticos y morales es una sociedad traicionada por sí misma, una sociedad oscura, donde prevalece la ley del pillaje y del delincuente, donde prevalece la injusticia.

Está en el sistema educativo tratar de fomentar esos valores éticos y morales que se han ido perdiendo en el tiempo y que su carencia ha ido en deterioro de nuestra actual sociedad, buscando de esta manera crear conciencia para que podamos encontrar el camino de la luz, del desarrollo y de la realización total. Por ello es válido, filosóficamente, el espíritu del contralor comunitario como vía de participación del colectivo en sus propios intereses.

## **EL CONTROL Y EJECUCIÓN COMUNITARIA: ELEMENTOS PRÁCTICOS LLEVADOS A LA ACCIÓN**

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. El control consistirá en la verificación del estricto cumplimiento del destino acordado a los recursos y a los términos en que los mismos fueron autorizados, a través de la implementación de mecanismos que garanticen una adecuada supervisión de la ejecución física y financiera de los mismos.

En la norma jurídica actual no existe un procedimiento que desarrolle un control comunitario, tampoco establece la forma ni quienes deben ejercer ese control, sólo se indica la necesidad tácita de un control en la gestión pública, que garantice el desarrollo de cada ciudadano, cuyo éxito está en la organización de la sociedad civil. En razón a ello se hizo necesario presentar el compendio de estas propuestas reflejadas en el presente texto, como una contribución de este servidor público a todas las comunidades organizadas del pueblo portuguenseño y demás estados integrantes de nuestro territorio nacional.

Las propuestas presentadas por las comunidades, no vienen de una actividad aleatoria o superficial, sino del producto de una decisión tomada en asamblea y asentada en una acta con el respaldo de firmas de los habitantes de esa comunidad, para reforzar la participación directa y democrática, aprovechando a mayor velocidad el tiempo que logre capacitar a la sociedad civil y resolver sus problemas en cada ejercicio fiscal, cuyo ritmo evoluciona similar a la proporción del oleaje en el mar de manera rápido y continuo, que si se logra evadir la primera ola sin esquivar las siguientes ahogan el proceso.

Es necesario fortalecer los grupos sociales propiciándoles una organización e inducción permanente, donde cada uno de ellos aprenda los mecanismos y variantes en la ejecución de Programas y Proyectos que se van presentando, para desconcentrar democráticamente el poder y estimular la participación de la acción autogestionaria o cogestionaria, cuya cultura ciudadana no este atada al paternalismo de un Estado netamente bondadoso. Esas comunidades organizadas y capacitadas, en el ejercicio pleno de su derecho, deben tomar la iniciativa de estar atentos a la ejecución de sus propuestas, constatando los hechos a través de los sentidos.

El desarrollo de cada ciudadano que suma su rol como contralor comunitario debe pensarse como parte de un proceso de saneamiento, por cuanto en conjunto involucra a los principales beneficiados: la sociedad civil. Además de ello, no sólo genera un estímulo a las comunidades, sino que despierta el interés de cuidar y preservar los proyectos que deben ejecutarse.

Ese control comunitario, no ha de obstaculizar ni entorpecer la relación de trabajo entre quienes ejecutan la obra, y el contralor comunitario, por el contrario, debe mejorar el resultado de dicha actividad con la mayor cordialidad y respeto humano, concentrando una verdadera comunicación con las autoridades competentes, a efecto de minimizar los riesgos y acelerar la transparencia y calidad del trabajo ejecutado en gran parte por las comunidades organizadas, en el ámbito de los linderos de su localidad.

# **LOS EJES ESTRATÉGICOS DE DESARROLLO ENMARCADOS EN EL ÁMBITO TEORÉTICO DEL PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

Desde un punto de vista concreto, para enfocar los Ejes Estratégicos de Desarrollo y el Control Comunitario, hay que partir de seis pasos fundamentales:

1.- Definición del problema y determinación de las estrategias para solucionar ese problema en el ámbito interno de las comunidades;

2.- Identificación con el Plan General de los objetivos planteados por parte de la oficina gubernamental a la que corresponde dar respuesta acerca de una necesidad determinada;

3.- Entrevista entre las partes que tienen que ver con las instancias de ejecución de los programas y proyectos;

4.- Seguimiento y Valoración sistemática por parte de la comunidad hacia las obras en ejecución;

5.- Conclusiones y Recomendaciones para el desarrollo del proceso administrativo en concordancia con el Plan General de la Gobernación ;  
y

6.- Retroalimentación del proceso.

La polémica en el escenario político venezolano sobre la descentralización y la Participación Ciudadana, ha llegado a un lugar prominente de ignorancia y desconocimiento. Algunos Gobernadores enfocan el piso institucional ganado de la descentralización administrativa del Estado, como una entidad de absoluta autonomía administrativa, creándose alrededor de ella el Derecho a la asignación de recursos y a la administración de los mismos en razón de criterios estrictamente regionales.

Por otro lado, la Participación Ciudadana es entendida como la generación de programas sociales que lleguen al colectivo, tanto para su beneficio como para el alivio de la pesada carga de miseria y pobreza que actualmente condicionan las relaciones en sociedad.

Estas dos apreciaciones son erróneas en el contexto de sus apreciaciones. Por un lado en el marco administrativo del Estado, la Descentralización es la delegación de poderes, permitiendo a las instancias subalternas la toma de decisiones en razón de un modelo central de gestión de Estado (concepto de Jean Meyer, 1994). La Descentralización, afirma Meyer, supone ciertas limitaciones, tiene y debe partir de un control por parte de quien delega.

Es fácil darse cuenta que la organización va hacia la anarquía, acabando por convertirse en una reunión de pequeños jefes, cada uno de los cuales actúa por su cuenta. Controlar las delegaciones de poder plantea la necesidad de aplicar una técnica coherente con directrices generales del Estado, no se debe caer en la tentación de percibir el

proceso de Descentralización como sinónimo de autonomía estatal o municipal, sino como planteamiento Estratégico del Estado para alcanzar más eficientemente políticas puntuales en cada región.

La necesidad de descentralizar se inscribe, en el caso del Estado venezolano, en la urgencia por modificar las relaciones jefes-subordinados (entiéndase en este aspecto Modernización de la Administración Pública Gubernamental), y crear vías directas de acercamiento al colectivo de los planes y proyectos de bienestar social, económico y cultural. Esto último no ha de entenderse como políticas populistas, sino como una visión de crecimiento y transformación de la realidad administrativa del Estado en tiempos de interdependencia y globalización.

En una palabra, es generar conciencia en el colectivo de que el modelo federal político-administrativo, es un esquema ideal para alcanzar la igualdad y justicia en los estamentos de la sociedad. ¿Por qué? Por el hecho de que nuestra Constitución Nacional consagra que nuestro Estado es Federal y por ende hay que contribuir en el plano académico a informar y modelar una conducta hacia el federalismo.

La descentralización es la creación de vínculos directos con el Estado por la vía de una política nacional pre-establecida. Y una de las bases de esa política nacional es la Participación Ciudadana.

El ciudadano es un individuo perteneciente a la sociedad política o a un Estado determinado, al que debe lealtad y al que puede exigirle a

cambio protección y bienestar. Esta definición es rígida, por lo cual vale entender que el ciudadano es aquel que se encuentra involucrado con un Sistema Social y Político, el cual le exige cumplir con los deberes.

Cuando se habla de participación ciudadana se hace alusión a organizar a los ciudadanos para que participen en la acción de Gobierno encaminada a su beneficio. Las asociaciones de vecinos, los grupos ambientalistas, los gremios profesionales, entre otros; son el ejemplo de organizaciones ciudadanas que han de coordinarse conjuntamente con el Gobierno para dar acción y seguimiento a políticas nacionales de Estado.

