

LA DESCENTRALIZACIÓN COMO MECANISMO DE PARTICIPACIÓN DEL PODER POPULAR EN LA GESTIÓN PÚBLICA

Villegas, Jholeesky Del Valle ¹

RESUMEN

La descentralización en Venezuela, está enfocada a disminuir los desequilibrios territoriales, con una nueva visión geoestratégica y geopolítica, que implica una planificación integral y la asignación de los medios para alcanzar el desarrollo territorial. La investigación es de enfoque cualitativo, los informantes claves fueron voceros(as) de los consejos comunales, integrantes de las comunas en construcción, altos funcionarios del Ejecutivo Regional y Alcaldes. El método utilizado fue el crítico dialectico, basado en el proyecto de construcción de la ciencia de la praxis para lograr la transformación social, estructurada con la Teoría Epistémica - Ontológica de la Descentralización como Mecanismo para el Empoderamiento Popular. Resultado: Se generó una teoría transformadora que viabiliza la participación del poder popular en la administración pública, dentro del concepto de descentralización como mecanismo para el empoderamiento popular, correspondiente al área Estratégica de Desarrollo Nacional; Equilibrio Territorial de la Nación, enmarcada en el Proyecto Nacional Simón Bolívar: 2001- 2019.

Descriptor: Descentralización; Participación, Poder Popular; Gestión Pública.

ABSTRACT

DECENTRALIZATION AS A MECHANISM FOR PARTICIPATION OF PEOPLE'S POWER IN PUBLIC MANAGEMENT

Decentralization in Venezuela is focused on reducing territorial imbalances, with a new geo-strategic and geopolitical vision, which implies comprehensive planning and the allocation of the means to achieve territorial development. The research is a qualitative approach, the key informants were spokespersons of the communal councils, members of the communes under construction, senior officials of the Regional Executive and Mayors. The method used was the dialectical critic, based on the project of building the science of praxis to achieve social transformation, structured with the Epistemic - Ontological Theory of Decentralization as Mechanism for Popular Empowerment. Result: A transformative theory was created that makes possible the participation of popular power in public administration, within the concept of decentralization as a mechanism for popular empowerment, corresponding to the Strategic Area of National Development; Territorial Equilibrium of the Nation, framed in the Simón Bolívar National Project: 2001-2019.

Descriptors: Decentralization; Participation, Popular Power; Public Management.

¹ Abogada. Jueza Superior. Penal Magister en Gerencia Pública. Doctorante en Ciencias para el Desarrollo Estratégico. Universidad Bolivariana de Venezuela (UBV). Yaracuy, Venezuela delvalleville@hotmail.com

1. INTRODUCCIÓN

A partir de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999, se promueven las bases para un verdadero Estado Social de Derecho y de Justicia en Venezuela, basada en su preámbulo, el cual establece una sociedad democrática, participativa y protagónica, multiétnica y pluricultural en un Estado de justicia, federal y descentralizado, que consolide los valores de la libertad, la independencia, la paz, la solidaridad, el bien común, la integridad territorial.

El estudio se inscribe en la línea de investigación “Gestión de Políticas Públicas”, específicamente en lo referente a la Gestión Pública para la Descentralización como mecanismo de participación del Poder Popular, considerando los preceptos filosóficos, políticos y económicos dentro del contexto objeto de estudio respecto a los procesos de Descentralización y la participación popular en Venezuela, dirigido a generar una teoría transformadora dentro del concepto de la Descentralización como mecanismo para el empoderamiento Popular en el país, en materia de inclusión social, desde la perspectiva Epistémica – Ontológica.

En relación a los procesos de transformación que han operado en Venezuela a partir del Gobierno del Presidente Hugo Rafael Chávez Frías, cuyas políticas plasmadas en las Líneas Generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001-2007; Proyecto Nacional Simón Bolívar 2007-2013; Lineamientos de Gestión Bolivariana Socialista 2013-2019, dan un viraje a los mecanismos que en materia de descentralización había experimentado la República para el Empoderamiento Popular, direccionado a cumplir los Objetivos Estratégicos de la Nación, entre ellos, garantizar la transferencia de competencias en torno a la gestión y administración de lo público desde las instancias institucionales, regionales, y locales hacia las comunidades organizadas, organizaciones de base y demás instancias del Poder Popular, como línea estratégica de restitución del poder al Pueblo Soberano.

A objeto de contribuir con la construcción de un nuevo sistema, El Socialismo, como forma de gobierno, como bien lo señaló el Presidente Chávez (2012:2):

Necesitamos de un poder popular capaz de desarticular las tramas de la opresión y dominación que subsisten en la sociedad venezolana, capaz de configurar una nueva socialidad desde la vida cotidiana, donde la fraternidad y la solidaridad corran pareja con la emergencia permanente de nuevos modos de planificar y producir la vida material de nuestro pueblo, esto para pulverizar completamente la forma de Estado Burgués que heredamos.

Desde la entrada en vigencia de la Ley de Descentralización y Delimitación y Transferencia de Competencias del Poder Público de 1989, muchos doctrinarios

han establecido la necesidad que los estados como entidades federales asuman competencias que hasta entonces eran ejercidas por el poder central, así Sánchez (1999), ha expresado que la Descentralización ocupa un lugar privilegiado como alternativa hacia la conducción de un nuevo Federalismo democrático, que establece un cambio en el marco de la reforma del Estado, a la tradicional orientación centralista, estática, presidencialista y partidista de la democracia Venezolana. Nace el compromiso de los estados federales a emprender una profunda reforma fundamentada en la necesidad nacional por el establecimiento de un estado acorde con los cambios políticos y las nuevas exigencias sociales y económicas. Refiere Sánchez (ob. cit.:105), que:

El planteamiento ineludible de la descentralización como una de las reformas fundamentales del Estado y que tiene por objeto no sólo cambiar el desbalance actual de preponderancia de competencia nacional frente a las que tienen los otros niveles político territoriales, sino que al trasladar poder a dichos niveles, se propugne perfeccionar la democracia y hacerla más participativa y representativa.

