



**Universidad Central de Venezuela  
Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas  
Centro de Estudios de Postgrado  
Especialización en Gobierno y Políticas Públicas**

**PROPUESTA DE AGENDA DE GOBIERNO PARA EL EJE NOR-  
OCCIDENTAL DEL ESTADO GUÁRICO**

**Trabajo Especial presentado para optar al Título de Especialista  
en Gobierno y Políticas Públicas**

**Autor: Ing. Agr. Juan Antonio Montenegro Núñez  
Tutora: Lic. Msc. Rosmary González Mariño**

**Caracas, Junio de 2014**



**Universidad Central de Venezuela  
Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas  
Centro de Estudios de Postgrado  
Especialización en Gobierno y Políticas Públicas**

**PROPUESTA DE AGENDA DE GOBIERNO PARA EL EJE NOR-  
OCCIDENTAL DEL ESTADO GUÁRICO**

**PROPOSED AGENDA FOR STEERING SHAFT NOR-WEST STATE  
GUÁRICO**

**Trabajo Especial presentado para optar al Título de Especialista  
en Gobierno y Políticas Públicas**

**Autor: Ing. Agr. Juan Antonio Montenegro Núñez  
Tutora: Lic. Msc. Rosmary González Mariño**

**Caracas, Junio de 2014**

## INDICE GENERAL

	<b>pp.</b>
DEDICATORIA.....	v
AGRADECIMIENTO.....	v
LISTA DE CUADROS.....	vi
LISTA DE MAPA, ESQUEMAS Y FIGURAS.....	vii
RESUMEN.....	viii
ABSTRACT.....	ix
INTRODUCCIÓN	1
CAPITULO	
I EL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN.....	3
Planteamiento y formulación.....	4
Objetivos Generales y Específicos.....	6
Justificación.....	7
Limitaciones.....	8
II MARCO METODOLÓGICO.....	9
Nivel de Investigación.....	10
Diseño de la Investigación.....	11
Unidades de Análisis.....	11
Técnicas e Instrumentos de recolección de Datos.....	11
Procesamiento de la Información.....	12
III FUNDAMENTO TEÓRICO-CONCEPTUAL.....	13
El actual Sistema de Gobierno Venezolano.....	14
Acerca de la formación de políticas públicas.....	18
El enfoque para transformar la realidad y la construcción de poder desde abajo.....	20
Control sobre el ejercicio del poder público y la responsabilización de la gestión pública en Venezuela.....	24
Gobernabilidad Democrática en Venezuela y Gobernanza del Estado.....	27

<b>IV ANÁLISIS SITUACIONAL DEL EJE NOR-OCCIDENTAL DEL ESTADO GUÁRICO.....</b>	<b>31</b>
Aspectos Geo-históricos.....	32
Características Generales de la Población.....	35
Composición por edad y sexo.....	37
Actividades económicas.....	38
Características Educativas.....	41
Índice Estatal de Nivel de Vida.....	46
Necesidades Básicas Insatisfechas.....	48
Pobreza por Línea de Ingreso.....	50
Características de las Viviendas y su Equipamiento.....	53
Coeficiente de Gini.....	55
Sistema de Salud.....	55
Índice de Desarrollo Humano.....	58
Caracterización de algunos aspectos del Estado Guárico y del eje Nor-Occidental seleccionado.....	62
Identificación de los principales problemas existentes en el eje Nor-Occidental del Estado Guárico.....	70
<b>V PROPUESTA DE AGENDA DE GOBIERNO PARA EL EJE NOROCCIDENTAL DEL ESTADO GUÁRICO.....</b>	<b>77</b>
Pasos a seguir para la construcción y seguimiento de una agenda de gobierno.....	78
Los pasos o fases del proceso sugeridas para la construcción de la Agenda Guárico.....	82
Rol de los Actores Regionales en la Agenda Guárico.....	84
Factores y razón de éxito para la agenda de gobierno regional...	85
Enfoque político-social para el análisis estratégico de la agenda de gobierno para la construcción del desarrollo regional.....	88

Estrategia Regional de Desarrollo (ERD) para la Implementación de la Agenda de Gobierno.....	90
Los elementos medulares de la agenda de gobierno para el eje Noroccidental del estado Guárico.....	103
Determinación de estrategias para la implementación de la agenda de gobierno en el eje Noroccidental.....	105
Estrategias para impulsar e implementar la agenda de Desarrollo Regional Sostenible con Participación Social en el eje Nor-Occidental.....	109
Estrategia y Metodología para la construcción, implementación, seguimiento y control social de la agenda de gobierno en el eje noroccidental.....	112
Creación del Consejo Estatal para la Supervisión de la Ejecución de las Políticas, Planes, Programas y Obras del Ejecutivo Regional.....	112
Creación de observatorios comunales para el seguimiento, control, evaluación y sistematización de la agenda de gobierno	113
Funcionamiento y estructura organizativa del Observatorio Comunal de Políticas Públicas de la agenda gubernamental....	117
Aspectos metodológicos a tomar en consideración para la constitución de un observatorio de la agenda gubernamental....	120
Funcionamiento y estructura del Sistema de Observatorios Comunales de Políticas Públicas.....	125
Acciones y procedimientos para crear los NODOS en el eje Nor-Occidental del Estado Guárico.....	133
Rol de los actores territoriales del eje Nor-Occidental.....	135
<b>VI Conclusiones, Lecciones Aprendidas y Recomendaciones.....</b>	<b>138</b>
Conclusiones Generales.....	139
Lecciones Aprendidas.....	143
Recomendaciones.....	145
Referencias Bibliográficas.....	148

## DEDICATORIA

A Dios todopoderoso, guía espiritual eterno  
En honor a mi Madre y mi Padre, ausentes en materia, presentes en espíritu  
A mi esposa Petra María y a mis hijos Juan Ernesto, Carlos Manuel y Mariana Nazareth  
A quienes luchan siempre y nunca pierden la esperanza de lograr la meta  
A quienes creen y comparten los principios de la democracia participativa y protagónica  
A quienes me preguntan hasta cuando voy a seguir estudiando  
A la idea de la política para servir al prójimo y hacer el bien común  
A todos los esfuerzos por abatir la pobreza para lograr la inclusión social  
A la constancia, a la perseverancia y al optimismo de la voluntad  
A la inspiración de cerrar un ciclo, quizás para empezar otro y otro.

Por ahora, sigo trabajando y viendo el agua caer y correr,  
Como corre el tiempo, como los arboles pierden sus flores marchitas y las hojas  
deciduas,

Un eterno comenzar, la lucha continua, no te rindas, no renuncies.  
Porque no la hice antes, no lo sé, todo en su debido momento!!

Alguien me guía, dice avanza, no te detengas, no te preocupes por la satisfacción  
material, Solo piensa en el beneficio del colectivo, en la superación de la pobreza,  
En el Desarrollo Regional Sustentable con participación social y el empoderamiento del  
poder popular.

## AGRADECIMIENTOS

Deseo expresar mi agradecimiento a quienes dieron su aporte directo e indirecto:

- ✓ Al Profesor Rodolfo Magallanes,  
por su amplitud, flexibilidad y motivación al logro,  
para contrarrestar el síndrome TMT.
- ✓ A mi tutora Rosmary González Mariño, por su empeño académico para revisar,  
y revisar, persiguiendo los objetivos  
por su apego a las normas, el orden metodológico y reglas para hacer una tesis.
- ✓ A la oportunidad que me ofreció la vida para trabajar en la Gobernación del  
Estado Guárico y en el Observatorio Nacional de Ciencia, Tecnología e  
Innovación
- ✓ A los voceros y voceras de consejos comunales y comunas que asistieron a los  
talleres para la formación de promotores de Observatorios Populares
- ✓ A la Dra. Isabel Rauber por sus aportes conceptuales y filosóficos, por su  
creencia en los movimientos sociales como sujetos de transformación.

## LISTA DE CUADROS

CUADRO		pp.
1	Población del Estado Guárico según censos 2001-2011.....	33
2	Densidad poblacional del Estado Guárico según Municipio, año 2011.....	35
3	Total de centros poblados zona noroccidental del estado Guárico, Año 2011.....	37
4	Estado Guárico. Población de 15 años y más, según rama de actividad económica.....	39
5	Estado Guárico. Población de 15 años y más ocupada, según categoría de ocupación 1er y 2do semestre 2009-2010.....	40
6	Estado Guárico. Población de 15 años y más, ocupada remunerada. Promedio de ingresos, según sector económico. I y II Semestre 2010.....	41
7	Estado Guárico, Zona Noroccidental. Matrícula por nivel educativo, según municipio y sexo. Años 2009 – 2010.....	42
7-1	Estado Guárico. Indicadores de género, 2009.....	45
8	Índice Estatal de Nivel de Vida (I.E.N.V) año 2010.....	47
9	Hogares pobres por tipo de NBI para el estado Guárico y nivel nacional.....	49
10	Estado Guárico. Perfil de la pobreza, II semestre 2010.....	50
11	Personas en pobreza por línea de ingreso y entidad federal, II semestre 2011.....	52
12	Coefficiente Gini, según entidad federal, 2006-09.....	55
13	Estado Guárico. Principales causas de muerte registradas por sexo e indicadores, según grado de prevenibilidad, 2009.....	56
14	Índice de Desarrollo Humano (IDH) y sus componentes, según Entidad Federal, periodo 2008...	60
15	Matriz de Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas.....	62
15-1	Resumen de la situación actual de los principales aspectos positivos y negativos detectados en el eje Nor-Occidental del Estado Guárico.....	71
15-2	Prioridades de los problemas más importantes.....	76
16	Determinación de estrategias FO-FA-DO-DA.....	105

## LISTA DE MAPA, ESQUEMAS Y FIGURAS

<b>MAPA, ESQUEMAS FIGURAS</b>	<b>pp.</b>
<b>MAPA 1</b>	<b>División Político Territorial del Estado Guárico, Censo INE, 2011..... 34</b>
<b>ESQ 1</b>	<b>El ciclo de las políticas públicas..... 79</b>
<b>ESQ 2</b>	<b>Razón de Éxito de la Agenda Guárico..... 85</b>
<b>F 1</b>	<b>Mecanismo articulado de Gobierno con la sociedad civil..... 86</b>
<b>F 2</b>	<b>Mesa redonda – Concepto democrático y participativo de la Agenda Guárico..... 87</b>
<b>F 3</b>	<b>Modelo del Desarrollo Sustentable y sostenible..... 93</b>
<b>F 4</b>	<b>El triángulo mágico de la agenda Guárico..... 94</b>
<b>F 5</b>	<b>Pentágono estratégico de las 5 “C”..... 99</b>
<b>F 6</b>	<b>Modelo organizativo del Observatorio Comunal de Políticas Públicas..... 118</b>
<b>F 7</b>	<b>Vínculo y articulación social mediante el Observatorio Comunal..... 119</b>
<b>ESQ 3</b>	<b>Subsistemas estratégicos de trabajo para estructurar la implementación de las acciones o intervenciones a nivel de territorios comunales..... 121</b>
<b>ESQ 4</b>	<b>Niveles de Planificación - Sistema Integrado de Planes..... 127</b>
<b>ESQ 5</b>	<b>Estructura piramidal del Sistema de información... 129</b>
<b>ESQ 6</b>	<b>Componentes de un Sistema de Información del Observatorio Comunal..... 130</b>
<b>ESQ 7</b>	<b>Estructura para el análisis estratégico y la toma de decisiones..... 132</b>



## RESUMEN

El presente trabajo de investigación tiene como objetivo principal proponer una metodología para construir y hacer seguimiento a una Agenda de Gobierno del Eje Nor-Occidental del estado Guárico para lograr el Desarrollo Regional Sostenible con Participación Social; se responden interrogantes acerca de los enfoques considerados en la formulación de una Agenda de Gobierno, estrategias para la implementación de la Agenda de Gobierno; se realiza un análisis del marco constitucional, legal e institucional con la finalidad de determinar qué elementos son necesarios para realizar una Agenda de Gobierno y cuáles son fundamentales en su construcción y seguimiento. Se conjuga la investigación exploratoria y la descriptiva, la investigación documental, la observación participante y la clasificación de la información. Se identifican los fundamentos teóricos y metodológicos para la elaboración de una Agenda de Gobierno, se realiza un análisis situacional del eje territorial seleccionado, se determinan los pasos a seguir para la construcción y seguimiento de una Agenda de Gobierno y se proponen estrategias para su implementación. Se propone implementar un Sistema de Observatorios Comunales para lograr la incorporación de actores y sujetos sociales de los consejos comunales y las comunas, en el proceso de seguimiento, control, evaluación y sistematización de políticas públicas; en función del desarrollo regional sustentable con participación social, tomando como referencia el espíritu y propósito de la Constitución Nacional, las leyes del Poder Popular y las directrices del Plan Nacional Simón Bolívar.

Descriptores: Agenda de Gobierno, Políticas Públicas, Desarrollo Regional Sostenible, Participación Social, Vinculo y Articulación Social, Observatorio Comunal.

## **ABSTRACT**

The present research has as main objective to propose a methodology to build and monitor a Government Agenda North-West Axis Guárico state to achieve Sustainable Regional Development with Social Participation questions are answered about the approaches considered in the formulation of a Government Agenda, strategies for implementation of the Agenda for Government, is an analysis of the constitutional, legal and institutional framework in order to determine which elements are necessary for a Government Agenda and which are fundamental in the construction and monitoring. It combines the exploratory and descriptive research, documentary research, participant observation and classification of information. It identifies the theoretical and methodological foundations for the development of an Agenda for Government; a situation analysis is performed territorial axis selected, determines the next steps for building and tracking a Government Agenda and proposes strategies for implementation. It is proposed to implement a system to achieve communal Observatories incorporating social actors and subjects of communal councils and communes, in the process of monitoring, control, evaluation and systematization of public policies based on sustainable regional development with social participation, reference to the spirit and intent of the Constitution, the laws of the People and the guidelines of the National Simon Bolivar.

Descriptors: Government Agenda, Public Policy, Sustainable Regional Development, Social Participation and Articulation link Social, Community Observatory.

---

## INTRODUCCIÓN

Para explicar el comportamiento real de un sistema de gobierno diseñado constitucionalmente no basta con el análisis de regulación jurídica (estructuras orgánica y funcional), además es necesario estudiar su funcionamiento en determinados escenarios políticos. Es decir, hay que confrontar el diseño institucional (lo formal, lo esperado, el deber ser) con su operatividad fáctica (lo que ocurre).

Es decir, el diseño institucional no es suficiente para garantizar una correcta formulación de Políticas Públicas, debemos complementarla además con procedimientos técnicos, ideológicos y políticos que permitan definir los problemas bien o moderadamente estructurados, para conocer la demanda social de manera objetiva con el fin de analizar los asuntos que le interesan a la sociedad y conformar la agenda pública, en la perspectiva de satisfacer las necesidades sociales de la población objetivo.

La presente investigación tiene como propósito realizar una propuesta metodológica acerca de ¿cómo se debería definir la Agenda de Gobierno y los aspectos que la integran? para lograr el desarrollo regional sostenible con participación social del Eje Nor-occidental del estado Guárico.

Este trabajo especial de grado se estructura mediante capítulos, en el primero se realiza el planteamiento del problema, señalando los antecedentes, síntomas y factores determinantes, formulando las interrogantes y dudas acerca de las relaciones causa-efecto que explican la manifestación del problema; asimismo, este capítulo está constituido por la fijación del objetivo general y los objetivos específicos de la presente investigación, digamos que es la guía conductora acerca del propósito que se aspira lograr al finalizar el tratado de la temática en referencia. De igual manera se incluye lo atinente a la justificación o interés para la realización del presente trabajo de investigación y el aspecto relacionado con las limitaciones encontradas durante su realización.

---

En el segundo capítulo se desarrolla el marco metodológico, donde se identifica el tipo de investigación, su diseño, las unidades de análisis y las estrategias a ejecutar para la recolección, procesamiento y análisis de la información.

El tercer capítulo aborda un esquema comentado de los fundamentos del marco teórico-conceptual, tomando como base el contexto general que explica el problema y los aportes de otros autores al desarrollar temas vinculados a la cuestión de las políticas públicas; en este orden de ideas se inicia la temática describiendo el actual sistema de gobierno venezolano y la racionalización de la gestión pública venezolana; luego se hace la referencia acerca del proceso de formación de políticas públicas; seguidamente se tomó como base, el eje temático del control sobre el ejercicio del poder público y la responsabilización de la gestión pública en Venezuela y finalmente se reseñan las ideas básicas que sustentan la gobernanza del Estado y la gobernabilidad democrática en Venezuela.

El cuarto capítulo se desarrolla con la caracterización de la zona seleccionada mediante un análisis situacional del eje Nor-Occidental del Estado Guárico, haciendo referencia a los aspectos geo-históricos, las características generales de la población y la elaboración de una matriz de fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas (FODA).

El quinto capítulo comprende la propuesta de agenda de gobierno para el eje noroccidental del estado Guárico, estrategias para la implementación de la agenda de gobierno, acciones concretas para la superación de los nudos que obstaculizan o impiden el mejoramiento de las condiciones de vida de la población excluida.

El capítulo sexto consiste en un cuerpo de conclusiones, recomendaciones y lecciones aprendidas mediante la experiencia de estudio y análisis del presente trabajo de investigación. Finalmente se detallan las referencias bibliográficas utilizadas de acuerdo a la exigencia del conjunto de objetivos específicos y al planteamiento del problema.

---

## **CAPITULO I**

### **EL PROBLEMA DE INVESTIGACION**

---

---

## **I.- EL PROBLEMA**

### **I.1.- Planteamiento y formulación del problema**

A raíz de la promulgación de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela en el año 1999, tanto la sociedad como sus instituciones públicas y privadas viven un proceso de cambio, que requiere de la actuación de todos los actores<sup>1</sup> con énfasis en el rol de quienes orientan el accionar gubernamental en sus tres instancias Nacional, Estadal y Municipal, ante las transformaciones políticas, económicas y socioculturales que se están produciendo en nuestro país.

Frente a ello, surge la interrogante sobre ¿Cómo lograr que los diversos grupos integrantes de la sociedad y la autoridad se sientan tomados en cuenta e involucrados en los procesos de toma de decisión gubernamental?

En torno a ello, es importante conocer ¿Cuáles son los cambios que se requiere impulsar dentro de las instituciones gubernamentales, específicamente desde la Gobernación del estado Guárico que permitan validar y/o crear mecanismos de participación de los ciudadanos/as en el proceso de desarrollo socio-económico ejecutado específicamente en el eje centro-occidental del estado Guárico?

Es por ello, que esta investigación realizará un análisis del marco constitucional, legal e institucional con la finalidad de determinar ¿Qué elementos son necesarios para realizar una Agenda de Gobierno y cuáles elementos son fundamentales en su construcción y seguimiento?

Entre los supuestos básicos de esta investigación, se encuentran: i) El marco constitucional y legal exigen cambios profundos dentro de la administración estadal y ii) la modernización y profesionalización del sistema de gestión de gobierno es imprescindible para dar respuestas a las demandas de los ciudadanos y ofertar un mejor servicio, de acuerdo a lo señalado en la Constitución de la Republica Bolivariana de Venezuela (CRBV), en su artículo 159: “Los Estados

---

<sup>1</sup> Referido a individuos, grupos, organizaciones e instituciones públicas y privadas presentes en el área relacionados o vinculados con la temática.

---

son entidades autónomas e iguales en lo político, con personalidad jurídica plena, y quedan obligados a mantener la independencia, soberanía e integridad nacional, y a cumplir y hacer cumplir esta Constitución y las leyes de la República”.

En este sentido, se parte del hecho que los estados del país tienen una estructura de gobierno constituido por un poder ejecutivo representado por un Gobernador/a electo/a democráticamente, un cuerpo deliberativo denominado Consejo Legislativo<sup>2</sup>, un Consejo de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas y una Contraloría Estatal<sup>3</sup>.

Sobre este último espacio de participación, a lo largo de esta investigación se analizará su rol y vinculaciones con otras estructuras para construir y hacer seguimiento a la Agenda de Gobierno y además, identificar ¿Cuáles otros espacios se requieren para ello?, ya que el Gobierno Estatal es el encargado de crear las políticas para la región, tomando como referencia hacia dónde se quiere ir y dando respuestas a los problemas.

También esta investigación indagará sobre ¿Cuáles temas o circunstancias afectan a la población guariqueña que llegan a convertirse en un “problema” público?, ¿Por qué algunos llegan a esta categoría?, ¿Quiénes priorizan los problemas que serán atendidos?, ¿Si existe una Agenda de Gobierno o una Agenda de Políticas Públicas actualmente, cómo funciona? y ¿Cómo los Planes Nacionales se insertan en la Agenda de Gobierno?

Es por ello que, se parte del hecho, que la Agenda de Gobierno contempla un conjunto de acciones que la autoridad de gobierno conjuntamente con la participación social han seleccionado y ordenando como objeto de su accionar. Para abordar esta investigación se tomarán en cuenta las siguientes interrogantes:

- ¿Cuáles son los problemas concretos que enfrenta el eje Nor-occidental del Estado Guárico?

---

<sup>2</sup> Artículo 162 de la CRBV

<sup>3</sup> Artículo 163 de la CRBV

- 
- ¿Cómo incide el contexto nacional en la formulación de una Agenda de Gobierno?
  - ¿Cuáles son los enfoques considerados en la formulación de una Agenda de Gobierno?
  - ¿Cuáles estrategias se proponen para la implementación de la Agenda de Gobierno?

Como resultado de esta investigación, se espera responder a estas interrogantes, entre otras que permitan alcanzar el objetivo planteado.

## **I.2.- Objetivos**

### Objetivo General

Proponer una metodología para construir y hacer seguimiento a una Agenda de Gobierno del Eje Nor-occidental del estado Guárico que tiene como finalidad lograr el desarrollo regional sostenible con participación social.

### Objetivos Específicos

- 1.- Identificar los fundamentos teóricos y metodológicos para la elaboración de una Agenda de Gobierno.
- 2.- Realizar un análisis situacional del eje seleccionado del estado Guárico.
- 3.- Determinar los pasos a seguir para la construcción y seguimiento de una Agenda de Gobierno.
- 4.- Proponer estrategias para la implementación de la Agenda de Gobierno.



---

### **I.3.- Justificación**

La importancia de esta investigación radica en contribuir con un marco teórico y metodológico general que ayude a la interpretación sobre el proceso de formulación, implementación y seguimiento de una Agenda de Gobierno dirigida al eje nor-occidental del estado Guárico. Es importante mencionar que son limitadas las investigaciones que existen sobre la formulación e implementación de Agenda de Gobierno dirigidos al espacio venezolano en los últimos años, considerando que han ocurridos cambios no sólo desde el punto de vista teórico, sino también, en la conformación de la institucionalidad y el marco legal que han incidido en la fase de formulación e implementación.

Desde el punto de vista metodológico, la clave se encuentra en lograr articular los diversos instrumentos de recolección y análisis de información que se utilizarán con las etapas de la investigación. Se elaboraron criterios para la selección de la bibliografía y la selección de los documentos (Leyes, Agendas, Planes de Gobierno, Contratos, Convenios, Evaluaciones, Estudios, Informes, entre otros), que formaron y forman parte de la formulación e implementación de la Agenda de Gobierno.