Pensar que la participación ciudadana es involucrar en formatos ideológicos determinados al colectivo, es asumir la Participación como sinónimo de Partido Político. Esto está aislado del sentido institucional del Estado venezolano. El Artículo 62, de la Constitución de 1999, nos dice: “Todos los ciudadanos y ciudadanas tienen el derecho de participar libremente en los asuntos públicos, directamente o por medio de sus representantes elegidos o elegidas”. Por lo tanto la participación ciudadana es asumir la acción gubernamental como “hecho social” inherente a nuestros intereses; es Derecho involucrarnos con la acción de Gobierno y no con los tintes ideológicos que le sirven de respaldo electoral. Aunque es necesario que se dialogue y se llegue a un punto de equilibrio en donde haya correspondencia entre la acción de Gobierno y el espíritu de identidad del colectivo hacia la institucionalidad gubernamental.

La participación ciudadana la describe el artículo 62, en el siguiente contexto: “...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...” ¿Qué se nos quiere decir con esto? Que el ciudadano en la medida que dé forma al Estado por la vía del accionar de sus Derechos y el cumplimiento de sus Deberes, entonces es posible una sociedad bajo condiciones de igualdad, solidaridad y de justicia social.

Desde el plano constitucional, el Artículo 4 de la CRBV, expresa: “La República Bolivariana de Venezuela es un Estado federal descentralizado en los términos consagrados por esta Constitución, y se rige por los propios principios de integridad territorial, cooperación, solidaridad, concurrencia y corresponsabilidad”.

En este aspecto se dejan ver ciertas consideraciones: el Estado venezolano es federal desde un punto de vista de su organización político-administrativa (entendiendo por Gobierno federal o federalismo, forma de gobierno por el que el poder político está dividido entre una autoridad central o nacional y unidades locales autónomas más pequeñas tales como provincias o estados, por lo general bajo los términos de una ley constitucional. Un gobierno federal, o federación, se suele crear mediante la unión política de dos o más países, que han sido independientes bajo un gobierno soberano que en ningún caso se atribuye los poderes individuales de esos estados.); y es Descentralizado, en razón de que está propiciando la delegación de poderes en las

regiones en miras a dar operatividad a las decisiones que en el ámbito central se toman con respecto a temas y asuntos de interés del colectivo.

La Constitución de 1999, parte de una premisa que marca la base de la descentralización como proceso al caracterizarla: “...como política nacional” ( Artículo 158), la cual, se expresa en el texto: “debe profundizar la democracia ( como sistema de Gobierno Institucionalizado, es decir utilizado en toda la estructura Institucional de Venezuela para legitimar sus autoridades y representantes), acercando el poder ( no la toma de decisiones, sino los efectos positivos de esas decisiones) a la población y creando condiciones, tanto para el ejercicio de la democracia como para la prestación eficaz y eficiente de los cometidos estatales”.

## **LA PLANIFICACIÓN COMO ELEMENTO DE ACCIÓN Y DIAGNÓSTICO PARA LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

Para Francis Fukuyama (“El Fin de la historia”:1989) , las sociedades avanzadas están en vía de ser democracias liberales de mercado abierto, integradas en una economía global capitalista; esas economías arrastrarán inevitablemente a las sociedades menos desarrolladas y las integrará en un proceso neoliberal que derrotará a las contradicciones históricas y por ende al principio dinámico de la historia. Venezuela no escapa a esa realidad y , siendo una nación a expensas de las acciones de los países desarrollados, los cuales dirigen y guían los fines a los que podría alcanzar como país.

En Venezuela la planificación vino a cubrir un espacio estratégico para la consolidación del Estado liberal democrático. Como proceso en sí, la planificación se presenta a raíz de 1939 , con un programa nacional de inversiones aplicado por la gestión de Gobierno de Eleazar López Contreras. Este primer acercamiento fue un intento aislado para aplicar planes y proyectos a la actividad económica. El segundo acercamiento, fue a partir de 1958 con la apertura política hacia formas de Gobierno más participativas y de corte democrático. Con el Decreto N° 492, del 30-12-58, se crea la Oficina Central de Coordinación y Planificación de la Presidencia de la República (CORDIPLAN), a la cual se le encomendó preparar los planes de los Gobiernos que se fueran eligiendo democráticamente en el país.

A todo esto, y como base teórica fundamental para comprender el sentido de la planificación en estos tiempos modernos, es necesario conocer qué entendemos por organización, la cual, al final de cuentas, es el epicentro sobre el cual incidirá los planes y proyectos de inversión social y productivos.

El hombre no busca solamente organizarse, su meta está condimentada con un deseo de protagonismo donde poder materializar su esfuerzo, ya sea con una organización altamente rentable o con una organización ideal para aspirar a una rentabilidad satisfactoria. Todo está en la oferta que las relaciones de la dinámica social ponga a determinadas personas.

Ahora bien, si ahondamos los nuevos puntos de vistas de los expertos en el comportamiento organizacional, apreciamos un plano de definición más concreto a esa acción-deseo que el hombre experimenta al querer formar una comunidad común de intereses. La organización se entiende, en esa nueva búsqueda de elementos teóricos, como un sistema de actividades o fuerzas conscientes coordinadas de dos o más personas hacia fines determinados.

Acá diferenciamos cuatro denominadores determinantes: coordinación de esfuerzos, objetivos comunes, división del trabajo y jerarquía de autoridad. La coordinación de esfuerzos se logra mediante la formulación y puesta en vigor de políticas, normas y reglamentos. La división del trabajo tiene lugar cuando las personas que realizan tareas distintas, pero relacionadas, procuran un objetivo común. La jerarquía de

autoridad, conocida también como cadena de mando, es un mecanismo de control cuya finalidad es garantizar que sean las personas más apropiadas las que hagan lo que hay que hacer en cada momento.

En razón de estos denominadores definimos la organización como una estructura, dado que permite crear la armazón adecuada para dar forma a la unidad administrativa y crear unidades prácticas de desempeño que ejecuten acciones en función a satisfacer necesidades científicas y técnicas de la unidad.

La planificación es un concepto nuevo en los entretelones de la organización política y económica de las sociedades. Los Socialistas la asumirían como el instrumento ideal para alcanzar sus objetivos de control y distribución equitativa de riquezas. Un Estado Planificado es un Estado “potencialmente” eficiente, aunque esta característica no le garantiza niveles de excelencia en la necesaria equidad (o Justicia Social) que piden nuestros pueblos actualmente.

El pensamiento liberal, especialmente la nueva guardia que apareció después de la década de los treinta, llámense neoliberales, ha brindado importancia a la Planificación. Hayek dice al respecto: “De acuerdo con los modernos planificadores, y para sus fines, no basta llamar así a la más permanente y racional estructura, dentro de la cual las diferentes personas conducirían las diversas actividades de acuerdo con sus planes individuales. Este plan liberal no es, según ellos, un plan; y verdaderamente no es un plan designado para satisfacer puntos de vista particulares acerca de qué es lo que debe tener cada uno. Lo que nuestros

planificadores demandan es la dirección centralizada de toda la actividad económica según un plan único, que determine la dirección explícita de los recursos de la sociedad para servir a particulares fines por una vía determinada.

La disputa entre los planificadores modernos y sus oponentes no es, según Hayek, por consiguiente, una disputa acerca de si debemos guiarnos por la inteligencia para escoger entre las diversas organizaciones posibles de la sociedad; no es una disputa sobre si debemos actuar con previsión y raciocinio al planear nuestros negocios comunes. Es una disputa acerca de cuál sea la mejor manera de hacerlo. La cuestión está en si es mejor para este propósito que el portador del poder coercitivo se limite en general a crear las condiciones bajo las cuales el conocimiento y la iniciativa de los individuos encuentren el mejor campo para que ellos puedan componer de la manera más afortunada sus planes, o si una utilización racional de nuestros recursos requiere la dirección y organización centralizada de todas nuestras actividades, de acuerdo con algún modelo construido expresamente.