Dentro de este marco, la investigación se fundamenta en el proceso de descentralización que ha tenido sus desaciertos tales como, fallas en el diseño de los instrumentos legales, ausencia de carácter de política de Estado, ausencia de transferencias intergubernamentales sin el debido control del nivel central, lo que ha propiciado inequidades entre los estados, y como consecuencias los desbalances fiscales de los recursos financieros para atender responsabilidades administrativas, si bien los estados recibieron algunas competencias que antes estaban en manos del Poder Nacional, en áreas como vialidad, educación, salud, deportes, otras; ello fortaleció al Estado Burgués, en algunos casos, la Salud, cuyo modelo de gestión en algunos estados propició la privatización de este importante sector.

En definitiva, se requiere establecer formas de transferencias que consoliden el Poder Popular o que tal proceso constituya una mecanismo para el empoderamiento popular, la Descentralización como hasta ahora es concebida en el texto legal demanda un viraje, a objeto de evitar inequidades entre los estados, se trata pues de acercar el poder al pueblo, mediante el establecimiento de mecanismos que posibiliten de esta forma una verdadera administración para el desarrollo.

2. La Descentralización como Mecanismo de Participación del Poder Popular.

Existen referentes acerca del proceso de Descentralización en América Latina y el Caribe, los cuales dependiendo de la región y sus características varían enormemente, entre los países, por ejemplo, en Brasil y Colombia, las

asignaciones de los ingresos se han definido de manera muy precisa, mientras que las asignaciones de gastos siguen siendo ambiguas, estas circunstancias sin lugar a dudas contribuyen al déficit del gobierno.

En cuanto a Brasil, el Estado introdujo un cambio radical en las asignaciones de gastos, con la aprobación de un programa llamado Sistema Unificado y Descentralizado de Salud, que transfirió la mayoría de los hospitales y personal del Gobierno Federal a los Estados y Municipalidades. La Constitución de 1988 dio un nuevo impulso al asignar toda la atención de salud pública a las municipalidades, con ayuda técnica y financiera proporcionada por los estados y el nivel central. A las municipalidades les faltaba toda la capacidad para llevar a cabo estas tareas. En 1990, la nueva legislación instituyó el Sistema Unido de Salud, que reorientó muchos de los poderes del nivel Central que se habían disminuido en la legislación de 1987, por lo cual obtuvo el control sobre el uso de fondos por los estados y municipalidades.

El proceso de descentralización, iniciado en Venezuela a partir de la promulgación de la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia del Poder Público (1989), cuyo objeto se traduce en el desarrollo de los principios constitucionales para promover la descentralización administrativa, constituyó un agente desencadenante para una administración regional para el desarrollo; delimitación de competencias entre el poder nacional y los estados, y sirvió de base para impulsar la desconcentración dentro de las respectivas dependencias.

Venezuela a lo largo del siglo XX, estuvo caracterizada por ser un Estado constitucionalmente federal; así ha quedado demostrado cuando en las distintas constituciones se señala “Venezuela es un Estado federal en los términos que señala la Constitución”; igualmente, a partir de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999), en su Artículo 4, se establece que, es un Estado federal descentralizado en los términos consagrados por esta Constitución, y se rige por los principios de integridad territorial, cooperación, solidaridad, concurrencia y corresponsabilidad.

Sin embargo este elemento diferenciador con relación a la Constitución de 1961, constituye el inicio de la transformación y la refundación del verdadero Estado Federal Descentralizado, y de radicalización de la democracia participativa y protagónica, ideales del Presidente Hugo Rafael Chávez Frías, plasmados en la presentación del plan de Gestión Bolivariana Socialista 2013-2019.

El reconocimiento en el ámbito constitucional de los principios de cooperación, solidaridad, coordinación y corresponsabilidad, son importantes logros que se

alcanzan en el texto, además de considerarse a la descentralización como política nacional, para profundizar la democracia acercando al poder al ciudadano.

En este orden de ideas, el mismo texto constitucional de avanzada y de aplicación inmediata establece por un lado en su Artículo 157, que la Asamblea Nacional, por mayoría de sus integrantes, podrá atribuir a los Municipios o a los Estados determinadas materias de la competencia nacional, a fin de promover la descentralización y por el otro, en su artículo 158 refiere que, la descentralización, como política nacional, debe profundizar la democracia, acercando el poder a la población y creando las mejores condiciones, tanto para el ejercicio de la democracia como para la prestación eficaz y eficiente de los cometidos estatales.

En este contexto, y dentro del marco de las políticas públicas que desarrolla el Ejecutivo Nacional, enmarcado dentro del Proyecto Nacional Simón Bolívar 2007-2013, que refieren las líneas Generales del Plan del Desarrollo Económico y Social de la Nación, se contempla una nueva geopolítica nacional, que propende a la modificación de la Estructura Socio Territorial de Venezuela, en búsqueda de la articulación interna del modelo productivo, a través de un desarrollo Territorial desconcentrado, definido por ejes integradores, regiones programa, un sistema de ciudades interconectadas y un ambiente sustentable.