Esta investigación plantea el interés en contribuir desde lo teórico y práctico, con un tema de actualidad, tanto para los centros del conocimiento e innovación como a las instituciones encargadas de propiciar el desarrollo. La máxima aspiración consiste en que sea utilizado por quienes están involucrados e interesados en la formulación de políticas públicas, los encargados/as de implementarlas y por quienes se encargan de promocionar y divulgar los conocimientos adquiridos.

De esta forma se estima: i) contribuir con una revisión de los enfoques y las tendencias actuales para formular e implementar una Agenda de Gobierno y ii) abrir un espacio para la reflexión crítica a partir de los resultados obtenidos. En este sentido, las implicaciones de los resultados a obtener servirán de base en la revisión y/o validación de los lineamientos y estrategias ejecutadas a la fecha, por ejemplo, por las autoridades, las comunidades organizadas, así como por los centros de investigación, de conocimiento y divulgación.

---

#### **I.4.- Principales dificultades o limitaciones:**

1. Se apreció debilidad de integración interinstitucional en materia de estadísticas consolidadas, siendo este el caso relacionado con la información del sector agropecuario donde existe dificultad para localizar base de datos; así mismo la información de carácter socioeconómica no está totalmente desagregada por municipios y parroquias, lo que impide una mayor precisión en el análisis del eje Nor-Occidental del Estado Guárico. Por tanto esta investigación se ubica en el estatus de una primera aproximación al problema.
2. Dispersión de las fuentes de información debido a la ausencia en materia de plataforma tecnológica para el manejo de la información del nivel regional, municipal y parroquial. Se observó que no existe una clara concepción de la necesidad de sistematizar los resultados de la aplicación de políticas públicas, por cuanto el manejo de una Agenda de Gobierno requiere de mayor flexibilidad administrativa y debe ser vista como un eje transversal que no admite tratamiento sectorial.
3. Carencia de sistematización histórica de experiencias comunitarias por parte de los diferentes comités por áreas de trabajo, en los consejos comunales y comunas populares en proceso de construcción, lo cual no permite disponer de suficientes datos primarios sobre los resultados de la ejecución de políticas públicas a nivel de dichas instancias de organización social.
4. Centralización de la información relativa a la ejecución de los presupuestos regionales y municipales en la Oficina Nacional de Presupuesto (ONAPRE) del Ministerio de Planificación y Finanzas y no es de fácil acceso al público.

---

**CAPITULO II**

**MARCO METODOLÓGICO**

---

---

## **II.- Metodología**

La metodología parte del conocimiento y experiencia previa sobre el tema como producto del desempeño de funciones en algunas instituciones gubernamentales, entre las cuales se puede mencionar la Gobernación del Estado Guárico en el periodo de año 1999 al 2003, en este sentido se consideró la necesidad de reflexionar sobre algunos indicadores socioeconómicos que identifican los cambios de la realidad regional y las lecciones obtenidas para crear un entorno de aprendizaje compartido, racionalizado por la fundamentación teórico-conceptual.

Según Arias, F. (1999) al referirse a la metodología del proyecto, señala que esta, “incluye el tipo o tipos de investigación, las técnicas y los procedimientos que serán utilizados para llevar a cabo la indagación; es el cómo se realizará el estudio para responder al problema planteado” (p. 19). En este sentido esta investigación se desarrolla en base a los siguientes criterios:

### **II.1.- Nivel de Investigación:**

El nivel de investigación según Arias, F. (1999), “se refiere al grado de profundidad con que se aborda un objeto o fenómeno...” (p.19); en este caso para abordar el problema planteado, se conjugan la investigación exploratoria y la descriptiva.

En relación a la investigación exploratoria, el autor mencionado señala que la misma se efectúa sobre un objeto poco conocido o estudiado, en tanto la descriptiva se encarga de caracterizar un hecho o fenómeno al establecer su comportamiento o estructura. Cabe señalar que, Sampieri, Fernández y otros (1997) señalan que: “algunas veces una investigación puede caracterizarse como exploratoria, descriptiva, correlacional o explicativa, pero no situarse únicamente como tal” (p.75); lo cual encontraremos presente en esta investigación mediante la conexión de ambos niveles de abordaje del tema en cuestión, dada la ausencia de este tipo de estudios en el eje territorial delimitado por el problema planteado.

---

## **II.2.- Diseño de la Investigación:**

Para el diseño de la investigación se emplea la de tipo documental porque “se basa en la obtención y análisis de datos provenientes de materiales impresos u otros tipos de documentos”, tal como lo expresa Arias, F. (1999:21); asimismo de acuerdo al manual de trabajos de grado de la UPEL (2006), se entiende por Investigación Documental, “el estudio de problemas con el propósito de ampliar y profundizar el conocimiento de su naturaleza, con apoyo, principalmente, en trabajos previos” (p. 20)

En este sentido dada la carencia de estudios acerca del problema planteado y considerando que el estudio se inscribe en un intento de primera aproximación, se procesan datos secundarios donde ocurren los hechos, es decir, se toma como referencia la información censal de datos agregados del Instituto Nacional de Estadísticas (INE) para realizar una caracterización del Estado Guárico y en particular del eje Noroccidental. No obstante es importante continuar con esta línea de investigación en otros estudios a posteriori, para lo cual es necesario disponer de presupuesto para la captura de datos a nivel primario.

## **II.3.- Unidades de análisis:**

Esta investigación analizó la situación actual del cambio ocurrido en algunos indicadores cuantitativos de índole socioeconómico, correspondiente a unidades de análisis a nivel estatal y otros más desagregados correspondientes a los municipios del eje regional correspondiente al Nor-Occidente del Estado Guárico.

## **II.4.- Técnicas e instrumentos de recolección de datos:**

Están sustentadas en los procesos de observación, acopio y registro de información documental, revisión de memorias y cuenta de la gestión de gobierno, revisión del presupuesto Estatal anual 2012, consulta de estadísticas socio-demográficas del censo de población y vivienda del Instituto Nacional de Estadística (INE, 2011), análisis reflexivo sobre la realidad y sistematización de experiencias de gobierno.

---

## **II.5.- Procesamiento de la información:**

Por tratarse de una investigación con un diseño de tipo documental, apoyada en el proceso de revisión, selección y estudio de fundamentos procedentes de materiales impresos (libros, publicaciones periódicas) u otros tipos de documentos publicados en medios digitales (estadísticas del INE); su procesamiento se realizó mediante operaciones de clasificación, registro y tabulación, de acuerdo al planteamiento del problema y a los objetivos generales y específicos.

En esta investigación se conjuga la información obtenida por vía documental previamente sistematizada con la referencia no documental, producto de las vivencias y observaciones directas logradas durante diversos años a través del desempeño de funciones administrativas en la estructura de gobierno regional del Estado Guárico.

En relación a los datos y el análisis de la información relacionada con la estadística descriptiva producto del censo del INE, utilizada para realizar un análisis situacional del eje territorial seleccionado, se toman tal como los presenta la institución en su página Web, sin hacer uso de manipulación estadística para su transformación; sólo hubo un esfuerzo de desagregación de la base estadística nacional, para seleccionar lo correspondiente al Estado Guárico y a los municipios del eje Noroccidental que lo integran.



**CAPITULO III**

**FUNDAMENTO TEORICO-CONCEPTUAL**



---

### **III.- Fundamento Teórico-Conceptual**

#### **III.1.- El Actual Sistema de Gobierno Venezolano y la Racionalización de la Gestión Pública**

Al hacer referencia sobre la forma de organización del Estado por la cual se distribuye el poder público para que impida la acumulación o concentración del poder en una sola autoridad, hacemos alusión al concepto de sistema de gobierno y el cual en su acepción amplia nos remite a las estructuras orgánica y funcional del Estado; A tal efecto, la Constitución vigente desde 1.999 adoptó un esquema pentafuncional comprendida por las funciones Legislativa, Ejecutiva, Judicial, Electoral y el poder Ciudadano que abarca las funciones contralora, jurídica y presupuestaria.

Por otra parte, la acepción restringida del término sistema de gobierno en el Derecho Constitucional esta relacionado con la forma de distribución del poder público entre la funciones Legislativa y Ejecutiva del Estado. Es decir, la manera como se organizan y relacionan las funciones legislativas y ejecutiva para el ejercicio del gobierno democrático del Estado, dan como resultado la clasificación de sistema de gobierno en Presidencial y Parlamentario.

Los cambios de paradigma en la organización y ejercicio del gobierno en la constitución de 1.999, introdujo un nuevo diseño del sistema de gobierno y la modificación del modo de ejercer las funciones del Estado; en ambos elementos se busca y se produce una democratización de lo público. En este sentido la Reforma Constitucional sobre el sistema de gobierno presidencial y sobre el modo de funcionamiento del poder público en Venezuela se debió a la existencia de trabas institucionales y políticas que terminaron por debilitar la gobernabilidad democrática o capacidad del gobierno para dar respuestas oportunas y adecuadas a las demandas de la población en el contexto actual.

El nuevo diseño del sistema de gobierno y el cambio en el modo de ejercer las funciones del Estado, fué en función de buscar el establecimiento de condiciones institucionales adecuadas para la conducción del proceso de transformaciones



---

políticas, económicas y sociales que requiere nuestro desarrollo en un ambiente de paz y por medios democráticos.

En la etapa previa a la constituyente del año 1999, las instituciones gubernamentales fueron declinando y debilitándose hasta convertirse en inoperantes e ineficaces para dar respuesta a la acumulación de demandas insatisfechas, lo cual aunado a la crisis de liderazgo político e institucional y pérdida de apoyo en las bases sociales, terminó por producir la eclosión social manifestada mediante múltiples protestas callejeras y el aumento de la conflictividad social. Con los cambios de paradigma en la organización y funcionamiento del Estado la Constitución de 1.999 modificó sustancialmente la concepción de lo que debe ser “el buen gobierno” asociado a la democratización de lo público, de acuerdo a los planteamientos del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, CLAD (1.998).

Al respecto Nohlen, D. (1.991) señala que el éxito y la consolidación democrática, están relacionado con la eficiencia del gobierno, el rendimiento político y excede los límites de la institucionalidad. En este orden de ideas Fernández Toro, J. (2003) afirma que la dinámica del proceso social de cambios tiende a enfatizar la democratización de lo público; además plantea que democratización y eficiencia constituyen una tensión que al no ser solucionada efectiva y apropiadamente puede desembocar en los extremos de la irracionalidad en la utilización de los recursos o al autoritarismo eficiente.

Los medios pautados por la Constitución de 1.999 para darle operatividad al nuevo paradigma de organización y funcionamiento del gobierno tienen que ver con tres cuestiones fundamentales: a) Transferencia de la potestad de organización de la Administración pública desde el Poder Legislativo hacia el Poder Ejecutivo (artículo 236, numeral 20), b) Creación de la contraloría social sobre la gestión pública (artículos 62, 70, 71, 72 y 143) y c) Incluye nuevos principios orientadores de la organización y el funcionamiento de la administración pública (artículos 6 y 141).

---

De igual manera, la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1.999) propugna como valores superiores la libertad, la justicia, la igualdad, la solidaridad, la democracia, la responsabilidad y en general, la preeminencia de los derechos humanos; ello implica que las organizaciones del Estado deben estar orientadas al logro de tales finalidades, por lo que establece en su artículo 141 que la administración pública está al servicio de los ciudadanos y se fundamenta en los principios de honestidad, participación, celeridad, eficacia, transparencia, rendición de cuentas y responsabilidad en el ejercicio de la función pública, con sometimiento pleno a la Ley y el Derecho.

Por otra parte es explícita al establecer que los ciudadanos y ciudadanas tienen derecho a ser informados oportuna y verazmente por la administración pública, sobre el estado de las actuaciones en que estén directamente involucrados y a conocer las resoluciones definitivas que se adopten sobre el particular; así como también tener acceso a los archivos y registros administrativos, sin perjuicio de los límites aceptables dentro de una sociedad democrática, de acuerdo con los artículos 141 y 143 de la CRBV.

En este orden de ideas el paradigma del buen gobierno democrático en la Constitución de 1.999 se guía por principios orientadores que son las recomendaciones del CLAD (1.998) citado por Fernández Toro, J. (2004), y plantea que: 1.- Gobierno orientado a la satisfacción social con una gestión por resultados y la rendición de cuentas, 2.- Gobierno sustentado en la autonomía macro y micro organizacional, 3.- Gobierno basado en un compromiso común para el logro de metas y objetivos, para romper con un modelo de gestión sustentado en la asignación lineal y autoritaria de tareas, 4.- Gobierno que promueve la diversidad para la prestación de servicios públicos en condiciones de competencia, evitando la monopolización, 5.- Gobierno basado en la flexibilidad organizacional y operacional, sobre la base de nuevas relaciones entre el Estado y la Sociedad.

Asimismo Roth, A. (2012), coincide en señalar que el enfoque del Buen Gobierno, “trata de crear escenarios, estrategias y mecanismos de participación o

---

de inclusión de organizaciones no estatales para aumentar las posibilidades de éxito de la gestión” (p.112).

En función de estas orientaciones la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela procura que la actividad de Gobierno persiga la modernización económica con equidad y la profundización de la democracia económica, social, política, que garantice una gestión pública eficiente, eficaz, oportuna, conveniente y responsable; de igual manera promueve el equilibrio entre las racionalidades técnica y política; porque la dicotomía política-administración aun está viva, y dado que la idea de la política como búsqueda del bien común no se puede lograr solo mediante la asignación de valores de justicia social, sino que necesita además, igual dosis de solidaridad en la formulación e implementación de políticas públicas. Todo ello, está en concordancia con las nuevas tendencias de la reforma gerencial y con las propuestas para una nueva gestión pública para América Latina del CLAD (1.998).

En esta dirección se requiere desarrollar un marco institucional, en el cual el Estado pueda estar en permanente intercambio con la sociedad para introducir oportunamente los correctivos a que haya lugar, en un proceso permanente de adaptación y aprendizaje, para poder ser competitivos frente a su propia sociedad y a las sociedades internacionales. Es necesario promulgar un conjunto de Leyes que complementen el proceso de institucionalización, que debe ser permanente, sujeto a cambios y adaptaciones constantes.

Bajo esta óptica se estaría refundando el Estado, recuperando su capacidad de gestión y solo así tendremos una Administración Pública Nacional en sintonía con las exigencias de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, haciendo la transformación y cambio de paradigma en la organización y ejercicio de Gobierno; siendo necesario la implementación de la profesionalización de la gerencia pública; teniendo presente que en el plano político la demanda por administración eficiente, responsable, comprometida e involucrada, implica la configuración de una administración democrática, que incluya el diseño de mecanismos activos de participación ciudadana, la transparencia de la gestión

---

pública, la rendición de cuentas , la evaluación de su desempeño y el control social participativo de políticas, planes, programas y proyectos.

La Administración tiene que optar por un cambio cultural que sirva para vitalizar el sentido de responsabilidad y de servicio público y que sitúe al funcionario como depositario y administrador de recursos públicos, con capacidad de servir y orientar al ciudadano y no como su propietario deshumanizado, insensible e indolente.

### **III.2.- Acerca de la formación de políticas públicas y su enfoque para transformar la realidad**

De acuerdo con lo planteado por el Gobierno de Chile, Gtz y Subdere (2008), “el qué hace y cómo lo hace un gobierno para intervenir sobre una determinada realidad reconoce varios instrumentos o mecanismos, siendo uno de los fundamentales la política pública” (p. 7); en este sentido adoptan la aproximación conceptual siguiente en torno a su significado:

Las políticas públicas constituyen una respuesta o solución a determinadas situaciones problemáticas o insatisfactorias que han sido identificadas como problemas relevantes en ciertos ámbitos circunscritos de realidad, las cuales expresan el mandato o voluntad de la autoridad de gobierno. Las políticas públicas existen siempre y cuando instituciones estatales asuman total o parcialmente la tarea de alcanzar ciertos objetivos (cambiar un estado de cosas percibido como problemático o insatisfactorio), a partir de determinados instrumentos (o medios) y la asignación de los recursos correspondientes. (p. 11).

En este orden de ideas, Lahera, E. (2002) señala que las políticas públicas debieran entenderse como “cursos de acción y flujos de información relacionados con un objetivo público definido en forma democrática; los que son desarrollados por el sector público y, frecuentemente, con la participación de la comunidad y el sector privado” (p. 15-16).

Asimismo Roth, A. (2012) para definir el objeto o el concepto de política pública considera que esta representa una realidad que se manifiesta como:

---

Un conjunto conformado por uno o varios objetivos colectivos considerados necesarios o deseables y por medios y acciones que son tratados, por lo menos parcialmente, por una institución u organización gubernamental con la finalidad de orientar el comportamiento de actores individuales o colectivos para modificar una situación percibida como insatisfactoria o problemática. (p. 14).

De allí se puede decir que las Políticas Públicas son el conjunto de objetivos, decisiones y acciones que lleva a cabo un gobierno para solucionar los problemas que en un momento determinado los ciudadanos y el propio gobierno considera prioritarios. Se pueden entender como un proceso que se inicia cuando un gobierno o directivo público detecta la existencia de un problema y termina con la evaluación de los resultados y puede centrarse en los aspectos externos, la implicación y comportamiento de los actores sociales críticos, los objetivos y las metas, los medios e instrumentos utilizados.

En consecuencia la elaboración de Políticas Públicas se hace con el objetivo fundamental de tomar decisiones acerca de las demandas sociales y luego tomar decisiones para hacer la asignación autoritaria de valores a los actores y sujetos sociales; derivándose también criterios de evaluación de los resultados de las acciones mediante un sistema de retroalimentación, para lo cual se requiere poseer buenos sistemas de información, organización social del pueblo, grupos de interés, grupos de presión, partidos políticos.

El concepto de política pública es inseparable de la noción de análisis de políticas, por tanto de acuerdo con lo planteado por Álvarez, A. (2004) está conectado con un cierto esquema de valores que están relacionados en primer lugar con la democratización de la gestión pública a través del incremento de la participación; en segundo término con la responsabilidad de los gobernantes expresada capacidad de respuesta a las demandas evaluados mediante el control social y la rendición de cuentas y en tercer orden el fortalecimiento del estado mediante el incremento de capacidad de decisión autónoma de las instituciones y entes gubernamentales.

En razón de estas precisiones semánticas y en base al punto de vista metodológico, es imperante la generación de nuevas estrategias y planteamientos

---

tratando de compatibilizar diseño y participación; también es necesario innovar sobre el tipo de información que se utiliza, definir nuevas responsabilidades para las regiones, asumir de hecho las formas de control social establecidas en el diseño normativo que establece la Constitución Nacional y continuar creando los mecanismos abiertos y flexibles para lograr la descentralización y transferencia de competencias y recursos en el nivel nacional, estatal, municipal, comunitario, grupos vecinales y organizaciones no gubernamentales. Siendo por tanto, de fundamental importancia darle continuidad a la experiencia de las misiones sociales mediante un proceso de planificación estratégica situacional, seguimiento, evaluación (antes, durante, ex post) y la sistematización del proceso total.

En este contexto, desde el inicio de la primera década del siglo XXI, se viene recuperando el rol del Estado en Venezuela, transitando un momento histórico por la intensa movilización de sectores sociales en diversas organizaciones, movimientos y el tejido de diferentes redes sociales. La participación protagónica es vital para debatir y ampliar el proyecto de país plasmado en la Constitución Nacional, así mismo promover el intercambio de visiones que permitan la construcción y conquista de la nueva sociedad en el día a día, en cada hecho cotidiano, en cada lucha reivindicativa.

### **III.2.1.- El enfoque para transformar la realidad y la construcción de poder desde abajo**

El concepto de política pública es inseparable de la noción de análisis de políticas, siendo este un conjunto de técnicas, conceptos y estrategias que provienen de distintas disciplinas, implica todo el proceso de la política pública y puede centrarse en los aspectos externos, la implicación y comportamiento de los actores sociales críticos, los objetivos y las metas, los medios e instrumentos utilizados.

En este contexto Cohen, E. y Franco, R. (1988) al referirse a las restricciones relacionadas con las políticas sociales, plantean que los modelos tradicionales de organización y gestión de los programas sociales suelen asumir una relación

---

determinista entre productos e impacto. De igual manera expresan sus críticas a este modelo, afirmando que:

Sus preocupaciones centrales son la cobertura y los costos del programa y no prestan la atención que corresponde al impacto sobre sus destinatarios. Esta concepción hace que el análisis de la gestión se centre en la eficacia y eficiencia de la generación de los productos (bienes o servicios) y no en el impacto. (p. 23).

Asimismo señalan que para el modelo emergente, “la entrega de productos en modo alguno garantiza el impacto de una política pública, asumiendo la premisa que el hecho de maximizar el impacto del proyecto exige un cambio del modelo que inspira la gestión social” (p.23).

Todo esto plantea exigencias específicas de modelos de gestión y organización, que respondan adecuadamente a una cadena causal representada como un proceso continuo que tome en consideración el impacto en la obtención de productos, pasando por los procesos y actividades ejecutadas, así como también los resultados en términos de modelos de gestión y organización; es decir, esto supone que el producto no es el equivalente de lo generado por un modelo mecánico, sino que está implícito el ser humano como sujeto.

El concepto de articulación y tendido de puentes es clave, junto al de construcción, proceso, transición, propuestas abiertas, horizontalidad, equidad, democracia y participación. Es decir, el hecho democrático y la participación popular resultan estructuralmente articulados a la concepción de construcción de poder desde abajo y a las aspiraciones a un nuevo tipo de sociedad. En este orden de ideas se considera que en forma sustantiva, según el Proyecto Nacional Simón Bolívar (2006), el concepto de Democracia Protagónica Revolucionaria puede englobar y contener a todos los demás conceptos enunciados, que en todo caso son expresiones de esta concepción del poder político, dirigida a provocar el cambio social que permite incluir a los excluidos, siendo capaz de generar espacios públicos para la emergencia y desenvolvimiento de los sujetos sociales de transformación.

---

El Proyecto Nacional Simón Bolívar o Plan de desarrollo económico-social 2007-2013 aprobado por la Asamblea Nacional (2006), plantea que la democracia protagónica revolucionaria es la expresión genuina y auténtica de la verdadera democracia. Por ello, es necesario que los individuos se organicen para lograr las ventajas que otorga transformar su debilidad individual en fuerza colectiva, teniendo en cuenta que el establecimiento de la organización no implicará menoscabo de la independencia, autonomía, libertad y poder originario del individuo; al contrario, se consolidará la organización social en función de lograr su emancipación social para dirigir el proceso de acumulación de fuerzas hacia la conquista de una sociedad más equitativa, humanista y de justicia social.

Es indudable que en el contexto histórico donde se debate la construcción de un nuevo poder desde abajo, se genera una dura lucha entre las clases y grupos sociales que mantienen la hegemonía, amparada en la superestructura del anterior sistema político y las fuerzas populares y progresistas que pujan por abrirse paso mediante una contrahegemonía para construir un nuevo estado social de derecho y de justicia, que permita la emancipación de los sectores populares que encarnan el sujeto social para la transformación revolucionaria y democrática de la sociedad.