Los socialistas de todos los partidos se han apropiado el término planificación para la de este último tipo, y hoy se acepta, generalmente, en este sentido. Pero aunque con esto se intenta sugerir que es el solo camino racional para tratar nuestros asuntos, lo cierto es que no se prueba. Es el punto en que planificadores y liberales mantienen su desacuerdo.

La planificación la entendemos, desde un punto de vista racional, como un Plan General, científicamente organizado y frecuentemente de gran amplitud, para obtener un objetivo determinado. En lo económico, se entiende como el producto de una decisión que establece los programas de producción, los objetivos a alcanzar y las etapas de financiación y puesta a punto del programa, y que regula el mecanismo del mercado, de los precios y de los salarios. Es, como se puede ver, un instrumento de utilidad fundamental para llevar a cabo objetivos y metas de desarrollo en una sociedad.

La identidad multidimensional de la planificación, es perfectamente detectable al apreciar su influencia en un conjunto de valores (campo axiológico) y metodologías que buscan en las fuentes de información, la documentación especializada que servirá de referencia al diagnóstico real de determinada situación en estudio (dimensión heurística). A esto se une una apreciación ideológica, filosófica, histórica y cultural que va desde la corriente Socialista, pasando por la Liberal y Neoliberal, hasta engendrarse en las nuevas dimensiones de la tecnología, la Era Digital.

Jorge Giordani (1984), interpretando esta multidimensionalidad de la Planificación como parte del dinamismo de la razón social de la organización, nos habla de “un proceso social, la planificación como tal, que supone elementos derivados de dos vertientes diferentes, una de tipo histórico-concreto y otra de tipo abstracto-formal.” Aquella identificada con el desenvolvimiento histórico de la Sociedad y sus necesidades reales de subsistencia y desarrollo; y ésta identificada con la teoría del conocimiento y sus instrumentos de análisis que presentan vías idóneas

para reflejar los requerimientos de un colectivo en razón a los recursos con que cuenta.

La planificación aparece en la ideología neoliberal como el medio más idóneo para asegurar un crecimiento sostenido, con niveles aceptables de competitividad y con claros objetivos de beneficio para el que consume los productos como para el que los fabrica y comercializa.

La planificación, desde un punto de vista general, es la selección de fines y medios de cualquier naturaleza, para la ejecución de proyectos a corto, mediano y largo alcance. Pero a esta apreciación general, Melinkoff (1990) nos dice que se suma una interpretación económica, que ya hemos reseñado, y una administrativa u operativa. Según Wilburg Jiménez Castro (1963), citado por Melinkoff (1990), la “Planificación es el proceso administrativo de escoger y realizar los métodos para satisfacer las determinadas políticas y lograr los objetivos . O, dicho en otros términos, es entender el objetivo, evaluar la situación, considerar diferentes acciones que puedan realizarse y escoger la mejor”. (Melinkoff, 1990, p. 47).

La planificación, a grandes rasgos, involucra la transformación en actividad de la actitud racional que se adopta, coordina los objetivos, prevé hechos y proyecta tendencias. La planificación comprende un ordenamiento racional de los recursos, tras objetivos precisos, e implica una formulación y ejecución en síntesis armónica...”. (Melinkoff, 1990, p. 48).

La Planificación Estratégica, en este aspecto, se vale de ciertos principios operativos que la hacen eficiente y útil en el sistema federal:

Racionalidad	Previsión	Unidad	Flexibilidad	Continuidad	Simplificación y estandarización	Inherencia o inmanencia
Que se establezcan objetivos claros y precisos, encuadrados dentro de la realidad y que respondan a la dinámica social.	Fijación de plazos fijos para ejecutar las acciones que se planifican.	Los planes deben formar una integración orgánica, armónica y coherente.	Los planes deben poseer capacidad de adaptación a los cambios en las condiciones sociales, económicas o de otra naturaleza.	Los planes deben de ser un proceso continuo; cumplido uno deben formularse otros.	Las metas deben ser simples y los productos deben tratar de estandarizarse, lo mismo que sus procedimientos.	La planificación es necesaria en cualquier tipo de organización social; es inmanente a la organización.

Fuente: Melinkoff, 1990, Pp.49-51.

La planificación, como proceso metodológico y entidad heurística, se debe a un esquema racional de ejecución: 1.- Formulación del plan; 2.- Discusión y aprobación del Plan; 3.- Ejecución del Plan; y 4.- Control y valoración de los resultados del Plan.

Estos últimos argumentos, definen el carácter corporativo de la planificación y es la imagen de utilidad y principio, de la cual se vale el neoliberalismo para confeccionar sus proyectos sociales y económicos.

China, por su parte, aplica un sistema de Planificación centralizado, pero allí los factores culturales influyen de sobremanera en la determinación de la conducta social y política de los ciudadanos, por ello no es posible estudiar en un plano aislado de lo social y cultural, la planificación política en esta nación Comunista.

Las características de la planificación soviética respondió a una estructura económica..., basada en la propiedad pública de los medios de producción, en la cual el Estado es el único factor determinante de la actividad económica. Los planes económicos responden a un sistema centralizado, son elaborados por organismos de decisión general y se basan en una coordinación equilibrada de todos los factores intervinientes en el proceso productivo.

En los países industrializados del sistema capitalista, dice Laya (1989), la planificación tiene como objetivo primordial, mantener en expansión el grado de desarrollo alcanzado, evitando las causas de posibles desequilibrios y crisis económica.

Como su primer objetivo debe ser el mantenimiento del ritmo del crecimiento económico, evitando lo que Keynes denominara estancamiento secular , caracterizado por la falta de incentivos para las inversiones, con disminución de la demanda total y desempleo, todo lo cual afecta la renta nacional, para solucionar este tipo de desequilibrio se recomienda propiciar el incremento del gasto público, aun a costa de situaciones deficitarias, aumentando así la propensión al consumo; incrementar la tasa de inversión en relación al ingreso nacional, fomentando el ahorro y captando los denominados ahorros ociosos, para volverlos a la inversión.

## **DESCENTRALIZACIÓN Y MODERNIZACIÓN EN LA EMPRESA PÚBLICA GUBERNAMENTAL**

La descentralización es un proceso que se inicia enmarcado dentro del proceso global de transformación institucional del Estado y que consiste sencillamente en la transferencia de competencias desde el Gobierno Central hacia las instancias estatales o municipales. De modo que se trata de una reforma político-administrativa que busca redistribuir el poder devolviendo a los Estados el derecho de participar más en las decisiones de su propio Gobierno.

Existe una diferencia sustancial entre Descentralización y Desconcentración; la descentralización es la transferencia de una competencia o servicio desde un órgano del poder nacional a otro del poder estatal o municipal, en cambio la desconcentración es la designación de determinadas funciones que un ente hace desde su órgano central hacia sus propias oficinas en un Estado o Municipio.

Es significativo señalar que la Descentralización conlleva un enorme potencial de mejoramiento de la gestión pública. Por si sola, la transferencia de un servicio no resuelve nada, pero como la responsabilidad de su prestación está en manos de un ente más cercano al ciudadano, generalmente administrado por un funcionario electo (Gobernador o Alcalde), supervisado por otros funcionarios también electos (Diputados y Concejales), las posibilidades de control y mejoramiento por parte de los electores aumenta, pues si un servicio no

se administra adecuadamente la reacción del pueblo se concreta en el desplazamiento del funcionario.