En hilo a lo plantado, el Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001-2007, refirió que la desconcentración como línea de acción, requiere un proceso de modificación del patrón de poblamiento, producción, inversión, distribución, por lo que la mecanismo para alcanzarlo se sustenta en la definición y creación de ejes territoriales, de desconcentración que darán lugar a un nuevo equilibrio territorial, para evitar inequidades interestatales.

Vale decir que disminuir los desequilibrios territoriales, consolidando y diversificando la actividad económica del país en armonía con la vocación específica y ventajas comparativas de cada región y así lograr mejorar la calidad de vida de los habitantes que conforman los ejes de desconcentración, impulsando la transformación de los servicios esenciales, como salud, educación, vivienda, infraestructura, para consolidar el poder popular en la consecución de la suprema felicidad Social.

Así pues, las propuestas en el ámbito de la descentralización están encaminadas a propiciar la participación ciudadana, para contribuir al fortalecimiento de los estados como entidades federales; los municipios y el impulso de las comunidades organizadas, a objeto de consolidar el poder Popular. Bajo esta nueva perspectiva, obligante, el nuevo modelo de desarrollo que plantea el Gobierno Bolivariano,

reflejado en sus planes; promueve la participación de la población en el desarrollo de la Nación.

Para ello, se requiere realizar, tal como lo señala Ander-Egg (2003), una verdadera democratización de la vida política y un proceso de ciudadanía capaz de producir, una integración afectiva y efectiva en la vida social que haga sentir el pueblo, el espacio o su hábitat como algo propio, de allí que el proceso de descentralización, como mecanismo para el empoderamiento popular, enfatiza en nuevas posibilidades de la acción municipal y el desarrollo de la comunidad.

Por consiguiente, se plantean las siguientes preguntas paradigmáticas, que guiarán la investigación: ¿Qué conocimiento poseen sobre descentralización y participación popular los voceros y las voceras de los consejos comunales e integrantes de las comunas en construcción; funcionarios del Ejecutivo Regional; Gobernador y Alcaldes en Venezuela?; ¿Cuáles son los preceptos filosóficos, políticos y económicos respecto a los procesos de Descentralización y la Participación Popular en Venezuela?; ¿Qué parámetros teóricos contextuales caracterizan las distintas experiencias obtenidas en otros ámbitos nacionales e internacionales sobre descentralización?; ¿Qué aspectos describen la gestión transformadora dentro del concepto descentralización como mecanismo para el empoderamiento popular en Venezuela?

3. Propósitos de la Investigación

3.1. Propósito General

Generar una teoría transformadora dentro del concepto de la Descentralización como mecanismo de participación del Poder Popular en la Gestión Pública.

3.2. Propósito Específico

Analizar los preceptos filosóficos, políticos y económicos dentro del contexto objeto de estudio respecto a los procesos de Descentralización y la Participación Popular en Venezuela.

4. Pertinencia y Relevancia del Estudio

La investigación pretende dejar sentadas las bases teóricas que garanticen un enfoque epistémico y ontológico de la descentralización como mecanismo para el empoderamiento del poder popular, que contenga sus fundamentos axiológicos (concepción sobre la realidad a intervenir), sus organizaciones, sus relaciones; sus fundamentos gnoseológicos plasmados en los planes de la Nación desde el 2001

hasta el presente 2017; permiten establecer un viraje a los mecanismos que en materia de descentralización había experimentado la República, de allí que desmontar el viejo esquema con nuevas bases teóricas para estructurar una teoría Epistémica - Ontológica de la descentralización como mecanismo para el empoderamiento popular que represente un aporte significativo desde la óptica científica para impulsar las transformaciones que en lo social, económico, cultural, político, demanda este país y su gente.

Bajo esta visión Institucional - Socialista, se hará una contribución importante al desarrollo de los Objetivos Estratégicos delineados en el Plan de la Nación, entre ellos, garantizar la transferencia de competencias en torno a la gestión y administración de lo público desde las instancias institucionales, regionales, y locales hacia las comunidades organizadas, organizaciones de base y demás instancias del poder popular, como línea estratégica de restitución del poder al Pueblo Soberano.

Desde el punto de vista teórico a estudiar será, la descentralización como mecanismo para el empoderamiento popular en la República Bolivariana de Venezuela, a partir del Plan Económico Social 2001-2007; 2007-2013; 2013-2019, inserta en la Directriz II denominada continuar construyendo el Socialismo Bolivariano del siglo XXI en Venezuela. Objetivo Nacional 2.3 Consolidar y Expandir el poder popular y la Democracia Socialista.

Por último, desde una perspectiva metodológica, la investigación aspira tener aplicación Nacional y ser referente internacional, ya que sentará las bases para el viraje de los mecanismos descentralizadores que se desarrollaron en la República bajo la vigencia de la Constitución de 1961, construyendo nuevos cimientos en función a la realidad que vive Venezuela para Estructurar una Teoría Epistémica Ontológica de la Descentralización como mecanismo de participación del Poder Popular en la Gestión Pública, lo que brindará herramientas efectivas a la población venezolana para la administración adecuada de sus recursos y potencialidades, a través de su gente, consolidando de esta forma lo que se ha denominado gobierno local.

5. Fundamentación Teórica y Legal del Fenómeno

5.1. Participación del Poder Popular en la Gestión Pública

En términos concretos el Estado debe garantizar la igualdad en la distribución de las riquezas de la nación; crear las condiciones necesarias para que la población obtenga en condiciones de igualdad los beneficios que el territorio proporciona para todos sus habitantes.

Descentralizar a la luz de los señalamientos de Ander-Egg (2003), supone democratizar y ello significa una mayor participación del pueblo en los asuntos locales, a esa escala es posible llevar a cabo programas de desarrollo auspiciado y dirigidos por la comunidad, es allí donde transcurre su vida cotidiana y por ello siempre se ha señalado al Municipio, como la unidad administrativa más pequeña, pero más cerca del ciudadano.