Asimismo, dentro de las clases sociales y los grupos sociales que se articulan como actores colectivos, afloran contradicciones antagónicas como producto de las influencias ideológicas del Estado burocrático capitalista; estos conflictos internos del poder demuestran que la diversidad y pluralidad que caracteriza los movimientos sociales llegan a coincidir en la necesidad de “llegar al poder” sobre la base de un programa político general, pero luego estallan las diferencias a la hora de impulsar políticas y estrategias dirigidas a atacar de raíz los problemas estructurales que obstaculizan el desarrollo social y económico.

Esto implica que, las fuerzas populares para imponer su voluntad política deben mantenerse en batalla permanente por sus derechos sociales y económicos, mediante la movilización constante, la formación política y la lucha por la apertura de espacios para implantar unas nuevas relaciones sociales de producción. La confrontación de ideas con el adversario debe permitir cada día



---

una mayor penetración de todos los estamentos de la sociedad civil en la creación de la contrahegemonía, apelando a su fuerza política en las organizaciones sociales; pero además deben tener avances cualitativos y cuantitativos en los niveles parlamentarios y extraparlamentarios para quebrantar el soporte jurídico-legal que permite la supervivencia de estructuras de poder que reproducen el metabolismo social del capital.

En esa dimensión y en la idea de construir el poder desde abajo, desde lo cotidiano, la participación popular se manifiesta en una diversidad de formas de organización social de base, redes y movimientos sociales, cuyos protagonistas fundamentales son actores sociales excluidos, marginados, pero que ahora están haciendo realidad su inclusión social y política.

En esta perspectiva se han conformado diversas formas de organización institucionales (Consejos locales de planificación de políticas públicas), de igual manera las modalidades de autogestión de índole socio-económico como los consejos comunales, comunas populares, consejos de trabajadores, consejos campesinos, entre otros; todos ellos, dirigidos a potenciar la Democracia Protagónica Revolucionaria para fortalecer el poder popular y construir el estado comunal, orientado a la conquista de la soberanía popular y por ende a nuevos vínculos y esquemas de relaciones sociales.

Dentro de este orden de ideas y en concordancia con el enfoque para transformar la realidad en razón de la construcción de poder desde abajo, las instituciones públicas deben ser transformadas abriendo paso a la participación y protagonismo del poder popular o poder constituyente; es decir mediante el tendido de puentes como mecanismo de articulación social e institucional para resolver los problemas y demandas sociales insatisfechas, brindando posibilidades objetivas para la toma de decisiones en materia de políticas públicas y el control social sobre ejercicio del poder público. En cuanto a sus propósitos políticos, la evaluación de la gestión de los diversos componentes orgánicos del Estado supone el afinamiento de más instrumentos administrativos, jurídicos y de medios democráticos que permitan concretar efectivamente la responsabilización por parte de los Ciudadanos.

---

### **III.3.- Control sobre el ejercicio del poder público y la responsabilización de la gestión pública en Venezuela:**

De acuerdo con lo expuesto anteriormente, los cambios de paradigma en la organización y ejercicio del gobierno en la Constitución de 1.999 tiene que ver con la modificación del modo de ejercer las funciones del Estado, lo cual está emparentado con el esquema de valores (Democratización, Participación, Fortalecimiento del Estado de Derecho) planteados en el esquema operativo para el estudio y aplicación de políticas públicas, siendo factible una combinación no perversa de estos tres valores en constante tensión.

La responsabilidad de los funcionarios de la gestión pública en Venezuela, puede garantizarse mediante mecanismos e instrumentos para desarrollar la participación popular y fomentar el poder social de los actores que deben pasar a ser sujetos del desarrollo, así como también premiar o castigar el desempeño ineficiente e ineficaz de los organismos estatales y el desempeño individual de sus autoridades y funcionarios.

La responsabilidad surge cuando el agente público ejerce sus atribuciones en forma irregular (Marienhoff, 1.974) citado por Groisman y Lerner (2.004), señalando que el término responsabilización de igual raíz semántica que responsabilidad, admite la existencia de un compromiso personal del funcionario público; “implica un involucramiento personal en la acción, y una participación activa del sujeto, de un compromiso permanente, militante, originado en la conciencia y no de una obligación originada en la norma” (p.30).

Sucede pues que, la responsabilización significa responsabilizar y responsabilizarse, no obstante en el moderno concepto de rendición de cuentas y la consiguiente responsabilización tienen un sentido más amplio; según Groisman y Lerner (2.004), “no se trata solamente de no haber incurrido en transgresiones sino de haber respondido al mandato recibido o de haber alcanzado las metas establecidas” (p.30). La responsabilización (accountability) implica además, el control social soportado constitucionalmente de manera amplia en diversos

---

articulados del texto, la rendición de cuentas por parte de quienes desempeñan o ejercen funciones en la Administración Pública Nacional

Brewer, A. (2.000), sostiene que la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela en sus artículos 1 y 2, define como sus valores superiores (al igual que de la actuación del Estado), “la vida, la libertad, la justicia, la igualdad, la solidaridad, la democracia, la responsabilidad social, la ética y el pluralismo político” (p.39). De igual manera, desde el punto de vista de la dimensión normativa, el artículo 3 de nuestra Constitución de la República (1999) define expresamente varios fines del Estado, entre ellos los económicos-sociales, los políticos y los jurídicos, en el marco de los fines políticos el artículo hace mención “al ejercicio democrático de la voluntad popular”; mientras que el artículo 5 al reafirmar la soberanía popular, plantea tajantemente “los órganos del Estado emanan de la soberanía popular y a ella están sometidos” (p. 6).

Por consiguiente, la norma Constitucional establece el carácter democrático participativo del sistema de gobierno en su artículo 6, eliminando el calificativo de gobierno “representativo”, concretando aún más las formas de participación política en el artículo 62 y 70; además, el carácter del sistema de gobierno responsable reforzado con las normas de los artículos 139, 140, así como el carácter pluralista (artículo 62) para asegurar la participación del pueblo en la formación, ejecución y control de la gestión pública.

En efecto, el paradigma del Buen Gobierno Democrático propuesto por el CLAD (1.998:23) y adoptado por nuestra Constitución plantea pasar de un Gobierno auto referenciado y formalista (dirigido más hacia la afirmación del poder de Estado y de la burocracia estatal, que a responder a las demandas de los ciudadanos), a uno orientado a la satisfacción social, con una gestión por resultados y la rendición de cuentas.

Con la Reforma Gerencial del Estado propuesta por el CLAD, (2003), el control que antes era llevado solo por los administradores y las estructuras internas de control externo e interno, ahora pasa a ser, adicionalmente, la combinación de cuatro tipos de control: Control de resultados, Control contable de costos, Control

---

por competencia administrada y el Control social, por medio del cual los ciudadanos evaluarán los servicios públicos o participarán en la gestión de los mismos.

Otra fuente legal de gran importancia y pertinencia con la responsabilización, es la Ley Orgánica de Administración Financiera del Sector Público (Gaceta 37.606 de fecha 9-01-2003) que tiene por objeto regular la administración financiera, el sistema de control interno del sector público, del régimen presupuestario de la República y sus entes descentralizados, de la evaluación de la ejecución presupuestaria, los aspectos referidos a la coordinación macroeconómica y de las responsabilidades.

Sin duda que las leyes citadas han significado avances, no obstante ante la ausencia de un instrumento jurídico para canalizar institucionalmente las iniciativas del Poder Popular y regular la aplicación del control social como lo establece la Constitución y la reformada Ley Orgánica de los Consejos Comunales (2010), también fue aprobada la Ley Orgánica de Contraloría Social, por cuanto dicha ley tiene su fundamento en el fortalecimiento del Poder Popular como titular de la soberanía originaria y es una de las bases que fundamentan la construcción de una nueva institucionalidad que permita alcanzar la justicia social.

En este sentido el artículo 2 de dicha ley define la contraloría social sobre la base del principio constitucional de la corresponsabilidad, entendida como “una función compartida entre las instancias del Poder Público y los ciudadanos, ciudadanas y las organizaciones del Poder Popular, para garantizar que la inversión pública se realice de manera transparente y eficiente”.

Cabe considerar además que, la concepción del nuevo diseño orgánico y funcional de la Constitución Bolivariana acoge principios fundamentales para el afianzamiento de la gobernabilidad democrática, entre los cuales podemos citar: La soberanía nacional, soberanía popular, soberanía económica, integridad territorial, solidaridad, responsabilidad social, descentralización, ética, pluralismo político, democracia social participativa y protagónica (artículos 1 al 6); sin perder

---

de vista la importancia que tiene la democracia participativa y protagónica para el logro de la gobernabilidad en nuestro país.

#### **III.4.- Gobernabilidad Democrática en Venezuela y Gobernanza del Estado**

El nuevo diseño Constitucional no hace alusión a los términos gobernanza y gobernabilidad de manera directa, no obstante de acuerdo a los aspectos conceptuales que están implícitos en ambos términos podemos inferir su connotación, tomando como referencia lo expresado por Nohlen, D. (1.991) citado por Fernández Toro, J. (2.004), “la diatriba se refiere en propiedad a la relación entre instituciones políticas y rendimiento político” (p. 25).

Según Borroto, L. (2007), “Los conceptos de gobernabilidad y gobernanza, aunque no son idénticos, se presentan en los planos teórico y de práctica política en una suerte de unión indisoluble” (p. 7). En este caso, Roth (2012) plantea que el enfoque del buen gobierno o governance “consiste en un marco amplio de propuestas teóricas y prácticas para determinar y crear las condiciones necesarias para que un gobierno logre sus objetivos” (p. 111-112).

Desde el punto de vista de Miklos, et al. (2008), explican que la gobernabilidad está referida al “equilibrio entre el nivel de las demandas sociales y la capacidad del sistema político para responderlas de manera legítima y eficaz” (p. 121). Es decir, la incidencia de la variable institucional sobre la eficiencia de los gobiernos y la consecuente legitimidad de estos por el mayor o menor apego de las poblaciones a las instituciones democráticas.

La definición planteada por Aguilera, L. (2.004), explica las relaciones de gobernabilidad entendida como la “capacidad de una sociedad para enfrentar positivamente los retos y oportunidades que se le plantean en un momento determinado” (p.3); en tanto que para el PNUD (1999) en el informe de desarrollo humano, afirma que la gobernabilidad significa, “el marco de reglas, instituciones y prácticas establecidas que sientan los límites y los incentivos para el comportamiento de los individuos, las organizaciones y las empresas”. No obstante el enfoque más preciso debe incluir a los diferentes actores que

---

intervienen y garantizan la relación compleja que existe en torno a las condiciones de gobernabilidad, a saber serían: Estado, sociedad civil y organizaciones con fines políticos, además, el concepto implica tomar en consideración la relación con los términos de estabilidad política, legitimidad, efectividad gubernamental y la relación oferta-demanda.

La buena gobernabilidad implica que el gobierno deberá actuar sobre la base de cuatro principios: a) La percepción de la legitimidad, b) la importancia central del papel de los ciudadanos. c) la visión de un proyecto sobre la sociedad en la que actúa. d) la adaptación de la gestión pública. También pueden señalarse, por lo menos, tres aspectos de la gobernabilidad a la hora de su análisis y valoración: 1.- El tipo de régimen político en el que esta actúa, 2.- El proceso de ejercicio de la autoridad gubernamental, 3.- La capacidad del gobierno para formular políticas públicas y ejecutarlas. Es decir, tal como señala Borroto (2007), “la gobernabilidad actual incorpora la interacción y la cooperación entre los poderes públicos y los actores no estatales en el interior de las redes de decisiones” (p. 6).

Por otra parte, Aguilera, L. (2004:12), señala que el termino Gobernanza (traducido al español como extrapolación de termino governance) se considera un concepto incorporado en los años 90 a los estudios y prácticas de gobernabilidad, fundamentalmente como componente cardinal en los estudios sobre el desarrollo. En relación a este concepto coinciden en destacar el rol de las instituciones políticas, resaltar el concepto del estado de derecho como aspiración y la gestión de los asuntos públicos como esfera de actividad gubernamental básica en la gobernabilidad. También subrayan los principios de transparencia, participación y responsabilidad como principios comunes en los que la Gobernanza ha de asentarse.

Según el criterio de Carrillo (2001) citado por Aguilera, L. (2004), la gobernanza entendida como institución “es el conjunto de valores, principios y normas formales e informales, que pautan el desarrollo de una determinada política pública, es decir, definen los actores, los procedimientos y los medios legítimos de acción colectiva” (p. 4-5). De esta manera, la calidad de la Gobernabilidad

---

está basada en el grado de desarrollo institucional de la Gobernanza que hay en una sociedad, por tanto, define un nuevo paradigma de Gobierno signado por la participación autogestionaria y cogestionaria de los sectores públicos, privados y no estatales en los procesos decisionales del gobierno y la vida política en general. Vale decir que, la gobernanza otorga a la gobernabilidad un ángulo de modalidad democrática.

Al analizar los efectos de la gobernabilidad en la gestión pública, se indican algunos criterios que serian la base de las reformas administrativas y gerenciales que es necesario implementar, ellos serian: rompimiento de la dicotomía política-administración y viceversa, asumir el principio de subsidiaridad, la descentralización de las responsabilidades, el desarrollo de las funciones de gobierno político y de dirección administrativa a todos los niveles, disminución de la regulación de los mecanismos de gestión, instrumentación del seguimiento, la evaluación del desempeño y el control de gestión por resultados.

---

## **CAPITULO IV**

### **ANÁLISIS SITUACIONAL DEL EJE NOR-OCCIDENTAL DEL ESTADO GUÁRICO**

---



---

#### **IV.- Análisis Situacional del Eje Nor-Occidental del Estado Guárico**

El Estado Guárico es un territorio extenso de 64.986 km<sup>2</sup> (7,1% del Territorio Nacional), con una población de 747.739 personas con densidad de población de 11,5 habitantes por kilómetro cuadrado, lo que evidencia una condición demográfica de bajo índice de concentración de población asentada en las zonas urbanas en un 74 % aproximadamente. Posee grandes potencialidades agropecuarias y mineras, con una riqueza en acuíferos y bosques muy importantes, de igual forma posee unas condiciones naturales excelentes para la explotación del turismo dado sus elementos naturales e históricos.

Limita con 8 Estados del país, al Norte con los estados Carabobo, Aragua y Miranda, por el Sur con los estados Apure y Bolívar, por el Este con Anzoátegui y al Oeste con los estados Barinas y Cojedes. Su capital es San Juan de Los Morros y posee 15 municipios capitales y 39 parroquias, siendo sus principales ciudades: Calabozo, Las Mercedes del Llano, Altagracia de Orituco, Valle de La Pascua, Tucupido, Zaraza, Santa María de Ipire, El Socorro, Valle de la Pascua, San José de Guaribe, Chaguaramas, El Sombrero, Ortiz y Guayabal; la población según el censo de 2011 es de 747.739 y 228.689 Viviendas.

El Estado Guárico es prácticamente la puerta de entrada a los Llanos centrales, ocupa la región de los llanos del centro de la República y toma su nombre del río principal que está ubicado a lo largo de su territorio; San Juan de los Morros es la capital de Guárico desde febrero de 1934 y empezó a poblarse a partir del siglo XVI, cuando era una parroquia eclesiástica levantada en homenaje a San Juan Bautista. El paisaje de sabana de San Juan de los Morros constituye el portal de entrada a los llanos venezolanos. Los peñascos escarpados conocidos como los Morros de San Juan son el sello que identifica a este estado, asimismo las aguas termales poseedoras de un alto contenido de sulfato son muy conocidas por sus poderes curativos, razón por la que suelen ser un centro de visita continuo entre los turistas, junto a los diversos parques nacionales, recursos hídricos, de fauna y flora característicos de esta región.

---

#### **IV.1.- Aspectos Geo-históricos**

El territorio del actual estado Guárico fue explorado en el siglo XVI, pero su poblamiento sólo avanzó de manera decisiva en el siglo XVIII, como resultado de la expansión de los viejos asentamientos de la zona centro norte costera, especialmente de Caracas y los Valles de Aragua. En 1864 Guárico fue convertido en Estado Federal y en 1881 pasó a conformar el Gran Estado Guzmán Blanco, junto con los territorios de Miranda, parte del Distrito Federal, Nueva Esparta y Aragua, hasta 1899, año en que Guárico recobró su categoría de estado independiente.

En 1904 le fueron incorporados los Distritos Achaguas, Muñoz, San Fernando, Infante y Miranda del Estado Apure, pero en 1909, esos territorios fueron devueltos; finalmente en 1933, se firmó un acuerdo con el Estado Aragua que estableció los límites definitivos y a partir de 1934 la capital ha sido San Juan de los Morros. Existen también obras que narran la historia de Guárico y que se pueden apreciar tanto en la capital y como en el resto del estado. Entre estos destacan el monumento de San Juan Bautista en la plaza Bolívar; el Parque Nacional Aguaro ubicado en el río Guariquito al sur del estado; el monumento natural Cerro Platillón; el monumento natural Morros de Macaira y el monumento natural Arístides Rojas (Morros de San Juan). Otra belleza arquitectónica del estado Guárico es la edificación de la Gobernación del estado, ubicada al frente a la Plaza Bolívar de San Juan de los Morros. Esta sede fue construida entre 1933-34 por el gobierno del General Juan Vicente Gómez, en el mismo año en que se construyeron la estatua de San Juan Bautista y la propia Plaza Bolívar.

El Estado Guárico actualmente está dividido territorialmente en 15 municipios (de acuerdo al mapa 1), de los cuales cinco concentran el 70% de la población total (presentado en el cuadro 1), de los cuales el municipio Francisco de Miranda ocupa el primer lugar para ambas fechas censales, concentrando el 19% de la población total de la entidad. Esto significa que 1 de cada 5 de los habitantes del total de la entidad, son residentes habituales del municipio Francisco de Miranda; en segundo lugar el municipio Roscio posee el 16,9% de

los habitantes, el municipio Infante concentra 16,2% de la población, el municipio Monagas 10,0% y el quinto municipio es zaraza con 8,3%.

**Cuadro 1. Población del Estado Guárico según censos 2001-2011**

Municipio	Censo año 2001		Censo año 2011	
	Habitantes	%	Habitantes	%
<b>TOTAL</b>	<b>627.086</b>	<b>100,0</b>	<b>747.739</b>	<b>100,0</b>
Camaguán	18.041	2,9	24.391	3,3
Chaguaramas	10.521	1,7	12.966	1,7
El Socorro	14.049	2,2	17.097	2,3
San Gerónimo de Guayabal	17.753	2,8	20.206	2,7
Leonardo Infante	101.952	16,3	120.889	16,2
Las Mercedes	23.734	3,8	33.025	4,4
Julián Mellado	23.649	3,8	27.664	3,7
Francisco de Miranda	118.559	18,9	141.987	19,0
José Tadeo Monagas	65.729	10,5	74.559	10,0
Ortiz	18.377	2,9	23.755	3,2
José Félix Ribas	35.448	5,7	38.408	5,1
Juan Germán Roscio	103.706	16,5	126.178	16,9
San José de Guaribe	9.998	1,6	11.426	1,5
Santa María de Ipire	11.402	1,8	13.161	1,8
Pedro Zaraza	54.168	8,6	62.027	8,3

FUENTE: Instituto Nacional de Estadística (INE), Censo año 2011

De esta manera los seis (6) municipios del eje Noroccidental del Estado Guárico están conformados por: Roscio, Ortiz, Mellado, Miranda, Camaguán y Guayabal, representando el 48,7 % de la población total del Estado Guárico; es decir que esta proporción de población (364.181 habitantes) ocupa una superficie de 27620 hectáreas, lo que representa un 42,5% de 64.986 Has que es la superficie total del Edo Guárico (cuadro 2). En tanto que el 51,2% de la población restante está distribuida en los 9 municipios que conforman el eje Nororiental del Estado.

**DIVISIÓN POLÍTICO-TERRITORIAL OPERATIVA PARA FINES ESTADÍSTICOS  
ESTADO GUÁRICO 2011**



**Mapa 1. División Político Territorial Operativa para fines estadísticos.  
Estado Guárico, según Censo INE, 2011**

---

## IV.2.- Características generales de la población Guariqueña

### IV.2.1.- Distribución espacial de la población y de la densidad poblacional

En el año 2011 la población residente en esta entidad fue de 747.739 personas, 120.653 habitantes más que los registrados en el Censo 2001. Esto representa un crecimiento relativo de 16%, y una tasa de crecimiento geométrica interanual de 1,6%. Si la cifra registrada por el Censo 2011 es comparada con la de 1961, resulta que el volumen de población se ha incrementado en 3 veces, al pasar de 244.966 a 747.739 habitantes.

De acuerdo a los resultados del cuadro 2 podemos apreciar que en términos generales la densidad poblacional del Estado es de 11,5 Hab./km<sup>2</sup>, no obstante se nota una concentración poblacional apreciable en los municipios Roscio con 84,29 Hab./km<sup>2</sup>, Zaraza (25,74), Monagas (21,58), Camaguán (29,95) y con valores inferiores a la media aparecen los municipios Santa María de Ipire (2,89 Hab./Km<sup>2</sup>), Las Mercedes del Llano (4,29), Ortiz (5,75), lo cual explica que es necesario buscar una distribución de la población de manera más simétrica y con menor dispersión, por cuanto dicha densidad poblacional elevada con respecto al promedio puede traer efectos negativos como déficit habitacional y de servicios públicos, así como la competencia por fuentes de empleo.

**Cuadro 2. Densidad poblacional del Estado Guárico según Municipio, año 2011**

Municipio	Superficie (Km <sup>2</sup> )	Población (Habitantes)	Densidad (Hab. / Km <sup>2</sup> )
Total	64.986	747.739	11,5
Camaguan	1.164	24.391	20,95
Chaguaramas	2.069	12.966	6,39
El Socorro	2.659	17.097	6,43
San Gerónimo de Guayabal	4.357	20.206	4,64

---

Leonardo Infante	10.613	120.889	11,39
Las Mercedes	7.691	33.025	4,29
Julián Mellado	2.983	27.664	9,27
Francisco de Miranda	13.490	141.987	10,53
José Tadeo Monagas	3.455	74.559	21,58
Ortiz	4.129	23.755	5,75
José Félix Ribas	2.792	38.408	13,76
Juan Germán Roscio	1.497	126.178	84,29
San José de Guaribe	1.128	11.426	10,13
Santa María de Ipire	4.549	13.161	2,89
Pedro Zaraza	2.410	62.027	25,74

**Fuente:** Instituto Geográfico de Venezuela Simón Bolívar, IGVS. Instituto Nacional de Estadística, INE. Gerencia Estatal de Estadística Guárico. 2012

La distribución de la población total del Estado está asentada en 2.410 centros poblados (cuadro 3), en tanto que la población de los 6 municipios de la zona noroccidental del estado (364.181 Hab.) se encuentra en 913 centros poblados (cp.), representando el 33,8% del total de los centros poblados existentes en el Estado; notando mayor cantidad de centros en los municipios Miranda (290 cp.) y Guayabal (225 cp.), con 31,76% y 24,64% respectivamente, siendo este un indicador de la existencia de población rural asentada en caseríos rurales en áreas periurbanas de las capitales de municipios.