La descentralización se enfrenta a las siguientes condiciones:

- ✓ En el plano político, nos encontramos frente a un gobierno central que acumula en sus manos una desmesurada cuota de poder. En contrapartida, los Gobiernos estatales y locales tienen poca o nula autonomía financiera y política;
- ✓ En el orden administrativo, tenemos que soportar una pesada maquinaria burocrática centralizada;
- ✓ En la esfera económica, se encuentra un Estado comprometido directamente en una multiplicidad de actividades que le restan aliento para acciones de mayor envergadura. Por otra parte, las graves limitaciones para coordinar las funciones de entes gubernamentales altamente centralizados, se traducen en un cúmulo de disposiciones contradictorias, que amenazan con entorpecer las actividades del sector público y privado; y
- ✓ En el aspecto territorial, observamos la aglomeración de la población y de las actividades económicas en el principal centro de decisiones del país.

Los Estados, casi no prestan ningún servicio público y su capacidad de ejecutar obras se ha disminuido progresivamente. La actuación administrativa de los Estados resulta ineficaz por la existencia de un conjunto de funcionarios que dependen de una cadena de mando central, alejados de las preocupaciones reales de los ciudadanos.

En estudios realizados se ha encontrado que, a pesar de la política orientada a delegar decisiones, los niveles centrales de los entes públicos se resisten a la transferencia y mantienen concentradas tanto las decisiones de carácter estratégico, como las concernientes a la ejecución y funcionamiento cotidiano de los organismos.

Lo anterior hace de la Descentralización uno de los ejes fundamentales de la, diseñado para dar respuesta al reclamo social de conquistar un mayor acceso a las decisiones e incrementar la eficiencia de los servicios públicos y la administración. Implica redefinir las competencias y funciones que deben ser ejercidas por el Gobierno central y descentralizar las restantes hacia las instancias estatales y municipales.

El proceso de descentralización busca impulsar una serie de cambios políticos, administrativos y económico-financieros que conduzcan a:

- ✓ Afianzar los legítimos mecanismos de poder en las localidades, Municipios y en las entidades federales;
- ✓ Incrementar la legitimidad y representatividad de los Gobernadores, Alcaldes y miembros de los organismos deliberantes;
- ✓ Impulsar la participación ciudadana y la sociedad civil organizada;
- ✓ Transferir poder de decisión desde el Gobierno Central a los Estados y Municipios, mejorando así sus capacidades de gestión;

- ✓ Crear adecuados mecanismos de coordinación a nivel central e intergubernamental;
- ✓ Mejorar la capacidad técnico-financiera de las Gobernaciones y de las Alcaldías;
- ✓ Contribuir a mejorar la economía local regional; y
- ✓ Profundizar la democracia.

En el proceso de descentralización influyen diversos factores que lo condicionan, lo aceleran o retardan entre estos se encuentran:

- ✓ Factores de orden político: Referidos fundamentalmente a la voluntad política de distribuir el poder político territorial. Esta involucra al Ejecutivo Nacional, a los Gobernadores de Estado y a los Alcaldes;
- ✓ Otro de los aspectos políticos involucrados tiene que ver con la identificación de las competencias y servicios a transferir y con las diversas funciones que efectivamente van a administrar los entes territoriales y los recursos a ser asignados;
- ✓ Factores Jurídicos: Se refieren a la necesidad de un adecuado marco normativo y a la modificación de la legislación vigente;
- ✓ Factores de orden económico: Relativos a la asignación de recursos humanos, financieros y físicos a los entes estatales y municipales;
- ✓ Factores institucionales de diversa naturaleza: Unos se refieren a los mecanismos de vinculación entre los diferentes niveles de gobierno, otros a los mecanismos de vinculación con el sector

privado, y otros al establecimiento de adecuadas organizaciones para la gestión de competencias y servicios.

La Descentralización trae consigo ciertos beneficios que han de ser considerados en el marco político y jurídico del Estado:

- ✓ Beneficios Administrativos: La Descentralización es conveniente y beneficiosa porque da agilidad y eficiencia a la Administración pública;
- ✓ Beneficios Territoriales: Incrementan la equidad, tanto territorial como social. En este sentido, la Descentralización, tiende a incrementar la equidad al interior de cada región, al mejorar los criterios de asignación de recursos y al hacer su uso más eficiente;
- ✓ Beneficios Económicos: La Descentralización promueve el desarrollo económico de una manera más horizontal a lo largo y ancho del territorio, y ello es así porque: a. Incorpora trabajadores y empresas locales a las contrataciones del poder público, beneficiando con ello a la pequeña y mediana industria y a las empresas de servicios de cada Estado o Municipio; b. Estimula la creación de nuevas empresas, como consecuencia del incremento de las actividades públicas gestionadas desde la propia región; c. Democratiza el capital estimulando la generación de empresas en muchos lugares y en muchas manos; d. Eleva la calidad de los servicios, mejora la gestión privada y hace más eficiente toda la vida social al estimular la productividad de las diversas actividades económicas; e. Redistribuye territorialmente el poder económico, evitando así el

exagerado poder político de los monopolios, y las consecuencias que esto trae; vale decir: concentración de la riqueza y la ampliación de la pobreza.

- ✓ Beneficios Políticos: La Descentralización promueve la participación política de los más amplios sectores de la población: Al hacer descansar mayor cantidad de decisiones en los niveles locales; Al incentivar a las organizaciones sociales que ahora tienen materia concreta sobre la cual actuar para el mejoramiento de su propia calidad de vida; Promueve el liderazgo local y regional que al demostrar honestidad, eficiencia y habilidad se potencia hacia nuevos y más amplios horizontes, antes reservados a los que fuesen escogidos por las cúpulas partidistas; Promueve el potencial regional, que incorpora por diversas vías, cada vez más creativas, regiones y localidades que desarrollan sus recursos, sus ventajas competitivas y sus virtudes, generando un sano regionalismo; y Crea lazos de solidaridad inter-regional que permite el intercambio de experiencias, la comunicación de soluciones, el compartir de salidas a problemas similares y provocar encuentros de diversa índole entre Estados y Municipios, entre sus entes de gobierno y entre sus organizaciones.
  
- ✓ La Descentralización genera presiones competitivas entre los diferentes sectores y actores, lo que al final tiende a mejorar todo el sistema. La gente empieza a comparar el Alcalde y la gestión municipal con otras, al Gobernador y su administración con

otras, lo que induce a la población a tomar partido, a opinar y a decidir en uno u otro sentido y como el control del proceso lo tiene ahora la gente a través del voto, esta realidad provoca una reacción por parte de los gobernantes, quienes tienden a mejorar su gestión.

En todo caso, la descentralización es exigente, por lo que para garantizar un éxito adecuado a corto plazo, se requiere de serios esfuerzos de concertación entre los diferentes actores, particularmente entre el poder central y los entes regionales, entre los sectores laborales y el poder público. También necesita estudios para plantear las soluciones más adecuadas en cada caso, de tal manera que los servicios descentralizados mejoren en calidad y costos.

## **VISIÓN EN CONJUNTO DE LOS EJES ESTRATÉGICOS DE DESARROLLO COMUNITARIO**

Las observaciones preliminares y la revisión de literatura técnica, presentan un Sistema de Administración Pública sin parámetros definidos en los criterios de Participación Ciudadana. Si bien es cierto que existen Estudios que han tocado el tema, no es menos cierto que la falta de una legislación municipal que regule los parámetros de participación ciudadana ha influido en la neutralización de la búsqueda de una metodología que permita al colectivo identificarse con los asuntos que tienen que ver con la toma de decisión política.

Es una palabra, no hay una política de Estado nacional, como lo establece la Carta Magna de 1999, que acierte en respuestas concretas en el ámbito de la participación ciudadana. Es ante esta situación que se planteó dar cuerpo a cuatro centros pilotos de atención a las comunidades, desde donde se prestara asistencia directa a las necesidades políticas, económicas y sociales de las comunidades. Estos centros de trabajo, seleccionados por su índice poblacional y territorialidad, se les llamó, como ya se ha dicho, ejes estratégicos de desarrollo ( Eje Guanare, Eje Páez, Eje Turén y Eje Guanarito) , concentrando su tarea comunitaria en los catorce municipios y dando respuesta a las expectativas del colectivo acerca de problemas y situaciones de su localidad.