Otro aspecto de singular importancia en la democracia revolucionaria es la creación y conformación de los consejos comunales y las comunas que se constituyen en las instancias de participación, articulación e integración entre las diversas organizaciones populares, con una amplia participación de las mujeres que patentiza la igualdad de género prevista en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, quedando atrás esa barreras excluyentes en la construcción de una sociedad protagónica y participativa. En la actualidad existen conformados más de 16 mil consejos comunales. El presidente de la República Bolivariana de Venezuela, Hugo Chávez Frías, en el Aló Presidente número 351 (7 Febrero del año 2010), aseveró que existen 184 comunas socialista en construcción que fortalecerán y consolidarán el poder popular en el país.

5.2. La Descentralización como mecanismo de la Gestión Pública

Dentro de este marco, la Descentralización Territorial es el proceso de distribución vertical del poder en el estado moderno, complementario al de distribución horizontal que se produce mediante la separación de poderes. En suma, la descentralización territorial es un movimiento contemporáneo del que no escapa ningún país del mundo. La descentralización territorial, demanda un conjunto de cambios en el orden administrativo y económico.

Surge así un nuevo concepto, descentralización desconcentrada, que muchos gurú de las Ciencias Sociales, cuestionaban sin entender, claro está un análisis desvinculado del modelo de desarrollo, es completamente vacío. Ander-Egg, lo explica en su texto, de una manera sencilla, estableciendo que, cuando hay factores que hacen imposible la prestación adecuada de un servicio, vgr, crecimiento demográfico, se requiere desconcentrar los órganos, equipamientos, servicios y actividades, esto, a su vez permite un desconcentración que beneficiará al pueblo, al colectivo, ya que esta descentralización desconcentrada crea las condiciones para una mayor participación comunitaria.

En cuanto a lo primero se requiere trasladar muchas de las competencias que actualmente se concentran en el nivel nacional a los entes territoriales y especialmente a los Estados que son los más desasistidos en atribuciones y en

cuanto a lo económico se hace necesario enfrentar la actual centralización de la estructura financiera del sector público, para todo ello la Constitución Nacional abre sus puertas en lo que respecta al artículo 137 que permite atribuir a los Estado y Municipios competencias asignadas con exclusividad al Nivel Nacional, con el fin de promover la descentralización administrativa.

Cabe destacar que durante el período del Gobierno de Velásquez (1990-1992), se ejecutaron dentro de la política de descentralización las siguientes acciones: 1) Se creó la Comisión Nacional para la Descentralización, constituida por cada Ministerio e Instituto Autónomo, los Gobernadores y Alcaldes; 2) Creación del Consejo Territorial de Gobierno, integrado por los Gobernadores, Presidente de la República y sus Ministros; 3) Se estableció el Consejo Nacional de Alcaldes de cada Estado y el Consejo Regional de Gobierno; 4) Se creó el Consejo de Gobierno del Área Metropolitana.

En el contexto actual, podemos señalar que la soberanía de los estados se ve vulnerada con la imposición de modelos que rompen con las estructuras sociales y económicas existentes en los estados. Ejemplo de ello son los cambios en las estructuras del poder político impuestos en muchos países donde las decisiones del poder imperial se imponen en beneficio de una clase dominante excluyendo a la mayoría y generando malestar social. La globalización y la dominación del neoliberalismo es una manifestación de la violación de la soberanía de los estados y pueblos. Donde las estructuras organizacionales se rompen imponiéndose nuevos mecanismos de control basados en el control económico de la producción y los recursos estratégicos de ese estado y manifestándose como mecanismo de dominación.

Por lo tanto, en las líneas Generales del Plan de Desarrollo Económico de la Nación 2001-2007, se planteó cinco Equilibrios, fundamentados en la participación protagónica del todo el pueblo venezolano sin discriminación, a saber: Equilibrio Económico; Equilibrio Social; Equilibrio Político; Equilibrio Territorial y Equilibrio Internacional.

En el caso analizado, mención especial merece el Equilibrio Territorial, que se orienta a establecer un modelo de ocupación territorial mediante la mecanismo de descentralización desconcentrada, para promover un desarrollo humano sostenible, un mejoramiento de la distribución territorial del ingreso, sobre la base de las potencialidades de cada región, que se exprese fundamentalmente en una ocupación racional, armónica y eficiente del territorio, considerando el modo de vida de las personas (aspecto cultural) la calidad de vida, la cohesión social y el impacto ambiental, de allí que en ese instrumento explícito de política se habló de los Ejes de Desarrollo y Zonas Especiales de Desarrollo Sustentable.

Bajo un nuevo paradigma revolucionario, transformador, la visión del desarrollo, se esboza como mecanismo para promover por vía de la descentralización desconcentrada, una distribución equilibrada de las actividades productivas, desarrollo de las inversiones y un verdadero desarrollo institucional, que consolide una efectiva administración para el desarrollo, aniquilando al modelo que se pretendió imponer bajo la vigencia de la Constitución de 1961 y la Ley Orgánica de Descentralización y Delimitación de la Transferencia de Competencias del Poder Nacional. (LODDT, 1989), a la luz del Estado Burgués Capitalista.

Así las cosas, en el marco de la mecánica desconcentradora bajo la perspectiva del Plan Económico Social de la Nación y los lineamientos establecidos en el Plan de Gestión Bolivariana Socialista 2013-2019, cuando se hace referencia al estilo de desarrollo se quiere significar que el modelo territorial, es el que condiciona el modo de vida de las personas, la calidad de vida, la cohesión social, y en los diferentes niveles de poder es en el poder local, constituido por los estados y municipios, en esta porción de territorio y en sus ciudadanos, donde se manifiestan en última instancia los beneficios del desarrollo.