---

**Cuadro 3. Total de centros poblados zona noroccidental del Estado Guárico, Año 2011**

<b>Municipios</b>	<b>Cantidad</b>	<b>% Zona</b>
Camaguán	60	6,57
Guayabal	225	24,64
Julián Mellado	69	7,56
Francisco de Miranda	290	31,76
Ortiz	160	17,52
Juan Germán Roscio	109	11,94
Subtotal de la Zona	913	100,00
Total del Estado	2410	
% de la Zona/Estado	33,78	

**Fuente: Datos del Censo 2011 y cálculos propios.**

#### **IV.2.2.- Composición por edad y sexo**

Los valores de la edad mediana confirman que el estado Guárico está constituido por una población mayoritariamente joven, con una edad mediana de 25 años para 2011, este valor comienza su ascenso a partir de 1971, año en que se ubicó en 15 años; de acuerdo con los datos del último censo la pirámide de la edad se ha ensanchado en los grupos con edades entre 15 y 45 años, lo cual es bastante importante desde el punto de vista de la edad económicamente activa para la conformación de una fuerza laboral en una magnitud de 251.082 hombres y 244.310 mujeres, sumando 495.392 personas, es decir el 66% de la población total del Estado. En cuanto a la composición por sexo es importante destacar que el índice de masculinidad, según el último censo, revela que en el estado Guárico se

---

aprecia una disminución al ubicarse en 103,1 hombres por cada 100 mujeres, cuando en 1961 esa relación se elevaba a 106,8 hombres/100 mujeres.

#### **IV.2.3.- Actividades económicas:**

Las cuatro actividades que sustentan el desarrollo económico de la región están representadas por la ganadería, los recursos hidrográficos, la agricultura y la explotación petrolera, aunque la actividad agropecuaria es la principal de este estado. La actividad petrolera y el gas natural, como en muchas regiones del país, contribuyen a la generación del ingreso de divisas para la nación.

En el campo agrícola sobresale la producción de arroz, patilla, tabaco, algodón, yuca, frijoles, maíz y tomate. Los 16 embalses de la región y los ríos Guárico, Orituco y Tiznados, permiten el desarrollo del valioso sector hidrográfico. En la zona industrial de San Juan se han instalado empresas procesadoras y empacadoras de granos, de productos textiles e industrias tradicionales como la de alimentos y bebidas, en tanto que en el municipio Miranda se localizan la mayor parte de las procesadoras y empacadoras de granos cereales.

En materia de parques y monumentos nacionales el estado Guárico se caracteriza por el extenso territorio de naturaleza llanera que la cubre de punta a punta, a lo que se suman los parques con lagunas pantanosas, ríos y formaciones montañosas que son muy interesantes para visitar e inclusive para el desarrollo del agroturismo.

De acuerdo a las cifras del cuadro 4, la población de 15 años y mas ocupada según rama de actividad económica, en mayor proporción (34%) está ubicada a nivel de servicios comunales, sociales y personales, en segundo lugar el 23,39% se mantiene en comercio, restaurantes y hoteles y solo 50.554 personas (16,86%) en actividades agrícolas, lo que evidencia una contradicción con la principal vocación económica que es la actividad agropecuaria; asimismo las actividades manufactureras y de construcción solo ocupan 6,6% respectivamente. De igual manera en estos datos de personas ocupadas se pone de manifiesto el carácter estacional de las oportunidades de empleo, por cuanto en el segundo semestre del



año se registra un incremento de 7,23% en cuanto al número de personas ocupadas en el total de las ramas de actividad económica.

Es decir que en esta distribución de la población según su ocupación por rama de actividad económica se reproduce la misma deformación que se registra en la economía global del país, ya que mayor número de personas depende del sector terciario de la economía.

**Cuadro 4. Estado Guárico. Población de 15 años y más, según rama de actividad económica**

Rama de actividad económica	I semestre 2010	II semestre 2010
	Personas	Personas
<b>Total</b>	<b>278.166</b>	<b>299.858</b>
Actividades agrícolas, pecuarias y caza	42.280	50.554
Explotación de hidrocarburos, minas y canteras	101	-
Industria manufacturera	18.225	19.898
Electricidad, gas y agua	966	1.299
Construcción	24.526	19.930
Comercio, restaurantes y hoteles	67.195	70.151
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	27.817	23.570
Establecimientos financieros, seguros y bienes inmuebles	7.698	10.882
Servicios comunales, sociales y personales	88.867	101.855
Actividades no bien especificadas y/o no declaradas	491	1.719

**Fuente: Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE), 2012**

La población de 15 años y más ocupada, según categoría de ocupación, para el 1ro y 2do semestre del año 2009-2010 (cuadro 5), refleja que hubo un descenso de 15,8% entre el 1er semestre del año 2009 con respecto al 1er semestre del 2010, de igual manera decreció 2% en el segundo semestre del 2010 con respecto al segundo semestre del año 2009; quizás como producto de la crisis económica nacional del año 2010 y de la sequía que afectó las actividades agropecuarias. Además en el citado cuadro se aprecia que la categoría de ocupación dominante en el estado es la de empleados y obreros en un 57% y en segundo lugar los trabajadores por cuenta propia con 27,8%, contrastando con la débil ocupación de 1,4% por parte de la población en la categoría como miembro de cooperativa. Esta característica es importante a tomar en consideración a los efectos de plantear actividades económicas que permitan disminuir la desocupación y por ende lograr una mayor inclusión de la población en las políticas sociales y educativas.

**Cuadro 5. Estado Guárico. Población de 15 años y más ocupada, según categoría de ocupación 1er y 2do semestre 2009-2010**

Categoría de ocupación	I semestre 2009	II semestre 2009	I semestre 2010	II semestre 2010
<b>Total</b>	<b>322.248</b>	<b>306.099</b>	<b>278.166</b>	<b>299.858</b>
Empleados y Obreros	166.079	157.061	146.771	173.066
Miembro de cooperativa	6.101	7.627	7.034	4.315
Sociedades de Personas	23.917	32.547	17.272	19.134
Trabajador por cuenta propia	99.108	90.226	89.468	83.341
Patrono o empleador	20.185	12.809	10.558	12.076
Ayudante familiar o no familiares no remunerados	6.858	5.829	7.063	7.926

Fuente: INE, 2012

Mediante la revisión de la estructura del promedio de ingresos mínimos que devenga la población ocupada según el sector económico (cuadro 6), se aprecia que el sector primario de la economía regional conformada por actividades agropecuarias y de extracción reciben una remuneración inferior al promedio regional de Bs. 1.625,1 para el segundo semestre de 2010, en tanto que el promedio de ingresos del sector secundario y el terciario se ubican por encima del promedio de ingresos a nivel estatal; la remuneración de las personas en el sector primario es inferior al recibido en el sector secundario con una diferencia de Bs. 243,8. No obstante las remuneraciones promedio para todos los sectores a nivel regional son inferiores al existente a nivel nacional que se ubicó en 2.199 Bs. para el 2010 y de 2.505 Bs. en el 2011; Siendo esta característica otro aspecto de suma importancia que debe ser tomado en consideración a los efectos de delinear una política económica sustentable y con participación social tendente a disminuir la pobreza y la exclusión, así como la consecución de objetivos enmarcados en la justicia social.

**Cuadro 6. Estado Guárico. Población de 15 años y más, ocupada remunerada. Promedio de ingresos, según sector económico, 1er - 2do Semestre 2010**

Sector económico	I semestre 2010 (Bs.)	II semestre 2010 (Bs.)
Promedio (Bs.)	<b>1.529,2</b>	<b>1.625,1</b>
Sector primario	1.421,2	1.409,4
Sector secundario	1.665,0	1.740,3
Sector terciario	1.516,9	1.649,9

**Fuente: INE, censo 2011**

#### **IV.2.4.- Características Educativas**

Los niveles de alfabetismo en el estado Guárico se han incrementado en forma considerable. En el último censo la población de 10 años y más en la entidad fue

de 609.757 personas y la tasa de alfabetismo de dicha población se ubicó en 92,5% cuando en 1961 su valor era de 51,8%. Las tasas de alfabetismo son más altas en los grupos más jóvenes, pues son éstos los que han sido beneficiados por las mejoras educativas ocurridas en el país los últimos 50 años.

El estado Guárico reporta una matrícula por nivel educativo de 207.392 estudiantes para el año escolar 2009-2010 (cuadro 7), de los cuales 105.548 (50,9%) son sexo masculino y 101.844 (49,1%) son sexo femenino, sin guardar correspondencia con el comportamiento nacional; la zona noroccidental del Estado aporta 94.973 estudiantes masculinos (51,2%) y femeninas (48,8%) que representan el 45,8% del total del estado Guárico, evidenciando la zona estudiada la importancia que tiene en el ámbito del sector educativo regional.

**Cuadro 7. Estado Guárico, zona Noroccidental. Matrícula por nivel educativo, según municipio y sexo. Años 2009 – 2010**

Municipio y sexo	Total	Nivel Educativo		
		Inicial Formal 1/	Primaria	Secundaria
			Total	Total
<b>Total</b>	<b>207.392</b>	<b>40.888</b>	<b>103.596</b>	<b>62.908</b>
Hombre	105.548	20.078	54.791	30.679
Mujer	101.844	20.810	48.805	32.229
<b>Camaguán</b>	<b>7.297</b>	<b>1.678</b>	<b>3.664</b>	<b>1.955</b>
Hombre	3.608	819	1.865	924
Mujer	3.689	859	1.799	1.031
<b>Guayabal</b>	<b>6.687</b>	<b>1.363</b>	<b>3.917</b>	<b>1.407</b>

Hombre	3.471	699	2.085	687
Mujer	3.216	664	1.832	720
<b>Julián Mellado</b>	<b>10.414</b>	<b>1.108</b>	<b>7.806</b>	<b>1.500</b>
Hombre	5.955	537	4.642	776
Mujer	4.459	571	3.164	724
<b>Francisco de Miranda</b>	<b>39.214</b>	<b>7.270</b>	<b>19.291</b>	<b>12.653</b>
Hombre	19.768	3.610	9.905	6.253
Mujer	19.446	3.660	9.386	6.400
<b>Ortiz</b>	<b>5.974</b>	<b>916</b>	<b>3.370</b>	<b>1.688</b>
Hombre	3.069	470	1.738	861
Mujer	2.905	446	1.632	827
<b>Roscio</b>	<b>25.387</b>	<b>5.661</b>	<b>10.452</b>	<b>9.274</b>
Hombre	12.766	2.764	5.411	4.591
Mujer	12.621	2.897	5.041	4.683
1/ No se incluye educación inicial correspondiente al SENIFA				
Fuente: Ministerio del Poder Popular para la Educación-INE Gerencia Estatal.				

---

De acuerdo al análisis de los datos sobre matrícula escolar se desprende que en la zona noroccidental existe un problema de falta de prosecución escolar, debido a que solo 62.908 (60%) de los estudiantes que cursan primaria continúan estudiando a nivel secundaria; es decir que el 40% restante pasa a formar parte de la fuerza laboral que debe ser orientada hacia procesos de habilitación ocupacional, en función de evitar que incursionen en el ocio y en la delincuencia.

De igual manera es necesario revisar la posibilidad de reorientar el proceso educativo con la incorporación de carreras técnicas que propicien la formación para el trabajo y que permitan salidas intermedias a los jóvenes carentes de recursos económicos, siendo además importante la implementación de programas de becas, bolsas de trabajo remuneradas y programas de alimentación escolar.

Los datos del cuadro 7-1 acerca de los indicadores de género, permiten reforzar esta afirmación, ya que la asistencia escolar en general es de 84% (en el sexo femenino es de 86,5%), acentuándose la inasistencia en los grupos de edades comprendidas de 3 a 6 años con 29,1% (solo asisten 70,9%) y en el grupo etario de 15 a 17 años con 24,7% de inasistencia escolar y 75,3% de asistencia; la inasistencia escolar en la edad temprana de 3 a 6 años descubre una gran debilidad en los niveles de educación preescolar, debido probablemente a carencias de programas dirigidos a la población infantil mediante centros de educación inicial y a las madres solteras que carecen de medios económicos para garantizar la manutención de sus infantes.

El promedio de años de estudio de la población de 15 años y más (cuadro 7-1), es un indicador que refleja la problemática a nivel educativo evidenciada en la falta de asistencia escolar y la falta de continuidad educativa, quedando demostrado en el bajo promedio (8,4 años) de estudio obtenido a nivel de la población estudiantil en edades superiores a 15 años. Esta población joven económicamente activa debe ser sujeto de atención por parte programas sociales, culturales y educativos que permitan orientar al joven mediante oportunidades de emprendimiento para insertarlo en el aparato productivo, sin que pase a formar parte del ejército de reserva que configuran los desempleados.

**Cuadro 7-1. Estado Guárico. Indicadores de género, 2009**

Indicador	Total	Sexo	
		Hombre	Mujer
Tasa de mortalidad registrada en población de 1 a 4 años <u>1/</u>	3,0	3,5	2,6
Asistencia Escolar (%)	84,2	82,0	86,5
De 3 a 6 años	70,9	66,5	76,0
De 7 a 14 años	94,9	95,1	94,6
Promedio de años de estudio de la población de 15 años y más	8,4	7,9	8,9
Edad promedio al momento del matrimonio	29,6	31,5	27,7
Tasa de actividad económica (%)	65,1	81,4	48,3
De 15 a 24 años	49,0	64,2	33,0
De 25 a 44 años	80,3	95,1	65,1
De 45 a 64 años	70,1	90,2	49,4
De 65 años y más	32,5	49,3	15,6
Promedio de ingreso mensual por trabajo (Bs.) <u>2/</u>	1.392,5	1.445,6	1.302,3
Promedio de ingreso mensual por año de estudio (Bs.) <u>2/</u>	1.392,5	1.445,6	1.302,3
Hasta 6 años	1.153,4	1.221,1	948,5
De 7 a 11 años	1.444,0	1.573,0	1.209,5
De 12 a 14 años	1.357,8	1.563,5	1.174,0
De 15 años y más	1.978,3	2.015,4	1.956,8
Edad promedio al momento de la defunción	55,2	52,7	59,2

---

1/ Por cada 1.000 habitantes menores de 5 años, para el año 2009. Procesado por la Gerencia General de Estadísticas Demográficas, INE. La tasa de mortalidad registrada en menores de cinco años, se calculó con proyecciones de población basadas en el censo 2001
---

2/ Ingreso personal mensual por concepto de trabajo. No incluye otros ingresos
--

**Fuente:** Ministerio del Poder Popular para la Salud. Prefectura, Jefaturas y Alcaldías. Procesado por el Instituto Nacional de Estadística, INE. Gerencia Estatal de Estadística de Guárico

#### **IV.2.5.- Índice Estatal de Nivel de Vida:**

El nivel de vida en el estado Guárico es de 0,7821, el cual resulta inferior al de nivel nacional (Según el INE, en Nueva Esparta se registró un indicador de 0,8780, el más alto del país, mientras que en el Distrito Capital y Táchira el Índice Estatal de Nivel de Vida se ubicó en 0,8572 y 0,8378, respectivamente); este índice presentado en el cuadro 8, es el producto de seis (6) componentes: Supervivencia infantil, acceso a saneamiento, acceso a acueducto, educativo, ingreso y empleo; siendo aquellos indicadores relacionados con el acceso de las personas a bienes o servicios y relativos a la calidad de los bienes y servicios propios del nivel de vida de las personas que les aseguren condiciones dignas de existencia. En este sentido tenemos una buena aproximación a lo óptimo de los componentes de supervivencia infantil, el acceso a saneamiento, cloacas o pozo y el acceso a acueducto, medianamente el empleo con 0,8663 y de manera deficiente los componentes relacionados con el hecho educativo y la percepción del ingreso con valores 0,5529 y 0,5660 respectivamente, más alejados del 1 como punto óptimo de nivel de vida (el indicador calculado por el INE debe estar lo más cerca de 1 para considerar que el nivel de vida es excelente).



**Cuadro 8. Índice Estatal de Nivel de Vida (I.E.N.V), año 2010**

<b>Componente y Promedio Geométrico de Componentes:</b>	<b>Entidad Federal Guárico</b>
Supervivencia infantil (C.Si)  Componente Supervivencia Infantil (C.Si) = (Supervivencia Infantil / 1000)	0,9842
Acceso a saneamiento, cloacas o pozo (C.As)  Componente Acceso a Saneamiento (C.As) = (% Población con Acceso a Saneamiento / 100)	0,9268
Acceso a acueducto (C.Aa)  Componente Acceso a Acueducto (C.Aa) = (% Población con Acceso a Acueducto / 100)	0,9259
Educativo (Cedu)  Componente Educativa (Cedu) = (Tasa Matricula Combinada / 100)	0,5529
Ingreso (Ci)  Componente Ingreso (Ci) = (% de Personas provenientes de Hogares que superan la Canasta Básica (CB))/100)	0,5660
Empleo (Ce)  Componente Empleo (Ce) = Tasa de Ocupación / 100	0,8663
Índice Estatal de Nivel de Vida (I.E.N.V)  Índice de Estatal de Nivel de Vida (I.E.N.V.)= Raíz sexta (C.Si * C.As * C.Aa * Cedu * Ci * Ce )	0,7821

**Fuente:** Programa Encuesta de Hogares por Muestreo (EHM). Gerencia de Estadísticas Sociales y Ambientales. INE

---

#### **IV.2.6.- Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI):**

De acuerdo a las cifras del cuadro 9, los hogares pobres por tipo de necesidad básica insatisfecha (NBI), en la cual para su medición se toman cinco (5) indicadores: Hogares con niños de 7 a 12 años que no asisten a la escuela, hogares con hacinamiento crítico, hogares con viviendas inadecuadas, hogares en viviendas sin servicios básicos, hogares con alta dependencia económica. La pobreza estructural se mide por la presencia en el hogar de alguna de estas características y se considera que es un hogar pobre si tiene al menos un NBI y Pobre Extremo si posee 2 o más NBI y se utiliza como fuente la encuesta de hogares por muestreo y los censos de población y vivienda.

Utilizando la referencia del censo para el año 2001, según INE, podemos señalar que el estado Guárico aparece ubicado por debajo de los niveles alcanzados en los cinco (5) indicadores de NBI en el censo del año 2001; asimismo para el censo del año 2011, aun cuando no se conocen los resultados desagregados para el NBI por Estado, tomando como referencia las disminuciones ocurridas en estos indicadores a nivel nacional afirmaríamos que los hogares pobres por tipo de NBI a nivel regional continúan siendo inferiores a los rangos a nivel nacional.

Los resultados disponibles en relación a los hogares en situación de pobreza por NBI, del censo del año 2001 por municipio de la zona Noroccidental del Estado Guárico, son: Camaguán 35,39%, Guayabal 55,11%, Mellado 53,64%, Miranda 36,27%, Ortiz 38,39% y Roscio 24,47%; siendo estos valores ilustrativos de la debilidad existente en materia de desarrollo social y de los esfuerzos que es necesario realizar para combatir la pobreza y lograr los objetivos del milenio, lo que plantea un inmenso reto en materia de ejecución de políticas de inclusión social, en salud, educación, agua potable y saneamiento básico, así como también promover la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer.

**Cuadro 9. Hogares pobres por tipo de NBI para el estado Guárico y nivel nacional**

Indicador NBI	GUARICO 2001	CENSO NACIONAL 2001	CENSO NACIONAL 2011
Niños 7 a 12 años que no asisten a la escuela	4.361	93.281	64.576
Porcentaje (%)	3,06	1,8	0,93
Hacinamiento crítico	23.926	737.382	705.692
Porcentaje (%)	16,77	14,1	10,13
Viviendas inadecuadas	18.211	283.553	404.465
Porcentaje (%)	12,76	5,4	5,8
Sin servicios básicos	34.290	730.173	676.633
Porcentaje (%)	24,03	14,0	9,7
Alta dependencia económica	18.074	312.434	243.553
Porcentaje (%)	12,67	6,0	3,5

**Fuente: INE, Censos 2001 y 2011**

#### IV.2.7.- Pobreza por Línea de Ingreso:

El Perfil de la pobreza para el segundo semestre del año 2010 en el Estado Guárico, según cifras del cuadro 10, traduce una severa problemática social en un Estado con inmensas ventajas comparativas dada su potencialidad de desarrollo sustentable en el campo agropecuario, minero, gasífero y petrolero. La existencia de 116.836 hogares (63,3%) en la categoría de no pobres (Ingreso per cápita del hogar es superior a la canasta básica per cápita), tiene como contrapeso la permanencia de 70.619 hogares (37,7%) en la condición de pobres (Pobres Extremos más los Pobres No Extremos); esta situación de minusvalía afecta a 334.201 personas, lo que representa el 43,1% de la población Guariqueña sumergida en el fango de la pobreza, agudizado por la existencia de 79.201 personas pobres en el contingente de población inactiva conformado por 179.220 personas.

**Cuadro 10. Estado Guárico. Perfil de la pobreza II semestre 2010**

Concepto	Segundo semestre				
	Total	No Pobres	Pobres		
			Total	No Extremos	Extremos
<b>Situación de pobreza</b>					
Número de hogares	187.455	116.836	70.619	48.552	22.067
Porcentaje de hogares %	100,0	62,3	37,7	25,9	11,8
Número de personas provenientes de hogares	774.675	440.474	334.201	231.457	102.744
Porcentaje de personas provenientes de hogares (%)	100,0	56,9	43,1	29,9	13,3

<b>Distribución porcentual por grupo de edad</b>					
Menos de 9 años	100,0	44,5	55,5	36,6	18,9
De 10 a 15 años	100,0	47,1	52,9	34,9	17,9
De 16 a 60 años	100,0	62,4	37,6	27,1	10,5
Más de 60 años	100,0	68,0	32,0	22,5	9,4
<b>Fuerza de trabajo</b>					
Población activa	340.2 47	226.56 5	113.6 82	85.124	28.558
Porcentaje de población activa (%)	100,0	66,6	33,4	25,0	8,4
Población inactiva	179.2 20	100.01 9	79.20 1	53.915	25.286
Porcentaje de población inactiva (%)	100,0	55,8	44,2	30,1	14,1

**Fuente:** Instituto Nacional de Estadística, INE. Cálculos propios a partir de la Encuesta de Hogares por Muestreo. Procesado por la Gerencia Estatal de Estadística Guárico.

La expresión real de este tipo de pobreza, aunque de carácter coyuntural determinado por línea de ingreso, se incrementa a medida que el tiempo transcurre y no se implementan políticas económicas que incentiven el aparato productivo fundamental (agricultura y agroindustria) para que se incorpore a la población inactiva; esto pareciera evidenciarse con los resultados detectados en el segundo semestre del año 2011 (cuadro 11), registrándose un ligero incremento en el total de pobres superior al segundo semestre del año 2010, afectando a 71.703 hogares (38%) con una población de 349.461 personas (44,1%).