Los Ejes no son más, y siguen siendo, que la expresión de llevar la oficina gubernamental a las comunidades, dándole a ellas, a través de sus propuestas factibles y en consenso, la posibilidad de que promovieran las líneas gerenciales de gobierno.

Desde el punto de vista de lo Político, como percepción de lo que sale de un Sistema Político, más específicamente, lo que funge como Gestión Administrativa del Estado, los Ejes se han valido del acto político de la toma de decisión para ejecutar los programas y proyectos que, desde el marco esquemático de la planificación, se ha planteado el Gobierno Regional en un tiempo determinado.

En otro aspecto, David Easton, define como los outputs, las decisiones efectivamente tomadas y las acciones por las que son ejecutadas, pero no se plantea la cuestión de la distancia posible que media entre las primeras y las segundas. G. Bergeron, por su parte, distingue el acto político como el funcionamiento del Estado en dos niveles: el de control: el imperativo (legislación y gobierno) y el ejecutivo (administración y jurisdicción). Pero, a lo largo de la ejecución, es posible (y así sucede en realidad) que la decisión tomada sea más o menos modificada, o incluso que no sea ejecutada; lo que sale de un sistema político consiste en lo que efectivamente se cumple o se aplica y no en unas reglas formalmente proclamadas o en unas acciones formalmente ordenadas por las autoridades competentes; y el de la línea política, que no es más que la estrategia de quienes detentan el poder, o en otros términos, la elección que hacen de ciertos objetivos y el orden de prioridad que establecen entre ellos, dependen en gran parte de su



experiencia personal y colectiva acumulada en los órganos de memoria humanos o artificiales. El acto político debe entenderse como un proceso de transferencia de control al conjunto de interacciones sociales que requieren respuestas concretas acerca de los asuntos de la localidad.

El alcance de las decisiones que aspira el colectivo es su ejecución y en la Administración Pública Gubernamental el manejo de conceptos y acciones operativas, está enfocado al fiel cumplimiento de las decisiones. El problema se presenta cuando estas decisiones no surgen como respuesta a una planificación ni a la pertinencia ejecutiva de las instancias Administrativas que la ejecutan. Ello hace que no se cuente con referencia en los índices de objetivos y metas a alcanzar, por lo cual no es posible medir la Gestión Administrativa ni como proceso, menos aún como producto de programas y proyectos previamente establecidos.

La práctica nos muestra que existen decisiones tomadas improvisadamente y decisiones que se basan en criterios concretos preestablecidos. Aquellas aparecen como producto de la dinámica política, éstas como producto de un Plan de Gobierno. El nudo de dificultad está en la ejecución de esas decisiones, por ello las dificultades de ejecución pueden revelar algunas lagunas o insuficiencias en la información tratada durante la fase de elaboración de las soluciones. Lo que ocurre al nivel ejecutivo no tiene, pues, menos importancia de lo que ha ocurrido al nivel imperativo.

De una manera general, la ejecución de las decisiones políticas depende del funcionamiento de las organizaciones especializadas en

aquella labor (administración pública, instancias judiciales); de la obediencia consentida por la población a la que las decisiones afectan; y de los medios de coerción de que disponen quienes detentan el poder cuando una parte de la población se niega a atenerse a las decisiones legítimamente adoptadas: cualquiera que sea el régimen, nadie que detente el poder político deja de recurrir entonces a los instrumentos del poder público.

Los Ejes Estratégicos, como concepto operativo y en franca apreciación de concordancia con la idea de Administración, son un cuerpo de actividades relacionadas con la planeación, pronóstico, programación, control de resultados, y asignación de trabajos para el beneficio de un colectivo determinado. Se debe entender como la acción totalizadora de un proceso, no como un aparte de éste, menos aún como el estimado de cuentas finales de una acción administrativa. Es el total apreciado desde un punto de vista de pertinencia, efectividad y eficacia, para el logro de objetivos y metas previas.

En lo político la metodología de los Ejes y el Control Comunitario, se enfoca a través de un proceso de acción de Gobierno; el asunto es más de ética política que de forma institucional, dado que las propias comunidades han solicitado su implementación para asegurar una mayor presencia en los asuntos públicos de la sociedad.

Para nadie es un secreto, menos aún en las Gobernaciones de Provincia de Venezuela, de que existen metodologías de acción comunitaria que van enfocadas al beneficio del colectivo y no al interés

en aplicar instrumentos que prolonguen la burocratización de los procedimientos gubernamentales. Esta situación nos coloca en un solo frente: ¿qué estrategias diseñar para venderle a la ciudadanía, o a los estratos de ese accionar social, lo necesario y pertinente para que se valgan de criterios de calidad donde se permita al colectivo interactuar con la acción de Gobierno y hacer posible contar con indicadores de gestión (instrumentos que midan el cumplimiento de las metas pautadas) que midan la acción de Estado en márgenes de logros y alcances satisfactorios?

La propuesta de los Ejes Estratégicos, permite concluir que es una metodología que hace posible ir desarrollando la evaluación y confirmación de cómo va avanzando la gestión de gobierno en el marco de la participación ciudadana, así como qué hay que hacer para ir graduando el accionar de las decisiones en miras a alcanzar la excelencia administrativa que no es más que valerse del menor recurso económico para materializar los objetivos planificados.

Los Ejes Estratégicos tienen como matriz teórica lo concerniente a la relación entre la estructura de gobierno y los vecinos de una comunidad dada. Aspirando, en todo momento, mejorar las condiciones de esa comunidad para hacer frente, con éxito, a las necesidades más sentidas.

El Control Comunitario apunta a la evaluación de las acciones gubernamentales, midiendo sus debilidades como organización, y el logro de los objetivos de su equipo técnico y directivo, en la ejecución de

un programa o proyecto determinado para la localidad. Los objetivos estratégicos de la acción gubernamental conforman el punto central de las expectativas del colectivo ante la necesidad de mejorar su condición de vida.

Desde un punto de vista concreto, para enfocar los Ejes Estratégicos de Desarrollo y el Control Comunitario, hay que partir de seis pasos fundamentales: 1.- Definición del problema y determinación de las estrategias para solucionar ese problema en el ámbito interno de las comunidades; 2.- Identificación con el Plan General de los objetivos planteados por parte de la oficina gubernamental a la que corresponde dar respuesta acerca de una necesidad determinada; 3.- Entrevista entre las partes que tienen que ver con las instancias de ejecución de los programas y proyectos; 4.- Seguimiento y Valoración sistemática por parte de la comunidad hacia las obras en ejecución; 5.- Conclusiones y Recomendaciones para el desarrollo del proceso administrativo en concordancia con el Plan General de la Gobernación ; y 6.- Retroalimentación del proceso.

Se siente que la metodología de los Ejes Estratégicos se asume como principio para alcanzar condiciones ideales que le den bienestar e igualdad al colectivo, en un marco coherente y planificado, renunciando a la improvisación y a los manejos populista de los asuntos del Estado, generando la concepción del Gerente Político y con él la búsqueda de la excelencia en el manejo y distribución de los Recursos Económicos del colectivo, a través de la figura del Contralor Comunitario.

En el desarrollo del proceso científico del Estudio, el cual está caracterizado en una investigación-acción, se alcanzó delinear los objetivos planteados como metas. Se fomentó un modelo metodológico de desarrollo comunitario, en el marco de la Descentralización y Modernización de la Administración Pública, en la Gobernación del estado Portuguesa, dando cuerpo al modelo de los Ejes Estratégicos de Desarrollo Comunitario, el cual se tradujo en recepción de propuestas de las comunidades y creación de la figura del Contralor o Contralora Comunitario.