Para la búsqueda del desarrollo territorial equilibrado se requiere un conjunto de políticas y medidas que sirvan de orientación a los planes, proyectos y programas dirigidos a la ocupación y consolidación del territorio, partiendo del establecimiento de un marco legal que permita consolidar la nueva política territorial de descentralización desconcentrada del Ejecutivo nacional y el desarrollo de modelos de gestión territorial que posibilite fortalecer las capacidades de los niveles de poder estatales y municipales, para ello se requiere el análisis de las líneas estratégicas establecidas por el Gobierno Bolivariano de la República de Venezuela aparecidas en el Proyecto Nacional Simón Bolívar, con la finalidad de proponer bases teóricas partiendo de la realidad para transformarla.

Gran parte de las leyes que transferían las responsabilidades a los estados y municipalidades no se ejecutaron efectivamente, en gran medida, debido a la capacidad limitada de las municipalidades para asumir sus nuevas funciones. Según Winkler (1994), refiere que el proceso de descentralización de responsabilidades compartidas en Venezuela, durante la vigencia de la Constitución del 61, no cabe dudas que el proceso estuvo estancado por los incentivos inadecuados, la incertidumbre y la política nacional desarticulada de entonces.

En la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999), queda plasmado en el artículo 5 la Soberanía Popular y su ejercicio y en el artículo 70 los medios para ejercerla en lo político, económico y social por parte del Poder

Popular, de allí que ese mismo texto establezca que la ley establecerá las condiciones para el efectivo funcionamiento de los medios de participación previsto en dicha disposición legal.

Ander-Egg (2003) Ezequiel, en su obra “Acción Municipal, Desarrollo Local y Trabajo Comunitario” señala claramente algunos caminos de participación de la comunidad en la gestión de los servicios públicos, de allí que establezca como nuevo enfoque o concepto la descentralización desconcentrada, a tal efecto establece que la participación es también participación ciudadana en la gestión local y refiere que también porque la participación que se propugna en los programas de acción comunitaria es más amplia, en cuanto a que significa asumir algún tipo de responsabilidad en la gestión de la comunidad de que se trate, no se trata de resolver problemas únicamente, sino el quid es participar en la vida democrática del País.

Para ello, la descentralización constituye un instrumento de política para el empoderamiento popular, “creando condiciones para el pleno desarrollo de los seres humanos, mediante la actuación y participación de los mismos, en todo aquello que le concierne de manera directa o indirecta. Su sentido humanista se ha de reflejar, en cuanto promueve la capacidad de cooperación y apoyo mutuo, con pleno respeto de la diversidad y a la pluralidad que existe en todo grupo, organización y sociedad. Dicho lo anterior implica: 1) La intervención en los procesos de toma de decisiones; 2) La participación de los programas, proyectos o actividades propios de la acción comunitaria; 3) El disfrute de los beneficios de la tarea que se realiza en común.

Así que tal aspecto de la descentralización comprende una redefinición del papel del Gobierno central, con mayor énfasis en la fijación de políticas, en el financiamiento y en la prestación de un servicio eficiente y equitativo por parte del nivel regional. Bajo una visión Socialista, se requiere de una descentralización exitosa, en tal sentido se hace necesario, una asignación de ingresos y gastos estables y claros; Transferencias intergubernamentales predecibles y transparentes; Información pública sobre las finanzas costos y comportamiento del sector; El nivel de Gobierno Central tiene un papel muy importante que cumplir en el establecimiento del medio adecuado para la descentralización, esto incluye la asignación de recursos, proporcionar asistencia técnica y así poder desarrollar una capacidad administrativa adecuada del Poder Popular.

Por su parte, la Universidad Nacional de Educación a Distancia Venezuela (UNED), en el Doctorado de Derecho Político, desarrolló una investigación titulada “Estudios sobre la Descentralización en Venezuela”, Mata (2012), cita en su resumen el artículo 4 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela,

que ya se ha mencionado supra, para afirmar que la descentralización constituye una de las modernas mecanismos para el desarrollo de las regiones, instaurándose en los países en vía de Desarrollo, nuevas formas de distribución territorial del poder, en los tres niveles Nacional, Estatal y Municipal, considera que la descentralización busca optimizar la calidad de los gobiernos, con la implementación de políticas de Estado capaces de responder a las necesidades de los pueblos y a los objetivos de la democracia.

Ciertamente la descentralización ofrece un potencial rico en términos de mejora de la eficacia. Los Gobiernos centrales tienen una alta responsabilidad en establecer los medios adecuados para una descentralización exitosa, para ello las asignaciones de gastos e ingresos deben ser claros, transferencias predecibles y transparentes de los servicios a transferir, información pública sobre las finanzas, costo y comportamiento del sector y crear una estructura de gobierno acorde con las necesidades y capacidades técnica, con funcionarios responsables en el comportamiento del sector.

5.3. Fundamentos Legales

Desde una perspectiva Jurídica, todos los instrumentos que sustentan el proceso de Descentralización y los mecanismos de Participación Ciudadana previstos en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV) que desde su preámbulo, queda legitimada la refundación de la República, estableciendo como valores supremos el Estado democrático social de Derecho y de Justicia, que propugne como valores superiores de su ordenamiento jurídico, la vida, la igualdad, la justicia, la igualdad, la solidaridad, la democracia la responsabilidad social, la ética, la preeminencia de los derechos humanos, siendo la garantía y respeto de dichos postulados axiológicos, obligación irrenunciable de todos los órganos que ejercen e integran el poder público.