**Cuadro 11. Personas en pobreza por línea de ingreso y entidad federal, II semestre 2011**

Entidad Federal	Personas, Hogares y porcentajes				
	Total	No Pobres 1/	Pobres		
			No Extremos 2/	Extremos 3/	Total de Pobres 4/
Total Nacional	28.499.090	19.487.742	6.579.532	2.431.816	9.011.348
	Personas	Personas	Personas	Personas	Personas
	100%	68,4%	23,1%	8,5%	31,6%
	6.879.230	5.056.429	1.341.840	480.961	1.822.801
	Hogares	Hogares	Hogares	Hogares	Hogares
	100%	73,5%	19,5%	7,0%	26,5%
Estado Guárico	792.518	443.057	238.554	110.907	349.461
	Personas	Personas	Personas	Personas	Personas
	100,0%	55,9%	30,1%	14,0%	44,1%
	188.520	116.817	48.111	23.592	71.703
	Hogares	hogares	hogares	hogares	hogares
	100,0%	62,0%	25,5%	12,5	38,0%

**Fuente:** Instituto Nacional de Estadística, INE

---

**Nota: El Total de pobres es igual a Pobres Extremos más los Pobres No Extremos**

**1/ Hogar No Pobre:** Es aquel donde el ingreso per cápita del hogar es superior a la canasta básica per cápita. **Hogar en situación de pobreza:** Es aquel en que el ingreso per cápita del hogar es inferior a la canasta básica per cápita.

**2/ Hogar en Pobreza no extrema:** Es aquel cuyo ingreso per cápita, es inferior a la canasta básica (\*\*) per cápita, pero superior a la canasta alimentaria per cápita.

**3/ Hogar en Pobreza extrema:** Es aquel cuyo ingreso per cápita, es inferior al valor de la canasta alimentaria normativa (\*) per cápita.

\*La Canasta Alimentaria Normativa permite determinar la pobreza extrema, mientras que la Canasta Básica permite determinar la pobreza.

\*\*La Canasta Básica, está definida como el valor de la Canasta Alimentaria Normativa multiplicado por 2. En esta Canasta, se consideran los gastos en los hogares en servicios de educación, transporte, salud, etc.

Estos valores de pobreza coyuntural (según línea de ingreso) en el estado Guárico, también superan el nivel determinado a nivel nacional donde los hogares pobres son el 26,5% (1.822.801 hogares) implicando a 9.011.348 personas, lo que representa un 31,6% de la población nacional. Asimismo en el caso de la pobreza extrema, en el Estado Guárico para el segundo semestre del año 2011, resultan afectados negativamente el 12,5% de los hogares y el 14% de las personas que lo conforman, en tanto que a nivel nacional se logra reducir la pobreza del 24,0% para el año 1990 al 8,5% para el 2011; ello ha sido posible por la política activa de salario, el aumento de la tasa de ocupación (sector construcción) y el mejoramiento de las pensiones, por aumento de cobertura y su equiparación al salario mínimo.

#### **IV.2.8.- Características de las Viviendas y su Equipamiento**

En el Censo 2011 realizado por INE, se empadronaron en el estado Guárico 228.689 viviendas, de ellas aproximadamente 99,9% son Viviendas Familiares, mientras que sólo 116 unidades constituyen Viviendas Colectivas (0,1%). Se observan cambios en las viviendas familiares al ocurrir una disminución en el tipo quinta, casa quinta y casa al pasar de 82,1% registrados en el censo 2001 a 78,6% en el censo 2011, así como también el tipo rancho se incrementa desde 14,5% en

---

el 2001 a 17% en el 2011; la vivienda tipo apartamento en edificio sufre un ligero incremento al pasar de 3,1% en el 2001 a 4,2% en el 2011.

Las viviendas familiares por años de construcción alcanzan a 30,8% con menos de 10 años y superior a 10 años de construcción el 64,6%, lo cual indica que la construcción de nuevas viviendas está creciendo a una tasa de aproximadamente 3% interanual, tasa insuficiente para superar el déficit habitacional que se expande porque al crecimiento poblacional que ha sido de 1,6% con respecto al 2001, es necesario sumarle el deterioro físico del 32% de las viviendas que superan los 29 años de construidas, el 38% de hogares en condición de pobreza y el incremento de la vivienda tipo rancho que se incremento en 2,5% desde 2001 al 2011. Por tanto la tasa de crecimiento de construcción de nuevas viviendas casa o apartamento debe tener un crecimiento superior al 5% anual para atacar el déficit.

En cuanto al equipamiento del hogar se puede apreciar que para 2011 el estado Guárico presenta avances importantes con respecto a 2001; es de notoria importancia el incremento de la proporción de hogares con disponibilidad de computadora la cual se aumentó en 15,9 puntos porcentuales aproximadamente en el lapso 2001-2011, aunado a esto, el acceso a internet subió alrededor de 13,2%.

En relación a la disponibilidad de equipamiento por parte de los hogares en el estado Guárico, la tendencia es a una mayor proporción en comparación al censo 2001 para casi todas las categorías investigadas. A excepción de las categorías radio y calentador de agua. Se registró un incremento de 34,9 puntos porcentuales de los hogares con aire acondicionado, el 20,4% de aumento en hogares con lavadora y 7,9% más de hogares con televisor. En cuanto a la disponibilidad de radio se observa una disminución en comparación al 2001 del orden de 16%, lo que pudiese estar explicado por la audiencia que tienen los programas televisivos y diversas formas de acceso a programas radiales que existen en la actualidad, ejemplo de ello es el acceso a través de internet y la utilización de celulares.



---

#### IV.2.9.- Coeficiente de Gini:

De acuerdo con los datos disponibles por el INE (cuadro 12), la medida de la desigualdad en los ingresos en el estado Guárico tiene tendencia a disminuir (0,4121 en el 2009), aunque no lo hace en la misma proporción que el coeficiente obtenido a nivel nacional (0,3928 en el 2009), es decir que la distribución del ingreso a nivel del Estado es más desigual que el nivel nacional.

**Cuadro12. Coeficiente Gini, según entidad federal, 2006-09**

Entidad Federal	2006	2007	2008	2009
Nacional	0.4422	0,4237	0,4099	0,3928
Guárico	0,4495	0,4261	0,4167	0,4121

**Fuente: INE**

Asimismo se observa que a partir del año 2006 el descenso hacia la perfecta igualdad (aproximación a 0) tiene tendencia al estancamiento, esto puede ser como producto de una pérdida de efectividad en las políticas públicas relacionadas con el empleo, educación, nivel de ingresos percibidos y el incremento en los niveles de pobreza tanto por la línea de los ingresos como por las necesidades básicas insatisfechas.

#### IV.2.10.- Sistema de Salud:

En relación a la temática de la salud en el estado Guárico, el Instituto Nacional de Estadística en el censo de 2011 consultó a la población acerca del lugar a donde acudio cuando necesitó atención médica durante el último año, distribuyendo porcentualmente a la población de acuerdo al centro de salud frecuentado; concluyendo que el grupo con mayor proporción de la población de la entidad que no necesitó asistencia médica fué de 43,8%, es decir que 327.509 personas no requirieron atención medico asistencial y 26,2% de la misma declaró haber acudido a un hospital público; asimismo el 22,7% de los encuestados declaró haber acudido a locales de la Misión Barrio Adentro en 2011, el 17,6 acudió a un

ambulatorio, mientras que 10,9% lo hizo utilizando pólizas de seguro privado. En menor proporción el 2,6% se auxilió mediante servicios de salud a través de Institutos de Prevención Social (IPSME, IMPREABOGADO, IPP) y 1,7% asistió al Instituto Venezolano de los Seguros Sociales (IVSS).

De manera más sintética podemos sectorizar los grupos en centros de salud pública y centros de salud privada, quedando como resultado una proporción de la población que frecuentó el sistema de salud pública (68,2%) y en menor proporción lo hizo a través de instituciones privadas y semiprivadas (13,5%); lo que evidencia la necesidad de continuar fortaleciendo el sistema de salud pública, más aún si tomamos en consideración los índices de pobreza reflejados y la tasa de desocupación existentes. De igual manera la red de atención primaria es fundamental a los efectos de atender la población que está muy dispersa en diversos centros poblados y la cual de acuerdo a los resultados fue de 40,3% que acudió al subsistema de la misión barrio adentro y red de ambulatorios.

**Cuadro 13. Estado Guárico. Principales causas de muerte registradas por sexo e indicadores, según grado de prevenibilidad, 2009**

Grado de prevenibilidad	Sexo			Indicadores		
	Total	Hombre	Mujer	%	Tasa 1/	Orden
<b>Total</b>	<b>3.416</b>	<b>2.130</b>	<b>1.286</b>	<b>100</b>	<b>449,8</b>	-
<b>Altamente prevenibles</b>	<b>480</b>	276	204	<b>14,1</b>	62,0	-
Afecciones del período perinatal	172	103	69	5,0	22,2	<b>6</b>
Infecciosas y parasitarias	157	105	52	4,6	20,3	<b>7</b>
Neumonías	79	54	25	2,3	10,2	9
Tumor maligno del cuello del útero	41	-	41	1,2	5,3	12
Abortos y causas obstétricas	14	-	14	0,4	1,8	16
Deficiencias de la nutrición	12	9	3	0,4	1,6	17

<b>Moderadamente prevenibles</b>	<b>1.673</b>	1.103	570	<b>49,0</b>	216,2	-
Enfermedades del aparato circulatorio	1.128	664	464	33,0	145,8	<b>1</b>
Otras Muertes Violentas	190	165	25	5,6	24,6	<b>4</b>
Homicidios	174	166	8	5,1	22,5	<b>5</b>
Nefritis y nefrosis	88	49	39	2,6	11,4	8
Bronquitis crónica, enfisema y asma	72	45	27	2,1	9,3	10
Úlceras gástricas, duodenal y gástricas y gastro yeyunal	15	9	6	0,4	1,9	15
Obstrucción intestinal y hernia	4	4	-	0,1	0,5	19
Diabetes en menores de 25 años	2	1	1	0,1	0,3	20
<b>Poco Prevenibles</b>	<b>762</b>	395	367	<b>22,3</b>	98,5	-
Cáncer, excepto cuello uterino y tumores benignos	485	260	225	14,2	62,7	<b>3</b>
Diabetes en mayores de 25 años	172	75	97	5,0	22,2	<b>6</b>
Anomalías congénitas	54	27	27	1,6	7,0	11
Cirrosis hepática	23	13	10	0,7	3,0	13
Suicidios	21	17	4	0,6	2,7	14
Anemias hemolíticas y aplásicas	7	3	4	0,2	0,9	18
<b>Otras Causas de Muerte</b>	<b>501</b>	356	145	<b>14,7</b>	65,7	<b>2</b>

**Fuente:** Ministerio del Poder Popular para la Salud, MPPS. Procesado por el INE.

Gerencia Estatal de Estadística Guárico. **Nota:** (-) No hubo información. **1/** Por

cada 100.000 habitantes; Población 2009: 773864 habitantes.

---

Las principales causas de muerte en el estado Guárico registradas por sexo e indicadores (cuadro 13), según grado de prevenibilidad para el año 2009, ocurrieron en total 3.416 defunciones, siendo clasificadas como altamente prevenibles (14,1%), moderadamente prevenibles (49%), poco prevenibles (22,3%) y otras causas de muertes (14,7%); asimismo el orden de las siete (7) causas de muertes es el siguiente: enfermedades del aparato circulatorio (1), otras causas (2), cáncer de cuello uterino y tumores benignos (3), otras muertes violentas (4), homicidios (5), diabetes en mayores de 25 años (6) y las enfermedades por infecciones y parasitosis (7). Es de hacer notar que esta clasificación es importante a los efectos de delinear una política del sector salud, dirigida a crear centros especializados de atención para control y prevención de pacientes afectados por estas enfermedades que se establecen como principales causantes de pérdidas de vida humana en el estado.

#### **IV.2.11.- Índice de Desarrollo Humano:**

El Índice de Desarrollo Humano (IDH) es un parámetro desarrollado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo para medir el nivel de desarrollo de un país o región evaluando la distancia relativa que separa a sus habitantes de un nivel de vida ideal en una escala entre el 0 y el 1; sustituye al “ingreso per cápita” como parámetro similar por considerarse que el desarrollo humano no puede medirse simplemente en ingresos. En el tiempo, también muestra los efectos de políticas económicas y sociales en los países del mundo.

Para determinar el IDH se calcula el promedio simple de los siguientes tres indicadores, cada uno con un tercio de peso: 1) Expectativa de una vida larga y sana (basada en la esperanza de vida al nacer); 2) Educación (basada en la tasa de alfabetización de adultos y la matriculación combinada en educación primaria, secundaria y superior); 3) Nivel digno de vida (medido por el producto interno bruto per cápita y la paridad del poder adquisitivo en dólares estadounidenses).

Según estos datos, el IDH divide a los países en tres grandes categorías, del alto desarrollo, mediano desarrollo y bajo desarrollo, dependiendo de su índice según la siguiente clasificación: A) **Alto desarrollo humano** - Índice mayor o igual a

---

0,80; B) **Medio desarrollo humano** - Índice mayor o igual a 0,500 y menor de 0,800; C) **Bajo desarrollo humano** - Índice menor a 0,500.

De acuerdo con las cifras del **cuadro 14** sobre el Índice de Desarrollo Humano (IDH) y sus componentes, según entidad federal para el período 2008, podemos observar que el Estado Guárico presenta un valor de **0,7975** inferior al promedio nacional ubicado en **0,8277**, superado por 14 estados del país con índices mayores o iguales a 0,80, entre los cuales están: Distrito Capital (0,8866), Miranda (0,8551), Aragua (0,8423), Monagas, Carabobo, Nueva Esparta, Anzoátegui, Falcón, Vargas, Zulia, Bolívar, Lara, Mérida, Táchira; asimismo el IDH alcanzado por el Estado Guárico supera a nueve (9) entidades Federales, siendo en orden descendente: Cojedes (0,7923), Trujillo, Barinas, Sucre, Yaracuy, Portuguesa, Delta Amacuro, Apure y Amazonas con el menor valor de IDH establecido en 0,7311.

Los tres (3) componentes que integran el IDH para nuestro país presentan las siguientes ponderaciones: Componente Esperanza de vida (CEdv) 0,8127, Componente Logro Educativo (CLE) 0,8938 y el Componente Ingreso (CI) 0,7776; mientras que el Estado Guárico ostenta valores de 0,7862 en el componente esperanza de vida; 0,8836 en el componente de logros educativos y 0,7227 en el componente ingreso.

Estos niveles alcanzados en la región Guariqueña nos permite inferir que deben realizarse mayores esfuerzos en el **componente esperanza de vida y en el componente ingreso** en función de lograr avances para pasar la barrera de 0,80 y de esta manera incorporarse al segmento de los estados con Índice de Desarrollo Humano alto; así como también es necesario fortalecer las acciones orientadas a incrementar la **tasa de analfabetismo** que ha logrado el 89,90%, el cual es inferior en relación al nivel nacional que ostenta un 93,60% de tasa de analfabetismo, no obstante la tasa de matrícula combinada (0,8547) que alcanzó el estado Guárico es significativamente mayor que la de nivel nacional (0,8093).

**Cuadro 14. Índice de Desarrollo Humano (IDH), sus componentes por Entidad Federal, periodo 2008**

Entidad Federal	Esperanza de vida (Edv)	Componente esperanza de vida (CEdv)	Tasa de alfabetismo censo 2001	Tasa de matrícula combinada TMC	Componente Logro Educativo (CLE)	Componente Ingreso US (\$) PPA	IDH
<b>DESARROLLO HUMANO ALTO</b>							
Distrito Capital	75,46	0,8410	97,70	0,9738	0,9759	0,8430	0,8866
Miranda	74,89	0,8315	96,70	0,8562	0,9301	0,8039	0,8551
Aragua	74,4	0,8233	96,50	0,8292	0,9197	0,7838	0,8423
Monagas	71,5	0,7750	93,20	0,8752	0,9131	0,8209	0,8363
Carabobo	72,99	0,7998	96,20	0,8188	0,9143	0,7908	0,8350
Nueva Esparta	74,83	0,8305	95,30	0,8435	0,9165	0,7533	0,8334
Anzoátegui	72,87	0,7978	94,60	0,7865	0,8928	0,8023	0,8310
Falcón	72,95	0,7992	92,70	0,8104	0,8881	0,8016	0,8296
<b>Venezuela</b>	<b>73,76</b>	<b>0,8127</b>	<b>93,60</b>	<b>0,8093</b>	<b>0,8938</b>	<b>0,7766</b>	<b>0,8277</b>
Vargas	75,37	0,8395	90,52	0,7684	0,8596	0,7819	0,8270
Zulia	72,2	0,7867	91,80	0,8130	0,8830	0,7810	0,8169
Bolívar	73,15	0,8025	95,30	0,7616	0,8892	0,7453	0,8123
Lara	73,61	0,8102	91,90	0,7913	0,8764	0,7413	0,8093
Mérida	72,21	0,7868	90,70	0,8881	0,9007	0,7347	0,8074
Táchira	70,87	0,7645	93,10	0,7919	0,8846	0,7632	0,8041
<b>DESARROLLO HUMANO MEDIANO ALTO</b>							
<b>Guárico</b>	<b>72,17</b>	<b>0,7862</b>	<b>89,80</b>	<b>0,8547</b>	<b>0,8836</b>	<b>0,7227</b>	<b>0,7975</b>
Cojedes	69,77	0,7462	91,50	0,6996	0,8432	0,7875	0,7923

---

Trujillo	70,61	0,7602	88,10	0,7493	0,8371	0,7359	0,7777
Barinas	70,49	0,7582	89,20	0,7547	0,8462	0,7238	0,7761
Sucre	70,78	0,7630	89,40	0,7663	0,8514	0,7050	0,7731
Yaracuy	70,85	0,7642	90,90	0,6590	0,8257	0,7197	0,7698
Portuguesa	71,35	0,7725	88,80	0,6750	0,8170	0,7103	0,7666
Delta Amacuro	65,97	0,6828	93,00	0,8868	0,9156	0,6842	0,7609
Apure	69,58	0,7430	87,10	0,6857	0,8092	0,7148	0,7557
Amazonas	66,72	0,6953	93,40	0,6276	0,8319	0,6661	0,7311

**Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE), 2011.**

---

#### **IV.3.- Caracterización de algunos aspectos del Estado Guárico y del eje Nor-Occidental seleccionado**

El abordaje del análisis situacional del Estado Guárico con énfasis en el eje Nor-Occidental, se hace tomando como referencia los aspectos más relevantes de las características geo-históricas y poblacionales identificadas en la sección anterior, mediante el examen de los resultados del censo del año 2011 realizados por el Instituto Nacional de Estadísticas (INE), expresados a través de indicadores socio-demográficos, económicos, educativos, sistema de salud, nivel de vida, pobreza según ingreso y necesidades básicas insatisfechas, coeficiente de Gini y el Índice de Desarrollo Humano. Así como también es el resultado de la percepción obtenida en base a diálogos participativos, la información de medios impresos de circulación regional y la propia experiencia del investigador producto del desempeño como funcionario público.

El análisis situacional realizado en el cuadro 15, mediante el uso de la matriz de fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas (FODA), permite agrupar las ventajas y desventajas en el plano interno del Estado Guárico, así como también las que se ubican en el contexto externo de la geografía regional.

**Cuadro 15 Matriz de Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas**

<b>FORTALEZAS (ventajas en el plano interno del Estado Guárico, con referencias del eje Noroccidental, identificado en el mapa 1 y cuadros 1, 2 y 3)</b>	<b>OPORTUNIDADES (ventajas en el plano externo del Estado Guárico, con referencias del eje Noroccidental seleccionado)</b>
<b>1.-</b> Ubicación geopolítica del Estado Guárico en el corazón de Venezuela, limitando con ocho (8) Estados del País <b>2.-</b> Posee un extenso territorio con grandes ventajas comparativas en	<b>1.-</b> Inclusión del estado Guárico en el plan ferroviario nacional. Se inició la construcción del trazado ferroviario que cruza el estado desde San Juan de los Morros hasta San Fernando de Apure (Norte a Sur) y de Este-Oeste con el



<p>materia de recursos naturales, petróleo, gas directo y minas de material no ferroso. En el Municipio Ortiz existen reservas exploradas de gas libre, no asociado al petróleo.</p> <p><b>3.-</b> Potencialidad para el agroturismo, limita por el sur con el río Orinoco y el río Apure; posee además, reservas naturales como los esteros de Camaguán y el parque nacional Aguaro-Guariquito. Por otra parte cuenta con los embalses de la represa de Calabozo y la de río verde y río Tiznados.</p> <p><b>4.-</b> Vocación agropecuaria diversificada, cuenta con infraestructura (16 embalses), para la agricultura con riego. El eje Noroccidental dispone de la represa de Calabozo en el municipio Miranda diseñada para regar 100.000 hectáreas; así como la represa de Tiznados en el Municipio Ortiz con capacidad para riego de 20.000 hectáreas.</p> <p><b>5.-</b> los 15 Municipios del Estado tienen una densidad poblacional baja (promedio de 11,5 Hab. /Km<sup>2</sup>), no obstante el Municipio Roscio y Camaguan tienen 84 y 21 habitantes/Km<sup>2</sup> respectivamente.</p>	<p>trazado Tinaco-Dos caminos-Chaguarama-Anaco</p> <p><b>2.-</b> Existencia de programas nacionales de financiamiento como gran misión agrovenezuela</p> <p><b>3.-</b> Inclusión en el programa de inversiones del segundo plan de la nación 2013-2019</p> <p><b>4.-</b> El municipio Mellado del eje Centro-Occidental es sede de la base aeroespacial del satélite Simón Bolívar y posee aeropuerto de aeronaves como F-16 y Sukoi</p> <p><b>5.-</b> Posibilidad de servir como puerta de entrada para la comercialización de productos hacia el Mercosur (zona Norte de Brasil) por vía terrestre, fluvial (río Orinoco) y capacidad para desarrollar aeropuerto internacional de carga</p> <p><b>6.-</b> Convenios con diversos países que participan en la fase de exploración de la faja petrolífera del Orinoco</p> <p><b>7.-</b> Implementación de los Distritos Motores de Desarrollo contemplados en la Ley del Consejo Federal de Gobierno y su reglamento</p> <p><b>8.-</b> Las Leyes del Poder Popular como plataforma para impulsar la</p>
---	--