Se identificaron algunos modelos de Participación Ciudadana, el caso de la experiencia de Dimensiones Estratégicas del Gobierno del estado Mérida es un ejemplo, apreciando que la propuesta de Ejes Estratégicos se mantiene novedosa y en fase experimental.

En otro sentido, se plasmó, en forma descriptiva, los procedimientos Administrativos que permitieron la creación de los Ejes Estratégicos de Desarrollo Comunitario en el estado Portuguesa; identificando el marco legal que sustenta la participación ciudadana y analizando la incidencia de los Ejes Estratégicos en Portuguesa; por supuesto, evaluando la incidencia de los Ejes Estratégicos en el Municipio Guanare, como ejemplo concreto de factibilidad de la propuesta, a través de la observación directa del desenvolvimiento del proceso.

El presente trabajo académico es un muestrario de una experiencia comunitaria tal cual se presentó y fue creciendo, los análisis minuciosos y

definitorios del marco de éxito de la gestión que generó la aplicación del modelo, es un tema de otro estudio el cual permita medir el grado de satisfacción administrativa y comunitaria que los Ejes Estratégicos generaron en el entorno social, político y económico del estado Portuguesa.

En la actualidad las organizaciones políticas, Gobernaciones y Alcaldías, se ven afectadas por varias causas que interfieren en su desarrollo como organización, y la obligan a tratar de aplicar nuevas y modernas teorías administrativas con el firme propósito de hacerlas exitosas, es aquí donde entra la propuesta de la readministración como herramienta para enfrentar la crisis y seguir fortaleciendo el comportamiento comunitario de los Ejes Estratégico de Desarrollo, se recomienda:

- ✓ Que se implemente procedimientos idóneos en la gerencia y administración (visión y pensamientos modernos para enfrentar cambios), mediante una forma renovada de motivar al colectivo, a través del cumplimiento de los objetivos y metas de gobierno;
- ✓ Que se plantee como requisito básico la efectividad. Cumplir con el cometido de ser efectivos en la prestación del servicio público orientador;
- ✓ Que se formule nuevas maneras de dirigir la gestión gubernamental (siempre en búsqueda de nuevas iniciativas) proponiendo que sean más productivas utilizando la creatividad y la innovación en el campo gerencial. El rol de gerente-administrativo debe estar orientado a la creación de nuevas

formas de organización de la sociedad que enfatizan en generar cambios en el medio social local; y

- ✓ Que se busquen respuestas lógicas y comprensibles en forma racional y científica mediante el proceso de toma de decisiones para dar soluciones factibles a problemas complejos que se presentan en las comunidades.

Es importante el poder público asuma una conducta de reingeniería en la actualización de la acción de los Ejes Estratégicos de Desarrollo, dado que se han detectado aspectos externos e internos que amenazan el proceso: Insatisfacción a nivel colectivo como consecuencia de la incertidumbre en lo que respecta a la asignación de Recursos Económicos por parte de los organismos financieros nacionales e internacionales; Pérdida de confianza en el liderazgo vecinal; Ausencia de programas de inducción para las comunidades; y Resistencia y retraso en el manejo de información, originando desconocimiento real acerca de la problemática de algunas localidades.

Todo esto ha provocado cuestionamiento a los logros de la metodología de los Ejes Estratégicos, de aquí que sea necesario crear nuevas vías de reconocimiento para reactivar la confianza del colectivo. Para esto el poder público ha de reformular la teoría y la práctica de su filosofía organizacional, enfocándola en los siguientes aspectos: Enfrentar los cambios de una manera más aceptable, menos radical y drástica; Verificar constantemente la información acerca de las necesidades reales de la localidad; Valerse de la información de una serie de enfoques del pensamiento administrativo, incluyendo ideas,

principios, experiencias y métodos de estudio de la administración clásica, contemporáneas y moderna, no hay que menospreciar la academia en la búsqueda de motivación para el colectivo; Plantear además acciones reales e inmediatas que puedan realizar las comunidades en educación, capacitación y entrenamiento de los vecinos, involucrándolos con los cambios e innovaciones tecnológicas que se están evidenciando en el mundo y persiguiendo que el colectivo tenga confianza y lealtad hacia el Gobierno, esta es la clave del éxito en la acción comunitaria; Crear grupos vecinales que persigan un conjunto de objetivos en que uno de ellos, quizás el más importante, sea el de la preservación del individuo y la motivación al progreso; Formar contralores comunitarios con mucha calidad humana para guiar a las comunidades en la búsqueda y alcance de metas viables y realizables, con visión compartida; y Crear estructuras adaptadas que puedan funcionar conjuntamente con otras formas de estructuras más modernas, dinámicas, flexibles y ajustadas a los niveles requeridos de autoridad y especialización; planteando que las oficinas gubernamentales deban contener pocos niveles de autoridad y que se acreciente la especialización.

En Venezuela hay que estar conscientes y dispuestos a comprender la necesidad de utilizar y aplicar la readministración con visión de futuro en nuestras organizaciones difundiendo estas teorías como herramientas de mucho profesionalismo y capacidad gerencial para enfrentar los desafíos que representan administrar con éxito las necesidades colectivas de la sociedad del siglo XXI.

En el ámbito Social, se concibe la participación de los ciudadanos y ciudadanas como el acercamiento a las actividades en programas de interés común, orientando las acciones institucionales hacia la conquista de metas colectivas.

De este modo, es fundamental partir de las siguientes condiciones de Gobierno:

□ Reformas Estructurales: Redimensionar las instituciones por la vía de la descentralización y la creación de unidades táctico-operativas regionales, capaces de hacer cumplir sus objetivos de manera diferente y con eficacia

□ Motivar al Colectivo: Desarrollar y llevar a cabo ideas creativas y estimular a las comunidades a través de la capacitación de los ciudadanos y ciudadanas en todas las manifestaciones que enaltecen a la sociedad civil; y

□ Desarrollar e implementar planes: Promover e impulsar todas aquellas manifestaciones que dignifican la actividad del ser humano como ente potencialmente transformador de la sociedad civil.

Se hace necesario crear, a corto plazo, las bases que garanticen un desarrollo económico, no sólo sustentable en el tiempo, sino que tenga una orientación que desemboque en mejorar la calidad de vida. La intención es formular y ejecutar planes, cuyas estrategias estén orientadas al aprovechamiento de las potencialidades y permitan desarrollar todos

los sectores de la economía para que en el mediano plazo, se pueda afirmar que Portuguesa logró diversificar su economía.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABOAASI, Walid. 2001. Control y Ejecución Comunitaria. Impulsando la participación ciudadana en la estructura funcional de los Ejes estratégicos de Desarrollo Comunitario. Guanare, Editorial URUA, 46 págs.

ABOAASI, Walid. 2001. Estructura Funcional de los Ejes estratégicos de Desarrollo Comunitario. En el Proceso de Descentralización y Modernización del Estado Portuguesa. Guanare, Editorial URUA, 26 págs.

ALMANAQUE UNIVERSAL. 1999. Navarrete. Fondo Editorial Navarrete, Lima, Perú, 687 págs.

ARMISTEAD, Colin y Graham Clark.1994.Servicio y Dedicación al Cliente. Respuesta al mayor reto empresarial de los años 90. Traducción revisada por Juan Carlos Navarro. España, Ediciones Folio, 375 págs.

ASSAEL, Héctor. 1975. Ensayos de política fiscal. México, Editorial Fondo de Cultura Económica, 353 págs.

AZÓCAR A., Ramón E. 1994. “Un análisis de las transformaciones capitalistas”. Correo de Los Andes, Suplemento Cultural “Aleph”, Mérida, 23 de enero, N° 44, pág. 3

AZÓCAR A., Ramón E. y otros. 1998. Reformas Políticas, descentralización y Modernización en Venezuela. (caso: Portuguesa) Guanare, Lotorama, 555 págs.