El Estado adquiere una nueva dimensión cuya misión será garantizar Justicia, Igualdad, y felicidad, estando establecido estos fines esenciales en el artículo 3 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, se trata a la luz del texto in comento de una justicia realizable, bajo la premisa de la preeminencia de los derechos de la persona humana, como valor supremo del ordenamiento jurídico, así el texto garantiza una Justicia material.

Por lo tanto, todas aquellas leyes nacidas luego de la vigencia del texto fundamental, dentro del marco del poder habilitante otorgado al Poder Ejecutivo contemplan la Descentralización como mecanismo de participación del Poder Popular en la Gestión Pública, tales como: la Ley Orgánica del Poder Popular; Ley Orgánica de las Comunas; Ley Orgánica de la Contraloría Social; Ley del Consejo

Federal de Gobierno; Ley Orgánica de Participación Popular Decreto con rango, valor y fuerza de ley Orgánica de la Administración Pública y como norma vigente antes de la Constitución de 1999, la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias del Poder Público y sus Reglamentos y dentro del marco del Derecho Comparado se analizarán textos Constitucionales de América Latina, a objeto de establecer formas e Estados, Sistema de Gobierno y modelos de Estado a saber Estado Liberal Burgués; Estado Social; Estado Neoliberal.

Señala el texto in comento que la aprobación de la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias del Poder Público en Venezuela (ob. cit.), persigue básicamente promover un proceso de descentralización en lo político, administrativo y en lo económico modificando el ordenamiento preexistente en los aspectos siguientes: 1) Fija un procedimiento para transferir a los estados servicios que presta el Poder Nacional dentro de las competencias concurrentes; 2) De conformidad con el artículo 137 de la Constitución Nacional, se transfieren a los Estados competencias exclusivas del Poder Nacional que deben ser asumidas por los Estado mediante leyes especiales; 3) Se incrementa la alícuota y la base de cálculo del situado constitucional a los estados, y se regula el situado de los municipios; 4) Se deroga la Ley Orgánica de Coordinación de la Inversión del Situado Constitucional con los planes administrativos desarrollados por el Poder Nacional y se regula lo relativo al plan coordinado de inversión.

6. Recorrido Metodológico

En términos de modificar la realidad del empirismo, positivismo lógico, estructuralismo, pragmatismo; Esta investigación, se fundamenta en el Método Crítico Dialectico, que rechaza los elementos ontológicos extra naturales y por tanto el idealismo. Abordando la relación con el contexto histórico y social específico en la búsqueda de respuestas. Por ello, la investigadora asume la posición epistemológica de la Crítica Dialéctica que según Rivero (2003), permite guiar el análisis social, es un marco constituido por el materialismo histórico, su epistemología se basa en conceptos sociales y sus interrelaciones teóricas del materialismo histórico, que a su vez, se basa sobre las preguntas directrices y el modo de explicación propios del materialismo dialectico, por lo que desde el punto de vista antropológico del materialismo histórico, punto de partida del materialismo dialectico, es el homo Faber, que se traduce en la premisa: En el proceso de lograr el hombre su subsistencia y garantizar su sobrevivencia, en la que éste establece relaciones definidas con la naturaleza (fuerzas materiales de producción) y con otros hombres (relaciones sociales de producción).

El paradigma asumido en la investigación se enmarca dentro del paradigma crítico dialectico, que implica una posición epistemológica dentro del materialismo dialectico, el modo dialectico de explicación que forma la base lógica de este análisis tiene sus supuestos ontológicos a saber, la construcción de la ciencia de la praxis para lograr la transformación de la realidad que se aborda.

En este orden de ideas, la investigación se enmarca dentro del enfoque cualitativo, que sobre la base de la estructura metodológica y su fundamentación epistemológica es de orden explicativo, que procura enfrentar el mundo interior de los sujetos sociales y las relaciones que se establecen, movimiento, auto movimiento bajo una visión de totalidad, en búsqueda de transformar la realidad objeto de estudio, por ende, el conocimiento que se obtendrá articulando la teoría con la praxis, será un producto social influenciado por los valores, percepciones y significados de los sujetos que los constituyen. Por lo que se tomaron como Informantes Clave: un (1) Vocero y vocera de los Consejos Comunales e integrantes de las comunas en construcción (San Felipe, Yaracuy); Un (1) Funcionario de Alto Nivel del Ejecutivo Regional; Un (1) Gobernador, un (1) Alcalde del Estado Yaracuy.

En relaciona a la Recolección de Datos, se aplicó la técnica de la entrevista que según Tamayo (2009), se aplica sobre la base de la relación con los informantes claves, por cuanto, favorece una interrelación directa entre el investigador y su objeto de estudio de manera individual con cada actor social, empleando como medio un guión de entrevista. También se empleó la observación de registros y fichas de trabajo; En el enfoque cualitativo la fichas de trabajo fueron de gran importancia, ya que permitió clasificar la información documental, para analizarla, criticarla y extraer los aspectos de utilidad en la investigación, ello facilito, ordenar y clasificar los datos obtenidos.

Por su parte, la observación participante, como lo expresa Martínez (2006:89)

“...vive lo más que puede con el grupo o las personas que desea investigar, compartiendo sus usos, costumbres, estilo o modalidad de vida”, con esta técnica se pretende conocer sin intermediación la realidad objeto de estudio. También se utilizarán las fichas y notas de trabajo que permitirá sistematizar la información en los términos expuestos.