<p><b>6.-</b> Tiene oportunidades de educación Universitaria y técnica. En los municipios Roscio, Mellado, Miranda y Camaguan, existen núcleos de la Universidad Rómulo Gallegos, Universidad Simón Rodríguez, Universidad Nacional Abierta.</p> <p><b>7.-</b> Presenta un Índice de Desarrollo Humano 0,7975 (nivel mediano alto)</p> <p><b>8.-</b> la tasa de matricula combinada (0,8547) que alcanzó el estado Guárico es significativamente mayor que la de nivel nacional (0,8093).</p> <p><b>9.-</b> Los valores de la edad mediana (25 años), confirman que el estado Guárico está constituido por una población mayoritariamente joven</p> <p><b>10.-</b> En cuanto a la composición por sexo, el índice de masculinidad se ubica en 103,1 hombres por cada 100 mujeres</p> <p><b>11.-</b> El eje Noroccidental del Estado aporta 94.973 estudiantes masculinos (51,2%) y 48,8% femeninas que representan el 45,8% del total del estado Guárico, evidenciando la zona estudiada la importancia que tiene en el ámbito del sector educativo regional.</p> <p><b>12.-</b> Buena aproximación a lo óptimo</p>	<p>participación social y el protagonismo</p> <p><b>9.-</b> El eje centro-llano representa la alternativa para una política de desconcentración territorial como producto del colapso de servicios públicos en la zona centro norte-costera</p> <p><b>10.-</b> Posibilidad de utilizar los programas de ayuda y asesoría del PNUD-FAO en relación con las metas del milenio</p> <p><b>11.-</b> La directriz estratégica de la nueva geopolítica internacional que ha impulsado el país en aras de construir un mundo pluripolar.</p> <p><b>12.-</b> Posibilidad de obtener ingresos adicionales por la presentación de proyectos de desarrollo económico-social ante el Fondo de Compensación Interterritorial (FCI)-Consejo Federal de Gobierno (CFG)</p> <p><b>13.-</b> Comunicación por vía terrestre de los Municipios del eje Noroccidental con los Estados Apure y Cojedes.</p> <p><b>14.-</b> Facilidad de acceso hacia las zonas industriales y comerciales limítrofe de los Estados Miranda, Aragua y Carabobo.</p>
---	--

<p>de los componentes de supervivencia infantil, el acceso a saneamiento, cloacas o pozo y el acceso a acueducto, medianamente el empleo con 0,8663</p> <p><b>13.-</b> Incremento de la proporción de hogares con disponibilidad de Computadora la cual se aumento en 15,9 puntos porcentuales aproximadamente en el lapso 2001-2011, aunado a esto el acceso a Internet subió alrededor de 13,2%.</p> <p><b>14.-</b> La población de la entidad que no necesitó Asistencia Médica fue de 43,8%, es decir que 327.509 personas están saludables.</p>	
<p><b>DEBILIDADES (Desventajas en el plano interno del Estado Guárico)</b></p>	<p><b>AMENAZAS (Desventajas en el plano externo del Estado Guárico)</b></p>
<p><b>1.-</b> El estado Guárico es un territorio extenso de 64.986 km<sup>2</sup> (7,1% del Territorio Nacional), y presenta Vialidad troncal deficiente, carece de autopistas</p> <p><b>2.-</b> La tasa de analfabetismo que ha logrado el 89,90%, es inferior en relación al nivel nacional que ostenta un 93,60%</p> <p><b>3.-</b> Bajo desarrollo de industrias manufactureras</p>	<p><b>1.-</b> La caída de los precios de petróleo disminuiría la inversión pública en obras de infraestructura</p> <p><b>2.-</b> Fallas de suministro de fluido eléctrico por el sistema interconectado nacional, lo cual impide establecimiento de industrias que requieren alto consumo de energía eléctrica</p> <p><b>3.-</b> Protestas sociales del sector sindical de la construcción con paralización del proyecto de la vía ferroviaria</p>

<p><b>4.-</b> Grandes volúmenes de la materia prima agropecuaria se procesa fuera del Estado</p> <p><b>5.-</b> El Estado Guárico actualmente está dividido territorialmente en 15 municipios, de los cuales cinco concentran el 70% de la población total</p> <p><b>6.-</b> la población de 15 años y mas ocupada según rama de actividad económica, en mayor proporción (34%) está ubicada a nivel de servicios comunales, sociales y personales, en segundo lugar el 23,39% se mantiene en comercio, restaurantes y hoteles y solo 50.554 personas (16,86%) en agricultura y 6,6% en Industria, lo que evidencia una contradicción con la principal vocación económica que es la actividad agropecuaria; ya que mayor número de personas depende del sector terciario de la economía.</p> <p><b>7.-</b> La categoría de ocupación dominante en el estado es la de empleados y obreros en un 57% y en segundo lugar los trabajadores por cuenta propia con 27,8%, contrastando con la débil ocupación de 1,4% por parte de la población en la categoría como miembro de cooperativa.</p> <p><b>8.-</b> El sector primario de la economía</p>	<p><b>4.-</b> Migración de mano de obra de países extranjeros por aplicación de acuerdos del Mercosur</p> <p><b>5.-</b> Incremento de pérdidas de productos, disminución de la superficie cosechada y los rendimientos por unidad física, debido al impacto del cambio climático</p> <p><b>6.-</b> Incremento de los índices de inflación, lo cual impacta negativamente en el poder adquisitivo de la población, disminuyendo la posibilidad de atenuar las necesidades básicas insatisfechas (NBI)</p> <p><b>7.-</b> Desajustes en los parámetros macroeconómicos y financieros como producto de los cambios en el mundo globalizado y en el sistema económico mundial.</p> <p><b>8.-</b> Utilización de grandes adelantos biotecnológicos y tecnología de punta por parte de los países Brasil y Argentina, con los cuales nos separa una gran brecha tecnológica y de productividad que nos impide tener mayor competitividad.</p> <p><b>9.-</b> Permanencia de modelos de desarrollo que promueven una agricultura intensiva que desequilibra el</p>
---	---

<p>regional conformada por actividades agropecuarias y de extracción reciben una remuneración inferior al promedio regional de Bs. 1.625,1 para el segundo semestre de 2010, en tanto que el promedio de ingresos del sector secundario y el terciario se ubican por encima del promedio de ingresos a nivel estatal; la remuneración de las personas en el sector primario es inferior al recibido en el sector secundario con una diferencia de Bs. 243,8</p> <p><b>9.-</b> Carencia de una infraestructura apropiada para desarrollar el turismo social, no existen escalas con vuelos nacionales.</p> <p><b>10.-</b> Existe un problema de falta de prosecución escolar, debido a que solo 62.908 (60%) de los estudiantes que cursan primaria continúan estudiando a nivel secundaria; es decir que el 40% restante pasa a formar parte de la fuerza laboral que debe ser orientada hacia procesos de habilitación ocupacional</p> <p><b>11.-</b> la asistencia escolar en general es de 84% (en el sexo femenino es de 86,5%), acentuándose la inasistencia en los grupos de edades comprendidas de</p>	<p>ambiente, que carece de equidad y no tiene carácter sustentable.</p> <p><b>10.-</b> Predominio de una cultura rentista y fiscalista.</p> <p><b>11.-</b> Tendencia a mantener modelos de producción sobre la base de insumos, tecnología y materia prima producto de la importación.</p> <p><b>12.-</b> Suministro inoportuno de los insumos agropecuarios debido al manejo centralizado de la empresa Agropatria, lo cual provoca desajustes técnicos y económicos en la producción agrícola.</p> <p><b>13.-</b> El incremento permanente de los costos de producción de rubros agropecuarios disminuye la competitividad de nuestros productos con fines de exportación.</p> <p><b>14.-</b> La extracción de talento humano guariqueño hacia la región centro-norte costera, como producto de las diversas oportunidades de estudio, empleo e inversión existentes en los estados limítrofes.</p> <p><b>15.-</b> Falta de participación ciudadana y lentitud en la organización de las comunas impiden mayor flujo de recursos financieros hacia proyectos</p>
---	--

<p>3 a 6 años con 29,1% (solo asisten 70,9%) y en el grupo etario de 15 a 17 años con 24,7% de inasistencia escolar y 75,3% de asistencia</p> <p><b>12.-</b> Bajo promedio (8,4 años) de estudio obtenido a nivel de la población estudiantil en edades superiores a 15 años.</p> <p><b>13.-</b> Deficiencia en los componentes relacionados con el hecho educativo y la percepción del ingreso con valores 0,5529 y 0,5660 respectivamente</p> <p><b>14.-</b> El nivel de vida en el estado Guárico es de 0,7821, el cual resulta inferior al de nivel nacional; mientras que en el Distrito Capital y Táchira el Índice Estatal de Nivel de Vida se ubicó en 0,8572 y 0,8378</p> <p><b>15.-</b> El estado Guárico aparece ubicado por debajo de los niveles alcanzados a nivel nacional en relación a los hogares en situación de pobreza medida con los cinco (5) indicadores de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) en el censo del año 2001; asimismo para el censo del año 2011</p> <p><b>16.-</b> En el Estado Guárico para el segundo semestre del año 2011, resultan afectados negativamente el</p>	<p>socio-productivos.</p> <p>16.- Contaminación ambiental por excesivo uso de pesticidas en la zona del sistema de riego río Guárico.</p>
--	---

---

12,5% de los hogares y el 14% de las personas que lo conforman, en tanto que a nivel nacional se logra reducir la pobreza del 24,0% para el año 1990 al 8,5% para el 2011

**17.-** La tasa de crecimiento de construcción de nuevas viviendas casa o apartamento debe tener un crecimiento superior al 5% anual.

**18.-** La distribución del ingreso a nivel del Estado es más desigual que el nivel nacional; la medida de la desigualdad en los ingresos en el estado Guárico tiene tendencia a disminuir (0,4121 en el 2009), aunque no lo hace en la misma proporción que el coeficiente obtenido a nivel nacional (0,3928 en el 2009)

**19.-** El 56,2% de la población requirió atención médica, de los cuales el 68,2% utilizó el sistema de salud pública; lo cual evidencia la necesidad de continuar fortaleciendo el sistema regional de salud.

**20.-** El Estado Guárico presenta un valor de IDH **0,7975**, inferior al promedio nacional ubicado en **0,8277**, superado por 14 Estados del país con índices mayores o iguales a 0,80; debe realizarse mayores esfuerzos en el

<p><b>componente esperanza de vida y en el componente ingreso</b> en función de lograr avances para pasar la barrera de 0,80; siendo necesario fortalecer las acciones orientadas a incrementar la <b>tasa de analfabetismo</b> que ha logrado el 89,90%, el cual es inferior en relación al nivel nacional que ostenta un 93,60% de tasa de analfabetismo.</p>	
---	--

**Fuente:** Elaboración propia en base a los datos del censo INE 2011, diálogos participativos, información de medios impresos de circulación regional y la propia experiencia del investigador.

**IV.4.- Identificación de los principales problemas existentes en el eje Nor-Occidental del Estado Guárico**

De acuerdo con la información presentada en la matriz FODA en el cuadro 15, se pueden identificar algunos obstáculos coyunturales y estructurales que limitan el desarrollo regional sustentable y sostenible con participación social, aun cuando es necesario resaltar que la falta de disponibilidad de información desagregada a nivel municipal y parroquial, impide la realización de un análisis situacional más preciso del eje Nor-Occidental del Estado Guárico; lo cual justifica la importancia de proponer una metodología para construir y hacer seguimiento a una Agenda de Gobierno del Eje Nor-occidental del Estado Guárico, tomando como base el contexto jurídico-legal existente en la República Bolivariana de Venezuela y las referencias teóricas y conceptuales que sustentan el Desarrollo Regional Sostenible con participación Social.

En este sentido, los principales problemas existentes en el eje Nor-Occidental del Estado Guárico identificados en el cuadro 15-1, son variables intervinientes de carácter exógeno y endógeno que deben ser atendidas con políticas públicas efectivas y eficaces, con la conjunción de esfuerzos de origen nacional, como regional y local. La prioridad de inclusión de problemas en la agenda de gobierno



estaría en función de disminuir la incidencia política que puede provocar su falta de atención y solución por parte de las autoridades con competencia en la materia.

**Cuadro 15-1. Resumen de la situación actual de los principales aspectos positivos y negativos detectados en el eje Nor-Occidental del Estado Guárico**

<b>ASPECTOS POSITIVOS EN EL EJE NOR-OCCIDENTAL</b>	
<b>Fortalezas (F) Ambiente Interno</b>	<b>Oportunidades (O) Ambiente Externo</b>
<p><b>1.-</b> Ubicación geopolítica de los municipios que conforman el eje Nor-Occidental (N-O) del Estado Guárico</p> <p><b>2.-</b> El eje N-O posee un territorio (42,5% de la superficie total del estado) con grandes ventajas comparativas</p> <p><b>3.-</b> Gran potencialidad para el desarrollo del agroturismo</p> <p><b>4.-</b> Vocación para la actividad agropecuaria diversificada</p> <p><b>5.-</b> Los seis (6) municipios del eje N-O tienen un 48,7% de la población total del estado; con una densidad poblacional (22,6 Hab./Km<sup>2</sup>) superior al promedio estatal ubicado en 11,5 Hab./Km<sup>2</sup>, como producto de la elevada densidad poblacional del municipio Roscio (84,3 Hab./Km<sup>2</sup>).</p> <p><b>6.-</b> Tiene diversas oportunidades de</p>	<p><b>1.-</b> Se incluyó la zona Nor-Occidental en la construcción del plan ferroviario</p> <p><b>2.-</b> Existencia de programas nacionales de financiamiento</p> <p><b>3.-</b> Inclusión en el programa de inversiones del II Plan de la nación 2013-2019</p> <p><b>4.-</b> Ubicación de la base aeroespacial del satélite Simón Bolívar en el municipio Mellado y posee aeropuerto de aeronaves como F-16 y Sukoi</p> <p><b>5.-</b> Puede servir de puerta de entrada para la comercialización de productos hacia el Mercosur y capacidad para desarrollar aeropuerto internacional de carga</p> <p><b>6.-</b> Convenios con diversos países por exploración y explotación de la faja petrolífera del Orinoco</p>

<p>educación universitaria y técnica.</p> <p><b>7.-</b> Presenta un Índice de Desarrollo Humano 0,7975 (nivel mediano alto)</p> <p><b>8.-</b> La tasa de matrícula combinada (0,8547) mayor que la de nivel nacional (0,8093).</p> <p><b>9.-</b> Población mayoritariamente joven</p> <p><b>10.-</b> Índice de masculinidad se ubica en 103 hombres/100 mujeres</p> <p><b>11.-</b> La población estudiantil representan el 45,8% del total del estado Guárico</p> <p><b>12.-</b> Buena aproximación a lo óptimo de los componentes de supervivencia infantil</p> <p><b>13.-</b> Incremento de la proporción de hogares con disponibilidad de computadora y el acceso a internet.</p>	<p><b>7.-</b> Implementación de comunas y Distritos Motores de Desarrollo</p> <p><b>8.-</b> Existencia de un conjunto de Leyes del Poder Popular</p> <p><b>9.-</b> El eje centro-llano representa la alternativa para una política de desconcentración territorial</p> <p><b>10.-</b> Posibilidad de ayuda y asesoría del PNUD-FAO</p> <p><b>11.-</b> Directriz estratégica en geopolítica internacional (mundo pluripolar)</p> <p><b>12.-</b> Ingresos adicionales a través del Fondo de Compensación Interterritorial (FCI).</p> <p><b>13.-</b> Comunicación por vía terrestre con Estados limítrofes (Apure, Cojedes, Aragua) para el desarrollo del comercio y la industria.</p>
<p><b>ASPECTOS NEGATIVOS EN EL EJE NOR-OCCIDENTAL</b></p>	
<p><b>Debilidades (D) Ambiente Interno</b></p>	<p><b>Amenazas (A) Ambiente Externo</b></p>
<p><b>1.-</b> El eje N-O guariqueño es un territorio extenso, presenta vialidad troncal deficiente, carece de autopistas</p> <p><b>2.-</b> La <b>tasa de analfabetismo</b> inferior al</p>	<p><b>1.-</b> Caída de los precios de petróleo</p> <p><b>2.-</b> Fallas de suministro de fluido eléctrico por el sistema interconectado nacional</p>

<p>nivel nacional</p> <p><b>3.-</b> Bajo desarrollo de industrias manufactureras</p> <p><b>4.-</b> Grandes volúmenes de la materia prima agropecuaria se procesa fuera del Estado</p> <p><b>5.-</b> Los municipios Roscio y Miranda concentran el 73,6% de la población total de los seis municipios que conforman el eje N-O</p> <p><b>6.-</b> La población ocupada (de 15 años y más) evidencia una contradicción con la principal vocación económica que es la actividad agropecuaria</p> <p><b>7.-</b> La categoría de ocupación dominante en el eje N-O es la de empleados y obreros en un 57% y en segundo lugar los trabajadores por cuenta propia con 27,8%, contrastando con la débil ocupación de 1,4% por parte de la población en la categoría como miembro de cooperativa.</p> <p><b>8.-</b> El sector primario de la economía regional con remuneración inferior al promedio regional de Bs. 1.625,1 para el segundo semestre de 2010, en tanto que el promedio de ingresos del sector secundario y el terciario se ubican por encima del promedio de ingresos a</p>	<p><b>3.-</b> Protestas sociales del sector sindical de la construcción</p> <p><b>4.-</b> Migración de mano de obra de países extranjeros</p> <p><b>5.-</b> Incremento de pérdidas de productos, disminución de la superficie cosechada y los rendimientos por unidad física</p> <p><b>6.-</b> Incremento de los índices de inflación</p> <p><b>7.-</b> Desajustes en los parámetros macroeconómicos y financieros</p> <p><b>8.-</b> Utilización de grandes adelantos biotecnológicos por Brasil y Argentina</p> <p><b>9.-</b> Modelo de desarrollo que promueven una agricultura intensiva, sustitutiva de mano de obra, que desequilibra el ambiente</p> <p><b>10.-</b> Predominio de una cultura rentista y fiscalista.</p> <p><b>11.-</b> Modelos de producción sobre la base de insumos, tecnología y materia prima producto de la importación.</p> <p><b>12.-</b> Suministro inoportuno de los insumos agropecuarios</p> <p><b>13.-</b> Incremento constante de los costos de producción de rubros agropecuarios</p>
--	--

<p>nivel estatal; la remuneración de las personas en el sector primario es inferior al recibido en el sector secundario con una diferencia de Bs. 243,8</p> <p><b>9.-</b> Carencia de una infraestructura apropiada para desarrollar el turismo social</p> <p><b>10.-</b> Existe un problema de falta de prosecución escolar y la asistencia escolar en general es de 84%</p> <p><b>11.-</b> Bajo promedio (8,4 años) de estudio obtenido a nivel de la población estudiantil en edades superiores a 15 años.</p> <p><b>12.-</b> Deficiencia en los componentes relacionados con el hecho educativo y la percepción del ingreso con valores 0,5529 y 0,5660 respectivamente</p> <p><b>13.-</b> El nivel de vida es de 0,7821; el cual resulta inferior al de nivel nacional</p> <p><b>14.-</b> El eje N-O ubicado por debajo del nivel nacional en relación a los hogares en situación de pobreza</p> <p><b>15.-</b> En el segundo semestre del 2011 resultan afectados negativamente por casos de pobreza extrema el 12,5% de los hogares y el 14% de las personas</p>	<p><b>14.-</b> La extracción de talento humano Guariqueño hacia estados limítrofes.</p>
---	---

<p>que lo conforman</p> <p><b>16.-</b> Baja tasa de crecimiento de construcción de nuevas viviendas casa o apartamento</p> <p><b>17.-</b> La distribución del ingreso es más desigual que el nivel nacional</p> <p><b>18.-</b> El 56,2% de la población requirió atención medica de los cuales el 68,2% utilizó el Sistema de Salud Publica</p> <p><b>19.-</b> El Índice de Desarrollo Humano (IDH) <b>0,7975</b> es inferior al promedio nacional ubicado en <b>0,8277</b>.</p>	
--	--

**Fuente: Elaboración propia**

En el cuadro 15-2 se presentan algunas prioridades de los problemas estructurales con mayor impacto político, económico y social en la zona Nor-Occidental del Estado Guárico, los cuales deben ser atendidos mediante una estrategia de desarrollo regional sostenible con participación social.

Si bien es cierto que todos los problemas no se pueden resolver al mismo momento y como es difícil aprovechar todas las oportunidades o evitar todas las amenazas o riesgos, es conveniente establecer prioridades, es decir, lo más importante que es necesario atender. Las prioridades se establecen determinando la “causa de las causas” de los problemas de mayor impacto e incidencia política, tomando en consideración que las estrategias a seguir deben orientarse en función de: a) Hacer crecer las fortalezas, b) Hacer crecer las oportunidades, c) Disminuir las debilidades y d) Disminuir las amenazas.

**Cuadro 15-2. Prioridades de los problemas más importantes en el eje Nor-Occidental del Estado Guárico**

Problema	Magnitud
1.- Acentuada Pobreza extrema	Están afectados negativamente el 12,5% de los hogares y el 14% de las personas
2.- Débil estructura productiva	El 16,9% de la población mayor de 15 años está ocupada en agricultura y el 6,6% en Industria manufacturera.
3.- Deficiente nivel de vida	El nivel de vida es de 0,7821, el cual resulta inferior al de nivel nacional; en el Distrito Capital es 0.8572
4.- Desigual distribución del Ingreso	El índice de Gini es 0,412 superior al nacional que es de 0,3928; El ideal es hacia cero (0)
5.- IDH inferior al promedio nacional	El valor de Índice de Desarrollo Humano (IDH) 0,7975 es inferior al de 14 estados del país.

Fuente: Elaboración propia en base a la información documental consultada

En este orden de ideas es fundamental entender la construcción de la agenda de gobierno desde la premisa planteada por Aguilar, L. (1993), de que la política pública no es “la gran decisión instantánea en la cúspide del estado, sino un proceso, una serie compleja de decisiones, en la que se entremezclan las iniciativas de las organizaciones sociales y las de las instancias gubernamentales” (p. 10); para ello debe procurarse al máximo una compatibilización entre los problemas y necesidades sentidas por la población, expresadas mediante indicadores detectados en la realidad (que conforman la agenda pública o de los ciudadanos) y las establecidas en la agenda institucional o gubernamental, como el conjunto de asuntos explícitamente aceptados para consideración seria y activa por parte de los encargados de tomar las decisiones. De esta manera se pueden minimizar las amenazas y riesgos de conflictividad social y política, así como también el cumplimiento de objetivos y metas en función de lograr el mejoramiento de la eficiencia y eficacia en las políticas públicas implementadas.

---

## **CAPITULO V**

### **PROPUESTA DE AGENDA DE GOBIERNO PARA EL EJE NOROCCIDENTAL DEL ESTADO GUÁRICO.**

---

---

## **V.- Propuesta de Agenda de Gobierno para el Eje Noroccidental del Estado Guárico.**

### **V.1.- Pasos a seguir para la construcción y seguimiento**

Según Padioleau (1982:25) citado por Roth, A. (2012), el término agenda se utiliza para indicar “el conjunto de problemas percibidos que necesitan un debate público o incluso la intervención (activa) de las autoridades públicas legítimas” (p.57). En este sentido, para un gobierno (ya sea de carácter nacional, regional o local), una de las decisiones más importantes que debe tomar se refiere precisamente a la elección de los asuntos relevantes a tratar y las prioridades de acción, esto es, la formación de su Agenda.