AZOCAR A., Ramón E.1998.La Revelación de Oanes. Ensayos acerca del Federalismo Libertario. Caracas, Ediciones de la Gobernación del estado Portuguesa y de la Fundación Cultural UNELLEZ, 235 págs.

BARTRA, Roger. 1973. Breve diccionario de sociología marxista. México, Editorial Grijalbo, Colección 70 N° 127, 149 págs.

BENNIS, Warren y Burt Nanus. Líderes.1985. Las cuatro claves del liderazgo eficaz. Bogotá, Editorial Norma, 230 págs.

BESSE, Guy. 1969. Práctica social y teoría. Traducción de Francisco Carreño. México, Editorial Grijalbo, Colección 70 N° 48, 154 págs.

BLUHM, William .1987¿ Fuerza o Libertad? La paradoja del pensamiento político moderno. Traducción de Juan San Miguel Querejeta. Barcelona-España, Editorial Labor,284 págs.

BOTTINI MARIN, José. 1984. Un modelo sistémico de organización municipal. Cumaná, Universidad de Oriente, Núcleo Sucre,82 págs.

BREWER CARIAS, Allan.1984. “Descentralización política y participación”. Comunitarismo. Jornadas internacionales sobre Pensamiento Comunitario. Mérida, Centro de Estudios Comunitarios, Mérida, págs. 161-186.

BROWN, Robert.1972.La Explicación en las Ciencias Sociales. Traducción de Néstor A. Mínguez, Revisión Técnica de Gregorio Klimovsky. Buenos Aires, Ediciones Periferia, 275 págs.

BUNGE, Mario. 1972. La Ciencia, su método y su filosofía. Buenos Aires, Editorial Siglo XX, 157 págs.

BUSACCA, Salvador.1984. “El Modelo Social de Desarrollo (MSD): sus fundamentos”. Comunitarismo. Jornadas internacionales sobre Pensamiento Comunitario. Mérida, Centro de Estudios Comunitarios, Mérida, págs. 35-54.

CASTORIADIS, Cornelius. 1983. La institución imaginaria de la sociedad. Traducción de Antoni Vicens. Barcelona, España, Editorial Tusquets, 285 págs.

CERVO, A.L. y P.A. Bervian.1980.Metodología Científica. Traducción y adaptación de Juan Guevara Rodríguez y Carlos Bernal Esguerra. Bogotá, Editorial McGraw-Hill Latinoamericana, 137 págs.

CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA. Diciembre de 1999, Caracas.

CORREDOR, Julio.1986.La Planificación. Enfoque y proposiciones para su aplicación. Caracas, Editorial Vadell Hermanos, 333 págs.

CUNILL GRAU, Nuria.1991. Participación Ciudadana. Caracas, Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, 262 págs.

CUNILL GRAU, Nuria.1997. Repensando lo público a través de la sociedad. Caracas, Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo/ Nueva Sociedad, 360 págs.

DICCIONARIO ENCICLOPEDICO.1978. LEXIS 22, VOX. Edita Círculo de Lectores, Barcelona, España, T. 1-22, 6.335 págs.

DRUCKER, Peter.1970. La Gran Ruptura. Nuevas Metas para una Nueva Sociedad. Traducción de Rubén Pimentel. México, Editorial Roble, 439 págs.

DRUCKER, Peter.1970. La Gran Ruptura. Nuevas Metas para una Nueva Sociedad. Traducción de Rubén Pimentel. México, Editorial Roble, 439 págs.

- DUMONT, Louis.1981.Homo Aequalis. Génesis y apogeo de la ideología económica. Traducción de Juan Aranzadi. Madrid, Editorial Taurus, 255 Págs.
- ELKINS, Arthur.1983.Administración y Gerencia. Estructuras, funciones y Prácticas. Traducción de Jesús Villamizar Herrera y Marcela Benassini. México, Editorial Fondo Educativo Interamericano, 559 págs.
- ELKINS, Arthur.1983.Administración y Gerencia. Estructuras, funciones y
- ENCICLOPEDIA DEL ESTUDIANTE.1996.Enciclopedia Temática Multimedia. Editores F&G, CD-ROM, España,1 Disco.
- ENCICLOPEDIA DURVAN.1997.Diccionario Enciclopédico Multimedia. Editorial Santillana, CD-ROM, España,1 Disco.
- FERRER PEREZ, Luis.1982.Guía práctica de desarrollo organizacional. México, Editorial Trillas, tercera reimpresión,198 págs.
- FERRER PEREZ, Luis.1982.Guía práctica de desarrollo organizacional. México, Editorial Trillas, tercera reimpresión,198 págs.
- FIALLO, Amalio. 1996. Democracia Participativa. Caracas, PH Editorial, 233 págs.

FINOL, Luisa y Rafael Falcón. 1996. La planificación estratégica y desarrollo agrícola. Barinas, Vicerrectorado de Planificación y Desarrollo Social, 188 págs.

FINOL, Luisa y Rafael Falcón. 1996. La planificación estratégica y desarrollo agrícola. Barinas, Vicerrectorado de Planificación y Desarrollo Social, 188 págs.

GANDARA, Alfonso.1991. Autogestión. Madrid, Instituto Emmanuel Mounier, 146 págs.

GARCIA PELAYO Y GROSS, Ramón.1984.Diccionario Larousse de la lengua Española. Ediciones Larousse, México, 639 págs.

GARCIA PELAYO, Manuel.1974.Ordenación y Organización. Caracas, Universidad Central de Venezuela, Facultad de Derecho, 24 págs.

GIL YEPES, José Antonio.1978. El reto de las élites. Madrid, Editorial Tecnos, segunda edición, 292 págs.

GIORDANI, Jorge. 1984. La Planificación como proceso social. Valencia, Venezuela, tercera edición, Editorial Vadell-Hermanos, 290 págs.

GIORDANO PALERMO, Juan Antonio.1984. “Desarrollo Regional y Comunitario”. Comunitarismo. Jornadas internacionales sobre

Pensamiento Comunitario. Mérida, Centro de Estudios Comunitarios, Mérida, págs. 187-195.

GORDON R., Judith.1997.Comportamiento Organizacional. México, Editorial Prentice-Hall, 645 pág.

GRAZIA, Alfred de.1969.” Teoría de la Representación”. Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales Editorial Aguilar, Buenos Aires, págs. 502-305.

GROSS, Bertram.1969.” Proceso Político”. Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales. Editorial Aguilar, Buenos Aires, págs. 507-513.

HAYEK, Friedrich. 1985. Camino de servidumbre. Traducción de José Vergara. Madrid, Segunda edición, Editorial Alianza, 294 págs.

HISTORIA UNIVERSAL DEL SIGLO XX.1997. International Rights Organisation. Ediciones Alfa Delta, CD-ROM, EE.UU., 1-10, Discos.

HURTADO LEON, Iván y Josefina Toro Garrido.1998.Paradigmas y Métodos de Investigación en tiempos de cambio. Valencia, Editorial Clemente, 137 págs.

JOLIVET, Régis.1977.Lógica y Cosmología. Tratado de Filosofía. Buenos Aires, Ediciones Carlos Lohlé, Tomo I, 426 págs.

KANT, Emmanuel.1992. Crítica de la facultad de juzgar. Traducción de Pablo Oyarzún. Caracas, Editorial Monte Ávila, 488 págs. (Publicada originalmente en 1790).

KOCH, Richard y Adrew Campbell. 1994. Como despertar y reanimar a su empresa. Cómo hacer de la empresa una organización altamente motivada (estilo japonés) centrada en valores, creencias, liderazgo y misión. Traducción de Canon Editorial, Ediciones Folio 223 págs.

KOCH, Richard y Adrew Campbell. 1994. Como despertar y reanimar a su empresa. Cómo hacer de la empresa una organización altamente motivada (estilo japonés) centrada en valores, creencias, liderazgo y misión. Traducción de Canon Editorial, Ediciones Folio 223 págs.