Luego del proceso de recolección de la información, se realizó un proceso de análisis de datos, bajo el conjunto de reflexiones que permitió, examinar de manera lógica y sistemática los datos recolectados con el objeto de darle significado y voz relevante al objeto de estudio, lo cual permitió su interpretación adecuada.

En este sentido, se trata de analizar el todo y cada una de sus partes y lograr una simplificación, resumen y selección de la información obtenida en la aplicación de métodos cualitativos, para arribar a un proceso de categorización, vale decir transcribir la información de las entrevistas, encuestas y demás descripciones, para clasificarlas, conceptualizarlas y hacer las vinculaciones de los datos obtenidos, para hilvanarlos o decantarlos, de manera que todo ello facilite Estructurar una Teoría Epistémica Ontológica transformadora dentro del concepto de la Descentralización como mecanismo de participación del Poder Popular en la Gestión Pública.

7. Hallazgos Previos

¿Cuáles son los preceptos filosóficos, políticos y económicos respecto a los procesos de Descentralización y la Participación Popular en Venezuela?

Se tiene un estado humanistas, pero sus Instituciones aún presentan sesgos del Estado Burgués, ¿Que se requiere?, pues bien siguiendo a Mario Sanoja, en su Texto del Capitalismo al Socialismo del Siglo XXI, se requiere construir una sociedad socialista, no solo en Venezuela, sino en toda América Latina, porque el socialismo procura el desarrollo pleno de los hombres y mujeres como seres sociales, el capitalismo en su presente fase neoliberal, persigue un objetivo contrario, privilegiar la preeminencia del capital, degradando en lo social las condiciones materiales del trabajo como hecho social, provocando la devaluación de las condiciones culturales y sociales de los pueblos.

El socialismo propicia el desarrollo democrático participativo del pueblo, la construcción de una nueva planificación, el desarrollo orgánico de las fuerzas productivas, la sistematización de todas las necesidades sociales, con elevado sentido de interés esencial para la gestión pública; se procura el hombre nuevo, con la reducción del antagonismo de clase. Por lo que se considera el socialismo como la única alternativa de Participación Popular para cerrar la brecha en las desigualdades sociales y el cual propiciara la mayor justicia social o lo que es lo mismo la mayor suma de felicidad.

La descentralización debe adquirir una visión progresista que supere varios retos, entre los más resaltantes: 1) En cuanto al Sistema Político, desmontar la descentralización que propugna el Estado Burgués Capitalista que trata con individuos explotados por una clase capitalista; 2) En torno al Sistema Económico, impulsar el proceso para la descentralización desconcentrada; 3) En lo social, cultural y político, gestar el fortalecimiento del Poder Popular.

¿Qué aspectos describen la gestión transformadora dentro del concepto descentralización como mecanismo para el empoderamiento popular en Venezuela?

La Justicia Social en un Estado Constitucional, se garantiza estableciendo el camino plausible para lograr la igualdad de oportunidades, la inclusión, el desarrollo pleno de la personalidad del individuo, el compromiso del Estado de saldar la deuda social, por ello las leyes que han nacido dentro del marco del poder habilitante en la República, son radicalmente leyes socialistas, que en armonía con la Constitución, buscan la igualdad social en procura de la satisfacción de las necesidades individuales y colectivas de los hasta entonces excluidos.

Las leyes nacidas en un Estado Social de Derecho y de Justicia allanan el camino para la construcción de un sistema nuevo, el socialismo, sin el cual no es posible garantizar la igualdad, la inclusión; No obstante a las críticas y autocrítica que pueda hacerse a una gestión de gobierno, qué sería de la Patria, si no existiera el compromiso gubernamental para que dentro del marco de la constitución se cumpliera con las políticas sociales de inclusión; que sería de la sociedad si no existieran las leyes revolucionarias de las Misiones y grandes Misiones entre otras.

¿Qué conocimiento poseen sobre descentralización y participación popular los voceros y las voceras de los consejos comunales e integrantes de las comunas en construcción; funcionarios del Ejecutivo Regional; Gobernador y Alcaldes en Venezuela?

Frente a la guerra mediática y económica, a la cual está sometida Venezuela, el Estado no ha dejado de cumplir con la clase más desposeída, esto solo lo propicia un Estado Socialista que, muy a pesar de estar sometido a los más despiadados ataques, cumple cabalmente con su pueblo.

Existe el reforzamiento del Estado nacional, es una garantía para la preservación de la Soberanía”. Así, si un Gobierno, no posee una Constitución como la nuestra que marcó el inicio de la V República, de las más avanzadas corrientes humanista, progresista, difícilmente en condiciones de igualdad, de inclusión social, pueda garantizar una plena Justicia Social.

La República Bolivariana de Venezuela en tanto Estado Social de Derecho y de Justicia, a la luz del texto Constitucional, establece desde su preámbulo la refundación de la Patria, esta manifestación explícita de nuestro texto constitucional, hace que, indudablemente constituya obligación del Estado en la

materialización de una Justicia Social, a propiciar y defender el fomento de la solidaridad social, la paz, el bien común, la convivencia, garantizar los derechos colectivos por encima del interés individual, sobre la base de los valores supremos sobre los que subyace Estado Venezolano.

¿Qué parámetros teóricos contextuales caracterizan las distintas experiencias obtenidas en otros ámbitos nacionales e internacionales sobre descentralización?