El proceso de formación de la agenda de un gobierno regional se pone en marcha cuando ciertas situaciones problemáticas llegan a llamar su atención como posibles asuntos de política pública; el cómo determinar cuáles son las problemáticas relevantes a tratar es una actividad estratégica decisiva para el buen gobierno. La agenda opera como un mecanismo de selección entre las diferentes problemáticas y las políticas públicas intentan por su parte resolverlas, una vez que han sido conceptualizadas como problemas.

El ciclo de las políticas públicas, de acuerdo con lo planteado en la guía metodológica para la formulación de las políticas públicas regionales presentada por Gobierno de Chile-GTZ-SUBDERE (2008), según esquema 1, identifica un conjunto de etapas o secuencias lógicas en el proceso de formulación de una política pública. Cada una de las fases retroalimenta a las otras. Estas son: 1. Identificación e incorporación de problemáticas en la agenda pública; 2. Formulación de un problema objeto de política pública; 3. Determinación de la solución al problema entre distintas alternativas; 4. Explicitación de la política pública; 5. Implementación y ejecución de las políticas públicas y 6. Seguimiento y evaluación de las políticas públicas.

Las primeras cinco etapas en conjunto abarcan el proceso de formulación de una política pública y la última corresponde a la fase de seguimiento y evaluación.



---

Tomando en cuenta el proceso metodológico del ciclo de las políticas públicas, los pasos sugeridos en la etapa de formación de la agenda pública regional (fase 1) son: 1) La identificación de las situaciones problemáticas, 2) El descarte de situaciones problemáticas, 3) La selección y priorización de las situaciones problemáticas, 4) Incorporación de problemáticas en la agenda pública.



**Esquema 1. El ciclo de las políticas públicas.** Tomado de Guía Metodológica para la Formulación Políticas Públicas Regionales. Gobierno de Chile-Subdere-Gtz, 2008

Asimismo en una mayor agregación, el ciclo de la política pública (policy cycle) según Jones (1970) citado por Roth, A. (2012) propone una descomposición en una serie de etapas o de secuencias lógicas en la vida o el desarrollo de la misma, a tal efecto, distingue cinco (5) fases: i) Identificación de un problema, ii) formulación de soluciones, iii) toma de decisión, iv) implementación y v) evaluación. (p.49)

---

Sin embargo Roth, A. (2012) asume el policy cycle de manera pedagógica, en su estudio sobre políticas públicas, a pesar de las limitaciones y críticas que se hacen, entre las que podemos mencionar: a) El modelo tiende a conceder privilegio al enfoque de arriba hacia abajo, b) dificultad para mostrar las conexiones entre las fases, c) concede preponderancia a la perspectiva legalista e institucional, d) dificultad para el análisis de la implementación, ubicada en el modelo como una etapa postdecisional, e) el modelo tiende a hacer creer que el objetivo de las políticas públicas es la resolución de los problemas.

Por su parte Kelly, J. (2003:63) indica que hay seis pasos en los procesos y prácticas de las políticas públicas: 1) Identificación de un problema, 2) inserción en agenda, 3) formulación/diseño de la política respectiva, 4) aprobación de legislación para su implantación, 5) implementación por los funcionarios o ejecutores y 6) evaluación de los resultados.

En consecuencia con lo planteado, es necesario tener presente que todos los mecanismos de participación ciudadana son claves para dinamizar el modelo, por su incidencia con el proceso de toma de decisiones en la construcción social de políticas públicas para una agenda de gobierno en cualquier espacio territorial, así como en otros aspectos del desarrollo regional sustentable que persiga la inclusión y cohesión social. Corresponde entonces, a las autoridades del gobierno nacional, regional, municipal, parroquial y comunal facilitar y promover la planificación de la agenda gubernamental, liderando las iniciativas y esfuerzos necesarios, descartando la gestión tradicional para asumir la innovadora, en base a las siguientes características: i) La planificación se hace con la comunidad, ii) Las decisiones se toman en base a consultas, concertación y los interesados son incluidos en el proceso de toma de decisiones, iii) El gobierno en cualquier nivel promueve y crea condiciones, iv) Las actividades se basan en la visión, las capacidades y potencialidades de la comunidad, con el apoyo técnico del ejecutivo regional, v) El personal facilita, habilita y está orientado a servir al ciudadano, vi) Las actividades son integrales e integradoras abarcando varios sectores, vii) Se concentra en el por qué y el cómo de las formas de los procesos, orientándose hacia afuera y al futuro, viii) la incorporación del problema en la agenda política

---

es la resultante de un proceso racional de sensibilización y concienciación societaria.

La implementación de un modelo para la construcción y seguimiento de una agenda de gobierno con estas características, conduce a la ruptura con esquemas estáticos de concebir la realidad regional, es decir el modelo innovador y dinámico de la agenda de gobierno con participación social, propende a la superación de las siguientes características de la gestión tradicional: i) La planificación se hace excluyendo la comunidad, ii) las decisiones son tomadas por las autoridades, la burocracia y los interesados son simplemente informados de las decisiones, iii) el gobierno regional regula y controla el desarrollo, iv) las actividades se relacionan con las crisis que se presentan y se centran en resolver determinados problemas o coyunturales, v) el personal presta servicios orientados al producto como fin en si mismo, vi) las actividades son sectoriales, por temas y no integradas, vii) las actividades se concentran en el contenido y se orientan hacia dentro.

Lo fundamental consiste en no imponer políticas, objetivos y vías, ni suplantar los procesos colectivos de toma de conciencia, tanto a lo interno de la organización como en su relación con otras organizaciones sociopolíticas. Este proceso de organización social tiene como referencia la unidad en la diversidad, como camino y premisa para alcanzar el propósito de conquistar el poder, construyendo puentes articuladores entre los actores y sujetos sociales fragmentados, entre sus problemáticas, propuestas y aspiraciones; permitiendo recrear el ámbito y el sentido de lo político, haciendo de la política una actividad colectiva.

En este orden de ideas Lopez, J. (2007) reflexiona acerca de los enfoques de planificación y gestión señalando: “que el entender a la organización como un sistema obliga a optar por el pluralismo, la complementariedad y la integración flexible de los enfoques y técnica” (p. 35).

Miklos, T., Jimenez, E. y Arroyo, M. (2008), al referirse al mecanismo de la participación/apropiación social en los procesos de construcción de políticas públicas mediante la metodología prospectiva, argumentan que:

---

Puede intervenir en los procesos de participación ciudadana, ya sea en la recopilación de información, en la consulta, en la concertación o en la acción ciudadana. La extracción de información involucra a todos; la consulta y la concertación al gobierno (s) y a la comunidad (colectividad, sociedad y expertos), y a la participación, sobre todo a los implicados (colectividad). (p. 64)..

Esta afirmación implica que es una realidad, que debe ser comprendida al máximo en sus mecanismos y en sus tendencias, en su dinámica; debe ser formalizada en un conocimiento sobre la composición de un escenario propio y de las fuerzas y vectores que dentro y fuera inciden sobre dicho contexto, como pieza clave para la implantación de un modelo de agenda de gobierno participativa.

### **5.1.1.- Los pasos o fases del proceso sugeridas para la construcción de la Agenda Guárico**

Tomando como referencia los diferentes modelos utilizados como ciclos de las políticas públicas, por parte de: Gobierno de Chile (2008); Roth, A. (2012); López, J. (2007); Miklos, et al. (2008) y Kelly, J. (2003), se consideró conveniente hacer algunos ajustes y fusiones, en relación a los pasos a seguir en el proceso de formación de una agenda de gobierno regional, siendo coherente con un enfoque participativo, dinámico, prospectivo y de carácter estratégico; las fases propuestas son las siguientes:

1. La fase de motivar, conocer y organización formal comprende las siguientes acciones: 1.1) Difundir la iniciativa del equipo gubernamental, 1.2) identificar los actores y grupos de trabajo, 1.3) reunión de coordinación de los actores que funcione como comité promotor, 1.4) realizar seminario taller, 1.5) Socialización, consulta, consensuamiento con los actores a nivel de base mediante mesas de gobernabilidad, 1.6) incorporar especialistas y expertos, 1.7) definir la articulación interinstitucional.
2. Fase explicativa, diagnóstico participativo y diseño de la situación actual y futura, es decir, detectar la situación inicial del problema. Esto implica realizar tareas en función de lograr: 2.1) Formación de grupos de trabajo y construir un equipo de gestión, 2.2) realizar el análisis FODA (Fortalezas,

---

Oportunidades, Debilidades y Amenazas), 2.3) debatir, aprobar y difundir la visión compartida de futuro, 2.4) compatibilizar los informes de los equipos o mesas de trabajo, 2.5) elaborar las estrategias de planificación, 2.6) definir el objetivo de cada grupo de propuestas, 2.7) elaborar el árbol de los problemas, su magnitudes, causas, consecuencias, h) elaborar el árbol de objetivos.

3. Fase normativa: consiste en la **formulación de soluciones** mediante el diseño de la agenda de gobierno expresada en un plan de desarrollo, para lo cual deben concretarse las acciones y operaciones que deben ser ejecutadas. La implementación de la política pública conlleva a realizar: 3.1) talleres con mesas de trabajo, 3.2) la revisión de la misión y consolidar la visión compartida de futuro en cuanto a: las políticas, las estrategias, los objetivos, las metas, los compromisos y acuerdos iniciales de la agenda de gobierno, 3.3) la formulación del plan operativo (a corto plazo), mediano y largo plazo, 3.4) elaboración de la matriz del marco lógico y las matrices problemas-operaciones, acciones-operaciones, instituciones-operaciones y nudos críticos-operaciones, 3.5) la formulación del programa direccional y la cartera de proyectos estratégicos, 3.6) la elaboración de indicadores para el control de gestión, 3.7) consulta a los actores locales para validar el plan.
4. Fase estratégica y táctica operacional: se hace el análisis de viabilidad (técnica, social, organizativa, económica y política), que permita tomar decisiones para hacer posible la construcción de la política pública, de acuerdo al programa direccional propuesto, asumiendo diversas actuaciones para operacionalizar lo programado y producir un cambio en la situación actual a la situación objetivo o situación planificada, entre ellas podemos mencionar: 4.1) procura y asignación de financiamiento, 4.2) aprobación del plan operativo, 4.3) plan estratégico (a largo plazo), 4.4) Suscripción de convenios, acuerdos de cooperación y negociación multinivel, 4.5) ratificación de la implementación del diseño, 4.6) establecimiento de compromisos y responsabilidades de las instituciones

---

participantes, 4.7) aprobación de legislación para su implantación, 4.8) presentación y difusión del plan.

5. Implementación y Ejecución: Hace referencia a la puesta en marcha de la política pública, es decir, ejecutar un conjunto de acciones que permitan alcanzar los objetivos formulados en la agenda. La puesta en marcha de las políticas públicas regionales requerirá, a su vez, de la construcción de redes entre el Estado, los gobiernos regionales, las ONG, comunidades de base, universidades, entre otros.
6. Seguimiento, evaluación, control social de gestión y sistematización para la retroalimentación, rectificación y reimpulso de objetivos y metas.

## **V.2.- Rol de los Actores Regionales en la Agenda Guárico:**

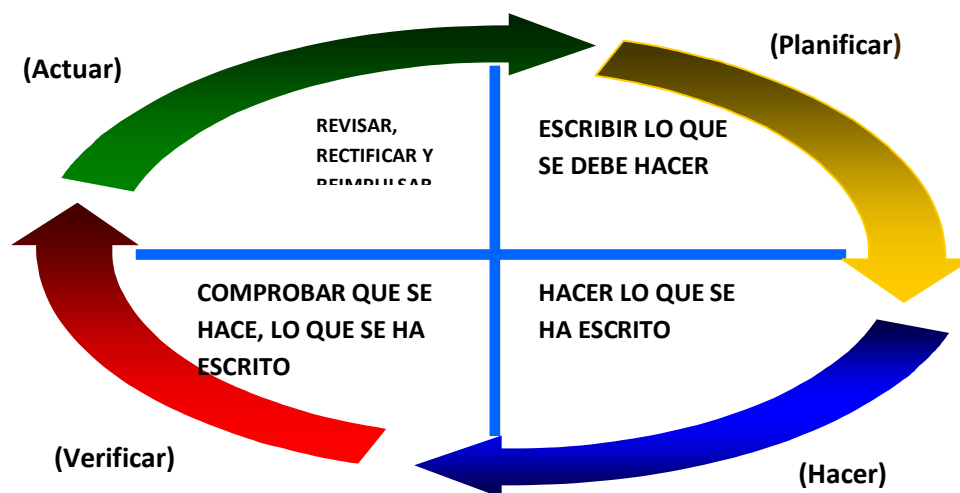
Las autoridades de Gobierno regional, municipal, parroquial y comunal facilitan y promueven la planificación de la agenda de gobierno (gráficos 3 y 4), liderando las iniciativas y esfuerzos necesarios, desechando la gestión tradicional para asumir la innovadora; asimismo, el ejecutivo regional debe asumir un nuevo protagonismo, ya no solamente como proveedor de servicios básicos, infraestructura y supervisión, sino como promotor y facilitador del desarrollo integral, en tanto que al gobierno central le atañe el cumplimiento de su rol de planificador y facilitador de los procesos de desarrollo, tomando como guía de acción la gestión innovadora.

Por otro lado, las organizaciones sociales, expresan sus enfoques y prioridades para ejercer sus derechos y deberes con relación al desarrollo en los niveles de información, consultas, decisiones, fiscalización social y gestión. Las ONGs, los consejos comunales y las comunas, facilitan y promueven la organización de la sociedad civil, el desarrollo de capacidades y contribuyen a la formación de una nueva ciudadanía, conciente de sus derechos y deberes.

En el ámbito de lo económico productivo, los empresarios públicos y privados, actúan con responsabilidad social, concertando con las autoridades locales y la comunidad, las tecnologías y plazos para controlar los problemas ambientales

generados por las actividades productivas y las acciones necesarias para prevenir otros problemas. Por otra parte, las universidades y centros de Investigación-Desarrollo-Innovación (IDI): planifican sus roles de formación profesional, investigación y proyección social en el marco de la sostenibilidad del desarrollo y de la visión de futuro que se construya colectivamente y brinden apoyo efectivo mediante la transferencia tecnológica. En el ámbito de la información los medios de comunicación, forman opinión pública, fomentan la cultura del desarrollo, informan con objetividad sobre los problemas económicos, sociales, ambientales, sus causas y efectos y contribuyen a fijar prioridades.

### V.2.1.- Factores y razón de éxito para la agenda de gobierno regional

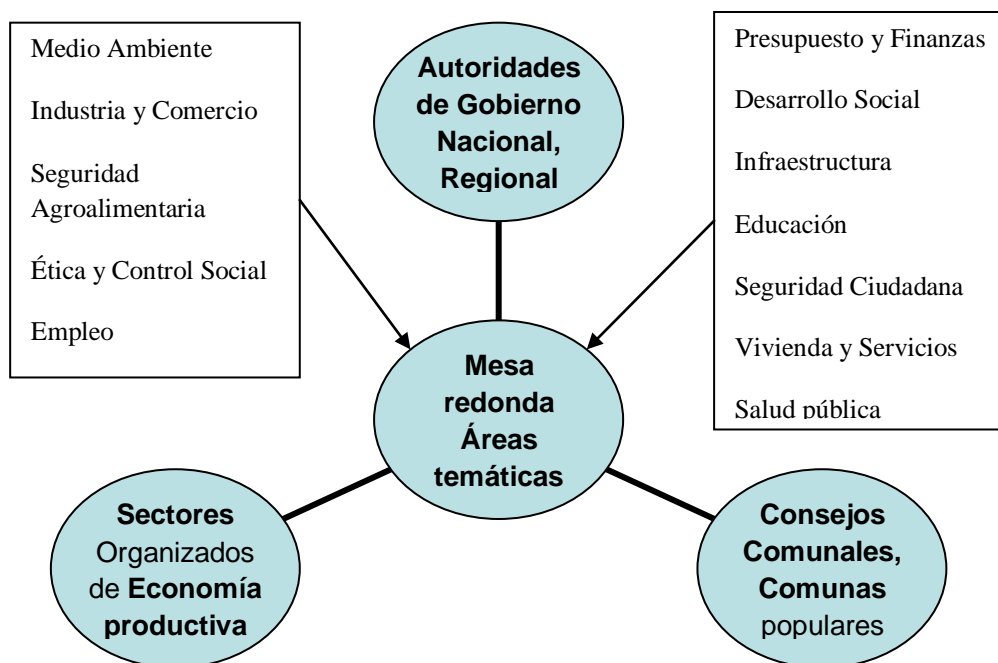


Esquema 2. Razón de éxito de la agenda Guárico. Elaboración propia.

La pura y simple decisión de ejecutar una política pública no es garantía de su éxito, de acuerdo con los esquemas 1 y 2 y los figuras 1 y 2, podemos minimizar las fallas y optimizar la eficacia en el cumplimiento de objetivos y metas establecidas, siguiendo pasos que garantizan el éxito en la gestión pública; para ello debemos cumplir con algunas condiciones: 1.- Comunicar el optimismo de la voluntad política y creer en lo que se quiere y debe hacer. **Planificar** para vencer el dejar hacer y el dejar pasar, 2.- Tomar en consideración los liderazgos locales y

comunitarios, 3.- Los ciudadanos deben ser tomados en cuenta en la toma de decisiones, 4.- Visión y capacidad estratégica en los responsables políticos, 5.- Compromiso ineludible con y en la ciudadanía, **hacer** lo programado, 6.- Lograr la cultura del diálogo y el consenso, **verificar** lo que se ha escrito, 7.- Fijar políticas claras, directas y sin ambigüedades, 8.- **Actuar** con el criterio y la orientación de las tres (3) R, es decir revisar, rectificar y reimpulsar. Siendo fundamental la organización de una estructura de gobierno que permita la participación del poder popular en la toma de decisiones, en la implementación, seguimiento y evaluación de la agenda de gobierno.

**Figura 1. Mecanismo articulado de gobierno con la sociedad civil**



**Fuente: Elaboración propia**

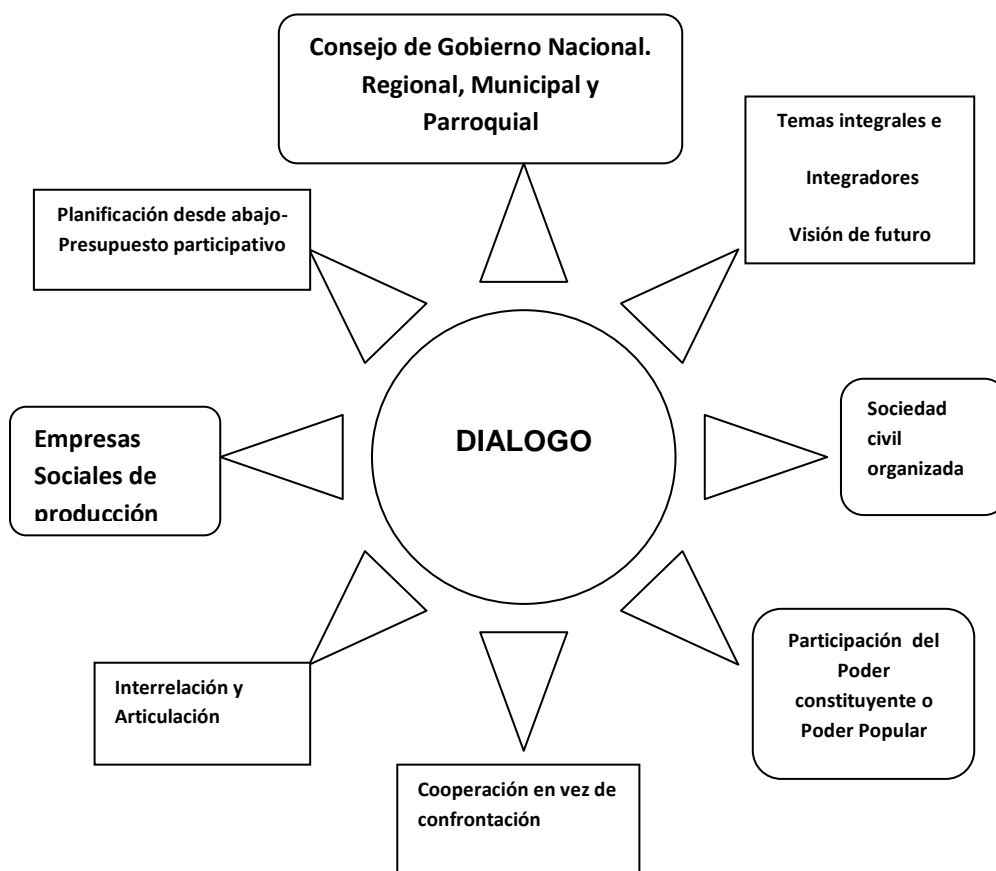
El mecanismo de agenda de gobierno es una propuesta de gestión de políticas públicas, donde a través del proceso de diálogo, discusión y análisis con la población se logre concertar planes de desarrollo sostenible a nivel territorial, consono con el artículo 326 de la Constitución de la República Bolivariana de



---

Venezuela, que establece el principio de corresponsabilidad, concebido como el ejercicio compartido de la defensa de la nación por el gobierno nacional y el pueblo organizado, en los ámbitos económico, social, científico-tecnológico, político, cultural, geográfico, ambiental y militar; esto implica una mayor corresponsabilidad entre los ciudadanos y los diferentes niveles del poder público.

**Figura 2. Mesa redonda – Concepto democrático y participativo de la Agenda Guárico**



**Fuente: Elaboración propia**

---

### **V.3.- Enfoque político-social para el análisis estratégico de la agenda de gobierno en función de la construcción del desarrollo regional sostenible con participación social**

Después de transcurrir una década de la actual carta magna, están en proceso de creación diversos instrumentos (de acuerdo al artículo 184 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela), para generar un nivel de vínculo y articulación entre organizaciones sociales del poder constituyente (estableciendo un canal bidireccional de comunicación) con el poder constituido, a fin de incorporar sus conocimientos, sus saberes, sus demandas sociales en los planes, programas y proyectos; permitiendo a su vez recibir los apoyos y respaldos institucionales necesarios que permitan la participación y el protagonismo del poder popular en la gestión de su propio desarrollo humano, económico y social.

Las organizaciones sociales populares y comunales se ocupan de observar los problemas y las ideas que dan origen a las políticas públicas, el diseño y la gestión de estas políticas y las consecuencias de su aplicación. A tales fines el Estado venezolano puede formular las políticas públicas dirigidas a la solución de problemas concretos de la sociedad, por medio de la articulación e integración de los sujetos que realizan actividades comunitarias y sus aplicaciones en áreas específicas o temáticas, como condición necesaria para el fortalecimiento del Poder Popular.

Es por ello impostergable y urgente organizar las bases sociales de la población venezolana, convencida de la necesidad de impulsar la participación popular en los diversos ejes temáticos de las políticas públicas, mediante la creación de un sistema de seguimiento mediante indicadores de gestión, bajo la idea de lograr el empoderamiento del pueblo y por tanto la conquista de la democracia protagónica revolucionaria y el nuevo modelo productivo socialista.