KOSIK, Karel.1973.Dialéctica de lo concreto. Estudio sobre los problemas del hombre y el mundo. Traducción de Adolfo Sánchez Vázquez México, Editorial Grijalbo, 2da. Edición, 269 págs.

KREITER, Robert y Ángelo Kinicki.1995. Comportamiento de las Organizaciones. Madrid, Tercera Edición, Madrid, Editorial IRWIN,527 págs.

KREITER, Robert y Ángelo Kinicki.1995. Comportamiento de las Organizaciones. Madrid, Tercera Edición, Madrid, Editorial IRWIN,527 págs.

KREITER, Robert y Ángelo Kinicki.1995. Comportamiento de las Organizaciones. Madrid, Tercera Edición, Madrid, Editorial IRWIN,527 págs.

LAYA BAQUERO, Juan B.1989.Lecciones de finanzas públicas y Derecho fiscal. Caracas, Editorial Paredes, T. 1 , 460 págs.

LEWIS, Mike y Graham Kelly.1989 La eficiencia administrativa.20 actividades para lograrlas. Traducción de Adriana de Hassan. Bogotá, Editorial Norma,324 págs.

LÚQUEZ RUIZ, J. 1989. Supervisión Clínica. Barquisimeto, Sin nombre de Editorial, 101 págs.

MATUS, Carlos. 1980. Planificación de situaciones. México, Editorial Fondo de Cultura Económica, 376 págs.

MEEHAN, Eugene.1973.Pensamiento Político Contemporáneo. Estudio Crítico. Traducción de Francisco Rubio Llorente. Madrid, Ediciones de la Revista de Occidente, 382 págs.

MEEHAN, Eugene.1973.Pensamiento Político Contemporáneo. Estudio Crítico. Traducción de Francisco Rubio Llorente. Madrid, Ediciones de la Revista de Occidente, 382 págs.

MEEHAN, Eugene.1973.Pensamiento Político Contemporáneo. Estudio Crítico. Traducción de Francisco Rubio Llorente. Madrid, Ediciones de la Revista de Occidente, 382 págs.

MELINKOFF, Ramón V.1990.Los Procesos Administrativos. Caracas, Editorial Panapo, 91 págs.

MELINKOFF, Ramón V.1990.Los Procesos Administrativos. Caracas, Editorial Panapo, 91 págs.

MEYER, J.1991. Gestión Presupuestaria. Traducción Editorial Deusto. Madrid, Editorial Deusto, 4ta. Edición, 318 págs.

MINGOTE, Antonio. 1996.Diccionario Didáctico de Español. Elemental. Ediciones S.M., Madrid, 3era. Edición, 878 págs.

MODERNA ENCICLOPEDIA FEMENINA.1968 La mujer y el mundo. Editorial Luis Miracle, Barcelona, España, sexta edición, Tomo IV,659 págs.

NEIRA, Enrique. 1985. El Saber del Poder. Introducción a la Ciencia Política. Mérida, Venezuela, Tercera edición, Consejo de Publicaciones de la Universidad de Los Andes, 521 págs.

PORRAS RENGEL, Juan F.1996.Lógica del sentimiento. Ensayo de una antropología filosófica. Caracas, Editorial Monte Ávila Latinoamericana, Consejo de Desarrollo Científico y Humanístico de la Universidad central de Venezuela, Tomo I, 442 págs; Tomo II, 414 págs.

RAMONET, Ignacio.1997.Un mundo sin rumbo. Crisis de fin de siglo, Traducción de Antonio Albiñana. Madrid, Editorial Debates, 245 págs.

ROBBINS, Stephen P.1996. Comportamiento Organizacional. Teoría y Práctica. Traducción de Adolfo Deras Quiñónez, bajo la Revisión Técnica de Alejandro Roberto Rodas Carpizo. México, Séptima Edición, Editorial Prentice-Hall, 812 págs.

SARTORI, Giovanni.1969. "Sistemas de representación". Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales. Editorial Aguilar, Buenos Aires, págs. 305-312.

SARTRE, Jean-Paul.1972.El ser y la nada. Ensayo de ontología fenomenológica. Traducción de Juan Valmar. Buenos Aires, tercera edición, Editorial Losada, 776 págs.

SENGE, Peter.1993.La Quinta Disciplina. El arte y la práctica de la organización abierta al aprendizaje. Traducción de Carlos Gardini. Barcelona, España, Editorial Granica, 490 págs.

- SERNA GOMEZ, Humberto.1994. Planeación y Planificación estratégica. Caracas, Editores RAM, cuarta edición, 343 págs.
- SOPENA.1980.Los quince mil Verbos españoles. Su gramática, clasificación y conjugación. Editorial Ramón Sopena, Barcelona, España, 836 págs.
- STRASSER, Carlos.1979.La razón científica en política y sociología. Buenos aires, Editorial Amorrortu, 226 págs.
- STRASSER, Carlos.1979.La razón científica en política y sociología. Buenos aires, Editorial Amorrortu, 226 págs.
- VELÁSQUEZ, Rafael. Reflexiones sobre la planificación. Análisis sobre la Teoría General de la Planificación. Trabajo mimeografiado de ascenso. Barinas, UNELLEZ, 180 págs.
- WEILER, Rudolf.1969.” Neoliberalismo”. Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales. Editorial Aguilar, Buenos Aires, págs. 717-718.
- WHITNEY, Frederick L.1976.Elementos de Investigación. Traducción de José Savé. Barcelona, España, Editorial Omega, 4ta. Edición, 395 págs.

# EL AUTOR

## RAMÓN E. AZÓCAR A.

Ramón Eduardo Azócar Añez (Guanare, 1968), egresó como politólogo de la Universidad de los Andes, Mérida en 1993, siendo discípulo de Alfonso Gándara Feijoo y Fran Lee, exponentes del pensamiento neo marxista; presentó su tesis de Grado titulada “El pensamiento federalista libertario bakuniniano”, bajo la dirección del anarquista Ángel Cappelletti, uno de los fundadores del movimiento libertario en Latinoamérica. Ejerce funciones de Asesoría en políticas públicas y comienza su actividad académica en la Universidad Nacional Experimental de los Llanos Occidentales Ezequiel Zamora, Vicerrectorado de Producción Agrícola del estado Portuguesa, Guanare; para el 2003, obtiene el título de Magister en Gerencia y Planificación Institucional, en la UNELLEZ, presentando su tesis “Ejes estratégicos de desarrollo para el estado Portuguesa”, que constituyó el primer papel de trabajo de sustentación de lo que sería la política estatal para la planificación y gestión eco-ambiental en Portuguesa; entre el 2003 al 2005, hace estudios en el Doctorado de Estudios para el Desarrollo del CENDES-Universidad Central de Venezuela, con su tesis “Canales de participación ciudadana en el municipio Guanare, estado Portuguesa”, bajo la tutoría de Alexis Mercado y Thais Maigón, expertos en políticas públicas y desarrollo municipal; del 2005 al 2011, hace estudios en el Doctorado de Ciencias de la Educación, de la Universidad Nacional Experimental Simón Rodríguez, sede Barquisimeto, estado Lara, presentando su tesis “La universidad venezolana desde la función extensionista”, con la tutoría de Meralda García de Medida. Tiene un centenar de obras publicadas en diversos géneros, entre las que destacan: “La revelación de Oanes” (1998), “El nuevo paradigma educativo” (2000), “Pensamiento Complejo” (2007), “La universidad venezolana” (2011), “Anarco- terrorismo” (2012), “Metodología Líquida” (2012), entre otros. Reside en Guanare, donde ejerce la labor docente, investigador y extensionista, en el Programa Ciencias Sociales de la UNELLEZ-VPA; Editor, desde el 2015, de la Revista Equidad, órgano de carácter arbitrado e indexado de Ciencias Sociales, de la UNELLEZ-VPA.