El Estado está obligado a proteger los derechos de los débiles y a tutelar sus intereses amparados por el texto constitucional. Garantizar y proporcionar mayor justicia social en un Estado Constitucional, como en los Países de la Región, desde el mismo texto, que contiene el proyecto político de la Nación y el de sus Instituciones, en el contexto, cuando desde su preámbulo se señala que con el fin supremo de refundar la República, a objeto de establecer una Sociedad Democrática, participativa, protagónica, multiétnica, pluricultural, en un Estado de Justicia, federal descentralizado, que consolide los valores de la libertad, la independencia, la paz, la solidaridad, el bien común, la integridad territorial, el imperio de la ley, asegure el derecho a la vida, al trabajo, a la cultura, a la educación, la justicia social, la cooperación pacífica entre las Naciones, e impulse y consolide la Integración Latinoamericana, conforme a los principios de no intervención y autodeterminación de los pueblos; la garantía de los del Derechos humanos; con ello se está garantizando una justicia social.

8. Algunas Reflexiones Finales

La descentralización en general proporciona un potencial rico en términos de mejora de la eficacia. Los gobiernos centrales tienen un papel muy importante que cumplir en el establecimiento del medio adecuado para una descentralización. Esto incluye especificar claramente las asignaciones de gastos e ingresos, establecer transferencias intergubernamentales transparentes y predecibles, reestructurar los Ministerios Centrales en coherencia con sus nuevas responsabilidades; proporcionar asistencia técnica a los gobiernos regionales para desarrollar una capacidad administrativa adecuada y lograr que esta funcione.

El proceso de descentralización de responsabilidades compartidas, en Venezuela, se ve estancado por los incentivos inadecuados, la incertidumbre y la política nacional. Los aumentos de las subvenciones en bloque a los estados no incluían condiciones que proporcionaran incentivos para que los estados tomaran nuevas responsabilidades de gastos. De esta forma, un estado asumirá nuevas obligaciones de gastos solo si están acompañadas de nuevas transferencias que cubran todos los costos adicionales. La incertidumbre con respecto a la magnitud de los costos dificulta las negociaciones. Por ejemplo, en la transferencia de

educación primaria existe incertidumbre con respecto a: a) Las responsabilidades de pensiones de los profesores transferidos; b) Mantenimiento diferido de los edificios de las escuelas; y c) Matrículas y gastos futuros.

El Gobierno central puede desempeñar un papel importante en establecer las condiciones adecuadas para ofrecer la posibilidad de lograr las mejoras en la eficiencia y el peligro de una equidad interjurisdiccional empeorada, mediante la asignación apropiada de responsabilidades de gastos y financiamiento, así como el diseño apropiado de transferencias intergubernamentales, especialmente para aquellos bienes y servicios proporcionados localmente, que tienen características de bien público nacional o efectos beneficiosos sobre otras jurisdicciones.

La ejecución de la descentralización, exige mejoras en la capacidad del gobierno central, especialmente en lo que se refiere a la información financiera y a la entrega de información pública sobre el desempeño del gobierno subnacional. Comprende una redefinición del papel del gobierno central con un mayor énfasis en la fijación de políticas, en el financiamiento y en la afirmación de un servicio eficiente y equitativo por parte del gobierno regional y local.

La Descentralización, ofrece los medios para una mayor eficiencia y rendición de cuenta del sector público, pero la falta de políticas apropiadas y la debilidad de las instituciones intergubernamentales pueden llevar a una mala administración fiscal, a una deficiente distribución de recursos y a la inequidad en la prestación del servicio.

Para tener éxito, la descentralización debe mejorar la eficiencia del sector público en el manejo de algunos bienes y servicios financiados públicamente, ello puede lograrse, permitiendo que exista una cierta autonomía de la jurisdicción subnacional para determinar los niveles de gastos y la distribución de recursos, se requiere: 1) Asignaciones de gastos e ingresos claros; 2) Transferencias intergubernamentales predecibles y transparentes específicas por servicios; 3) Información pública sobre las finanzas, costos y comportamiento del sector; 4) Estructuras de gobierno que permitan a los ciudadanos tener funcionarios de gobierno, regionales y locales responsables por el comportamiento del sector.

9. Referencias Bibliográficas

ANDER-EGG, E. (2003). "Acción Municipal, Desarrollo Local y Trabajo Comunitario". 1era edición 2007 Universidad Bolivariana de Venezuela.

CHAVEZ F. H. R. (2012) Propuesta del Candidato de la Patria para la Gestión Bolivariana Socialista 2013-2019

CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA (1999). Gaceta Oficial 36.860 del 30 de Diciembre 1999.

LEY ORGANICA DE DESCENTRALIZACION DELIMITACION Y TRANSFERENCIA DE COMPETENCIAS DEL PODER PÚBLICO Y SU REGLAMENTO PARCIAL No. 1. (1989) y Gaceta Oficial N° 39 140 del 17 de marzo de 2009.

MARTÍNEZ M., M. (2006). "Actualización de la Epistemología y Metodología en Educación". Universidad Centro Occidental Lisandro Alvarado, Barquisimeto, estado Lara.

MATA S., M. (2012). "Estudios sobre la Descentralización en Venezuela". Tesis Doctoral en Derecho Político. Universidad Nacional de Educación a Distancia Venezuela (UNED).

PROYECTO NACIONAL SIMÓN BOLÍVAR 2007-2013. Caracas, Venezuela.

RIVERO, J. (2003). Planificación Administración y Compromiso social.

SÁNCHEZ M., J. (1999) Hacia un Nuevo federalismo en la Futura Constitución Venezolana (1999). Comisión para la reforma del estado Zulia. Maracaibo, estado Zulia.

TAMAYO T., M. (2009). El proceso de la investigación científica. Editorial Epísteme. Caracas, Venezuela.

WINKLER, D. R. (1994). "Intergubernamentales. Descentralización Fiscal en América Latina." Biblioteca del Congreso de los Estados Unidos. Editorial Diseño y Administración de Transferencias.