El concepto de articulación y tendido de puentes es clave para lograr los objetivos del proyecto, junto al de construcción, proceso, transición, y al de propuestas abiertas, así como también el de horizontalidad aplicado a los métodos de dirección y decisión, equidad para asignar recursos. No obstante el hecho

---

democrático y la participación popular resultan estructuralmente articulados a la concepción de construcción de poder desde abajo y a las aspiraciones a un nuevo tipo de sociedad que liquide toda forma de enajenación política castradora de ideas y por ende el mantenimiento de formas coercitivas de dominación que impiden el empoderamiento social y la conquista de un Estado de derecho y de justicia social.

Las instituciones públicas deben ser transformadas abriendo paso a la participación y protagonismo del poder popular o poder constituyente, mediante el tendido de puentes y mecanismos de articulación social e institucional para resolver los problemas y demandas sociales insatisfechas, brindando posibilidades objetivas para la toma de decisiones en materia de políticas públicas.

La construcción de las comunas populares concebido como espacio de acumulación de fuerzas propias y con una práctica política orientada cada día, a que los ciudadanos y ciudadanas ejerzan el pleno derecho de la soberanía y desarrollen la participación protagónica mediante formas de autogobierno, en el marco del Estado democrático y social de derecho y de justicia; además teniendo como objetivo la construcción de poder propio y simultáneamente dirigida al cambio y neutralización de la estructura de poder hegemónico, de sus medios y modos de dominación.

La apuesta es construir redes y núcleos organizativos para el desarrollo de observatorios (NODOS) de articulación social basados en la profundización de la democracia y la participación de los protagonistas, y en relaciones horizontales entre los diferentes actores, mediante estructuras flexibles, abiertas, capaces de articular a los actores sociales y políticos diversos, a los ciudadanos organizados y a los no organizados; su ejercicio implica la superación de las tradicionales relaciones verticalistas-subordinantes implementadas al interior de las organizaciones sociales y políticas, y desde ellas hacia la sociedad.

Desde el punto de vista metodológico la aplicación de la Investigación-Acción Participativa (IAP) como método de investigación cualitativa y la Educación Popular pueden actuar como catalizadores de la interculturalidad liberadora y la

---

descolonización, resultan determinantes en el avance cualitativo por lograr la edificación de actores y sujetos sociales colectivos; es decir, la conjunción de ambos métodos contribuyen de manera poderosa a la construcción de nuevos imaginarios sociales, la conquista de una nueva mística, una nueva subjetividad ética.

La educación popular que puede ser promovida por los propios sectores populares (promoción civil autónoma de abajo hacia arriba), por sectores intelectuales, políticos, sociales y educativos (promoción civil horizontal) o por el propio poder político establecido (promoción legislativa de arriba hacia abajo), cuando éste establece leyes de obligatoriedad de la enseñanza pública.

En este sentido es importante tomar en consideración el planteamiento de Fals, O. (1978), al referir el problema de cómo investigar la realidad para transformarla por la praxis, señala que: “En la investigación–acción es fundamental conocer y apreciar el papel que juega la sabiduría popular, el sentido común y la cultura del pueblo, para obtener y crear conocimientos científicos...” (p. 39).

El norte de las estrategias y la política deben estar dirigido hacia la recuperación crítica de la historia de los pueblos y sus comunidades y hacia el impulso de una ciencia popular (como producto cultural del inteligencia humana que responde a necesidades colectivas concretas y a objetivos determinados por clases sociales), tratando de resolver la interrogante sobre el papel de la organización de base en la obtención y utilización del conocimiento y en la ejecución de la praxis.

#### **V.4.- Estrategia Regional de Desarrollo (ERD) para la Implementación de la Agenda de Gobierno**

La humanidad se encuentra en un momento decisivo de la historia, nos enfrentamos con la perpetuación de las disparidades entre las naciones y dentro de las naciones, con el agravamiento de la pobreza, el hambre, las enfermedades y el analfabetismo y con el continuo empeoramiento de los ecosistemas de los que depende nuestro bienestar. No obstante, si se integran las preocupaciones relativas al medio ambiente y al desarrollo y si se les presta más atención, se podrán

---

satisfacer las necesidades básicas, elevar el nivel de vida de todos, conseguir una mejor protección y gestión de los ecosistemas y lograr un futuro más seguro y más próspero.

La Comisión Mundial para el Medio Ambiente y el Desarrollo de la ONU (1987) guiada por la Dra. Noruega Brundtland, señalan en el informe *Nuestro Futuro Común*, que el desarrollo sostenible “es aquel que garantiza las necesidades del presente sin comprometer las posibilidades de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades” (p. 37). Esta definición introduce un punto de vista que no es meramente ecológico sino que integra las dimensiones social y económica del desarrollo (gráfico 3), porque además enfatizó que debíamos dejar de ver al desarrollo y al ambiente como si fueran cuestiones separadas. El desarrollo sostenible no es una idea nueva, muchas culturas a través de la historia humana han reconocido la necesidad de armonía entre el ambiente, la sociedad y la economía; lo diferente es articular estas ideas en el contexto de una sociedad global industrial y de información.

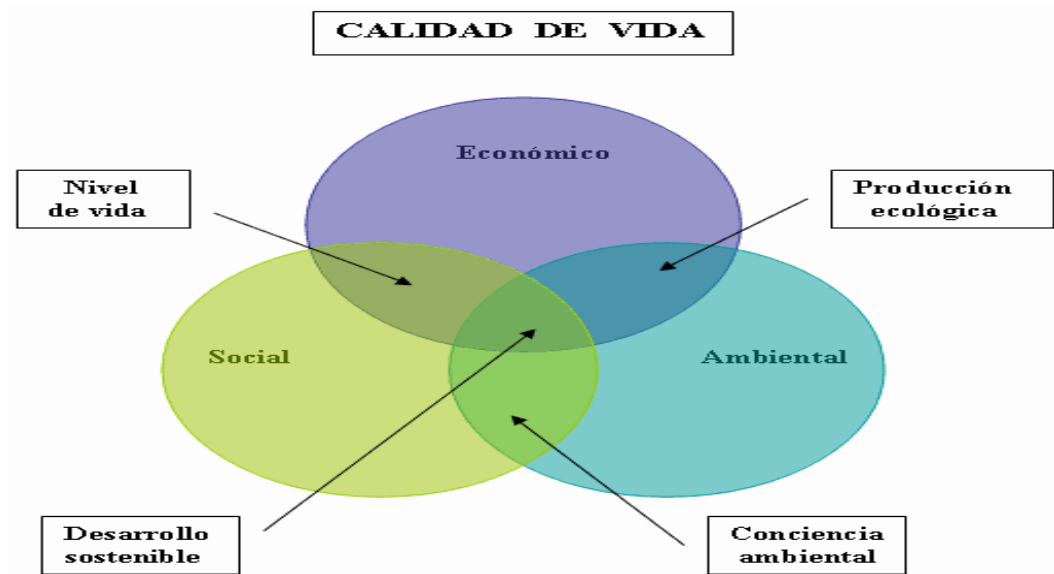
En la figura 3, la idea del Desarrollo Sustentable y Sostenible queda expresada en la intersección de las esferas económica, social y ambiental, en tanto que la unión de lo económico y lo social nos traduce que el nivel de vida alcanzado por una población debe ser soportable, mientras que la conciencia ambiental equitativa es el fruto de articular la política ambiental con la connotación del hecho social; el otro ámbito de esta conjugación es el producto de la combinación del aspecto económico productivo en un territorio donde el medio ambiente sea manejado racionalmente sin causar desequilibrios en los ecosistemas y sin que predomine una relación hombre-naturaleza invasiva-extractiva (en detrimento de la fauna, flora, suelo, agua y clima), logrando obtener una producción ecológica viable. De esta manera podemos afirmar que el logro de cada una de esas dimensiones que implica el Desarrollo Sostenible son determinantes para que alcancemos la calidad de vida de los pobladores que son sujetos sociales, considerando como primera meta del proceso productivo el bienestar humano.

---

La Agenda Guarico es una propuesta de gestión de gobierno donde a través del proceso de diálogo, discusión y análisis con la población se logre concertar un plan de desarrollo sostenible a nivel regional, consono con el artículo 326 de la Constitución Bolivariana de la República de Venezuela, donde se establece el principio de corresponsabilidad, concebido como el ejercicio compartido de la defensa de la Nación por el Gobierno Nacional y el Pueblo Organizado, en los ámbitos económico, social, político, cultural, geográfico, ambiental y militar. Esto implica una mayor corresponsabilidad entre los ciudadanos y los diferentes niveles del poder público.

Las autoridades regionales en este proceso deben cumplir un rol de facilitadores y garantes de la participación de todos donde el ejecutivo regional debe asumir un nuevo protagonismo; no solamente como proveedor de servicios básicos, infraestructura y supervisión, sino como promotor y facilitador del desarrollo integral. Partiendo de lo anterior como elemento declarativo pasamos a dar cuerpo definitorio al espíritu de este planteamiento, fundamentado en la concepción del estado de bienestar social, entendiendo que este nivel de Desarrollo Económico-Social se logra cuando el Estado asegura la protección social a todos sus ciudadanos, mediante el cumplimiento cabal de los derechos que le asisten, tales como: sanidad, vivienda, educación, servicios sociales, pensiones de jubilación dignas, protección del empleo o del empleado, políticas eficientes y activas para la reinserción rápida en el mercado de trabajo y elevación del número de empleos públicos, protección del salario, seguridad social, el fortalecimiento de las organizaciones de los trabajadores, su reconocimiento como representantes económicos y políticos legítimos de los trabajadores; estimulando una elevada filiación en las organizaciones sindicales y su importante poder de decisión, cuestión ésta que valoriza la democratización de nuestra sociedad.

**Figura 3. Modelo del Desarrollo Sustentable y Sostenible**



**Fuente:** Organización de las Naciones Unidas, ONU (1987). Informe Brundtland “nuestro futuro común”.

Aquí es importante destacar, que el estado de bienestar hace referencia a la provisión de servicios de prosperidad por el estado, es un modelo donde el estado asume la responsabilidad primaria de la prosperidad de sus ciudadanos. Esta responsabilidad se comprende debido a que son tomados en cuenta todos los aspectos necesarios para la calidad de vida integral para llegar al bienestar pleno, es decir un sistema de seguridad social no es suficiente.

Es condición sine qua non, su universalidad y debe satisfacer criterios básicos o primarios como: reducción de la pobreza, protección contra los riesgos del mercado de trabajo. Las recompensas por la participación en el trabajo, sin premiar la explotación bajo ningún concepto, es referencia a la constancia y al compromiso colectivo y solidario teniendo presente que mientras más PIB se destine a gastos sociales, menos pobreza tendremos.

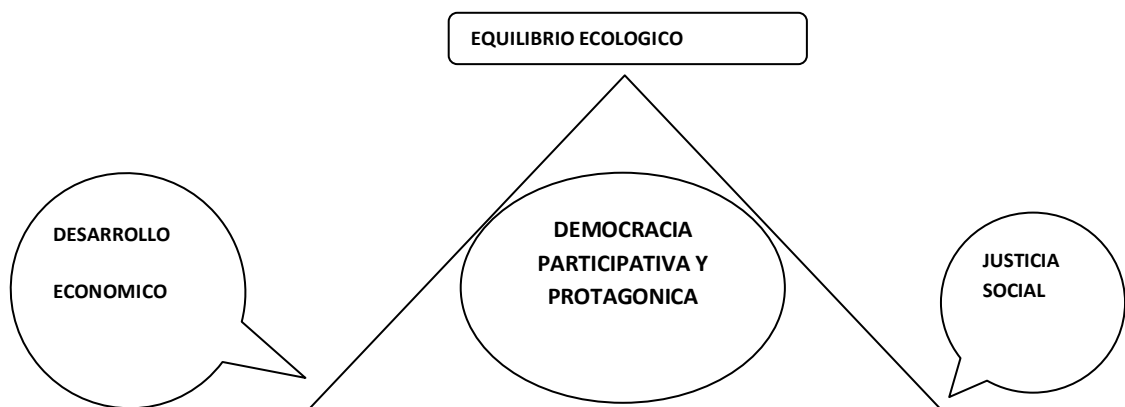
En consecuencia el estado de bienestar social descansa sobre los pilares de lo humanitario, lo democrático, la legalidad; el estado de derecho y de justicia en lo humano (derechos humanos), consagrados en la declaración universal de los derechos humanos, obligados por los pactos de los derechos civiles y políticos, económicos, sociales, culturales, éticos.

---

Para lograr estos objetivos, de transformar a la región de manera radical, de forma tal que se convierta en un ejemplo de toda nuestra Venezuela y por qué no de Latinoamérica, se impone que nos equipemos de la brújula bolivariana, la que nos señale el auténtico norte, hacia donde nos dirigimos para hacer de la patria grande una potencia económica y social.

El triángulo mágico de la agenda de gobierno Guárico (figura 4), conjuga los principios del equilibrio ecológico, del desarrollo económico integral y la justicia social, tomando como referencia el Modelo Integral e Integrado de Desarrollo, que fundamenta la Estrategia Regional de Desarrollo (ERD), complementada con políticas orientadas en 3 ejes centrales: Política Social, Económica y Ecológico-Ambiental. Al orientar las políticas en estos tres ejes, se contribuirá a lograr un desarrollo cada vez más sustentable, perdurable en el tiempo. El desarrollo para ser sustentable debe ser concebido como un proceso multidimensional e intertemporal en el cual la trilogía; equidad, competitividad y eficiencia, se sustentan como principios éticos, culturales, socioeconómicos, ecológicos, institucionales, políticos y técnico-productivos.

**Figura 4. El triángulo mágico de la agenda Guárico**



**Fuente:** Diseño y elaboración propia

No obstante, el eje motriz de este triángulo dinámico es la democracia participativa y protagónica que implica la participación y el protagonismo



---

constante de las organizaciones sociales, planteado con el propósito cardinal de lograr la participación del poder popular o poder constituyente, poseído de conciencia colectiva, en aras de lograr la Planificación Participativa y el Control Social; es decir, la conquista de un escenario donde la comunidad organizada como poder popular participe activamente en la formulación, ejecución y evaluación de las políticas, planes y proyectos y en los procesos de rendición de cuentas, que se implementan en su espacio geoterritorial.

Las ideas que integran la propuesta se alimentan de estas bases teórico-conceptuales mencionadas en los primeros capítulos de éstas notas, pero tiene por fundamento superior las directrices del Proyecto Nacional “Simón Bolívar” o también conocido como Primer Plan Socialista (PPS) 2007-2012 y las ideas presentadas en la propuesta de Plan 2013-2019; los cuales recogen las aspiraciones en cuanto a desarrollo económico y social de la nación en el próximo sexenio.

Cabe destacar que el denominador común que da soporte y guía a los aspectos aquí dimensionados y que constituyen los elementos medulares de esta agenda de gobierno, forman parte de las directrices del primero y segundo plan socialista:

- 1) La nueva ética: Principios y valores del humanismo socialista y el aporte histórico del pensamiento bolivariano; la realización del socialismo del siglo XXI pasa por la refundación de lo ético y lo moral y el logro de la conciencia revolucionaria, el nacimiento del hombre nuevo y el ejercicio de la contraloría social por el poder popular.
- 2) La concepción de la suprema felicidad social: Nuevo modelo social, productivo, humanístico y endógeno. El estado de bienestar social, lucha contra la pobreza, su erradicación, la profundización en la atención integral en salud, la garantía al acceso a vivienda digna, la tenencia de la tierra, la universalidad de la educación, la masificación cultural cuyo elemento primordial sea la identidad nacional, Latinoamericana y Caribeña.

- 
- 3) Democracia protagónica revolucionaria: la organización social hacia lo colectivo, fortaleciendo la independencia, la libertad y el poder originario del individuo, los consejos comunales, las comunas populares y sus espacios territoriales; así como también la formulación y ejecución de los presupuestos participativos para garantizar la participación y el protagonismo de los ciudadanos y ciudadanas en la gestión de su propio desarrollo.
  - 4) El modelo productivo para dar el salto de una economía rentista hacia una economía productiva.
  - 5) La Nueva Geopolítica Nacional: Modificación de lo socio-territorial, en articulación con el modelo productivo, modelo de desarrollo territorial desconcentrado e integrado por ejes y Distritos Motores del Desarrollo (DMD) en un una esfera ambiental sustentable con una nueva concepción de lo urbano integrado con lo rural.

El objetivo debe ser construir un Estado donde prevalezca la igualdad en la ley y en el trato; donde se respete a toda la gente sin importar su ingreso, su origen étnico, su sexo, filiación política, su edad o el barrio o comuna de donde vengan; donde se abran amplios horizontes a las mujeres, hombres, a los niños, a los adultos mayores, y por supuesto a los jóvenes; donde no se deje solo al más débil, sino por el contrario sea la razón fundamental de las políticas públicas.

La igualdad de la que hablamos es la que busca crear oportunidades, la que permite la justicia social, la desconcentración económica, política y territorial; sin un crecimiento económico que genere más y mejores empleos, no cerraremos la brecha de la desigualdad. Un estado respetado por su economía y su integración social, una persona libre, una familia unida, una comunidad fuerte, un estado de bienestar, un territorio abierto a las inversiones públicas y privadas, un conglomerado humano dispuesto a salir del subdesarrollo para convertirse en un eje de desarrollo vital para la consecución de una economía productiva, no rentista. La participación social ha demostrado ser una fuerza poderosa y responsable, una fuerza que sabe cómo gestionar el cambio, el reto planteado esta en profundizar la lucha contra la desigualdad, la inseguridad, el subdesarrollo del

---

campo, el subdesarrollo del sector agroindustrial, las debilidades del sector salud, el abandono de las vías de comunicación, propiciar la integración de los campesinos y pobladores; es decir el crecimiento no implica simplemente incrementos de producción y productividad, debe ir acompañado de estrategias de desarrollo económico-social integral e integrado.

Un gobierno que adopte las medidas para retomar el crecimiento económico, porque si el estado Guárico se estanca, pierde su voluntad de trabajar y crecer; si no ahorra, no invierte y no eleva su capacidad de competir en el marco de una zona de libre comercio como el MERCOSUR, entonces no habrá condiciones reales para cerrar las brechas de la desigualdad y eliminar la pobreza. Por cuanto el Estado Guárico tiene la potencialidad y ventajas comparativas para dar alimentos a toda Venezuela e incluso de llegar a competir con sus productos en el exterior.

La tarea fundamental de un Gobierno regional debe ser en función de servir a la ciudadanía, donde la calidad de esos servicios sea una preocupación central de la gestión pública. Este es el compromiso, el acuerdo para enrumbar el Estado por el camino del desarrollo, centrado de forma primordial y categórica en la reducción de la pobreza, la disminución de las desigualdades en el acceso a factores determinantes que son esenciales para el desarrollo. Esto con un alto sentido de la urgencia, dadas las deudas y brechas sociales dramáticas de una larguísima vigencia, como producto de gobernar sin dotarse de una agenda de gobierno que impulse políticas públicas certeras y concretas en función de la agenda de los ciudadanos.

Otra base que sirve de referencia al fundamento de este planteamiento, parte de los elementos conceptuales que se derivan del enfoque de la O.N.U, a partir de su oficina del P.N.U.D (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo), producto de la reunión de 189 países en el año 2000, entre ellos Venezuela, asumiendo el compromiso de cumplir las llamadas METAS DEL MILENIO, donde se contemplan 8 objetivos, 18 metas y 48 indicadores.

---

Todos estos objetivos interdependientes y correlacionados, constituyen la cuestión imprescindible e impostergable de asumir, para el logro exitoso de las adecuadas prácticas públicas, donde la sinergia con los actores sociales (sector privado, comunidad organizada), se convierta en la bisagra articuladora para alcanzar un elevado Índice de Desarrollo Humano y así contribuir desde la geografía regional al aporte global de la lucha contra la pobreza y la exclusión.

La Agenda de Gobierno se fundamenta en parte, como ha sido dicho, en el logro de las metas del milenio en la escala o dimensión de la zona noroccidental del estado Guárico. De allí que cabe mencionar los ocho (08) objetivos, ya que de allí partiremos para darle sustentabilidad a la estrategia de gobierno: i) Erradicar la pobreza extrema y el hambre, ii) Lograr la enseñanza escolar primaria universal, iii) promover la igualdad entre los sexos y la autonomía de la mujer, iv) reducir la mortalidad en niños menores de cinco(05) años, v) mejoramiento de la salud materna, vi) lucha contra el SIDA y otras enfermedades infecciosas (paludismo, tuberculosis, parasitosis), vii) garantizar la sustentabilidad del medio ambiente comprendido en el acceso a servicios básicos, acceso a agua potable, electricidad, fomentar la protección y el manejo racional para el crecimiento de los recursos del medio ambiente, viii) fomento del desarrollo económico-social dirigido a la disminución del desempleo, al acceso a los servicios de salud, a la obtención de los medicamentos requeridos y al aprovechamiento de las nuevas tecnologías de la información y comunicación.

Ésta es otra de las referencias para la agenda de gobierno, el cual está formado por cinco vértices estratégicos que desarrollaremos a continuación, tomando como base referencial las características poblacionales e indicadores socio-económicos del Estado Guárico.

Los aspectos que se someten a la consideración surgen como producto de la discusión y análisis de un grupo multidisciplinario de profesionales con elevada experiencia en diferentes áreas o ramas del conocimiento, pero de manera fundamental la participación de una importante proporción de la población en una diversidad de encuentros propiciados (sin la utilización de instrumentos de

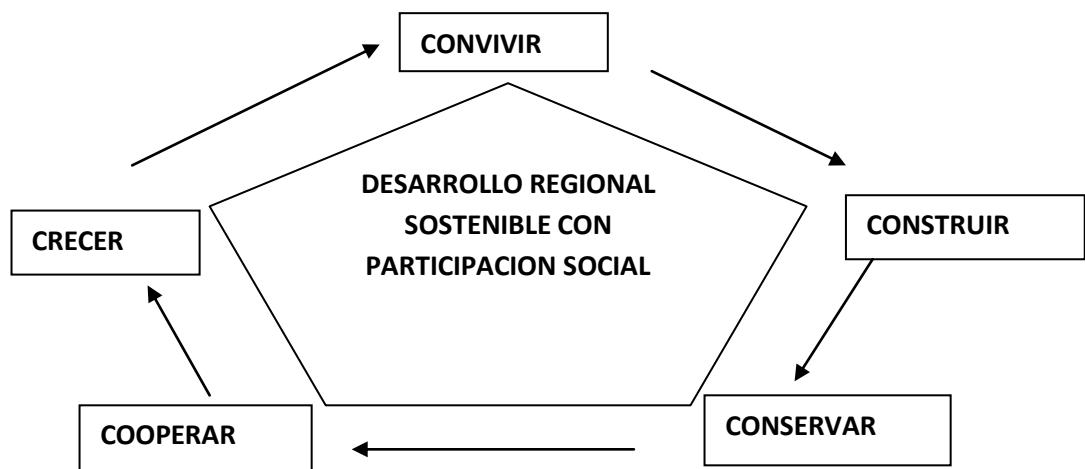
---

recolección de información previamente estructurados), la cual en función de sus necesidades reales expresó sus opiniones y consideraciones en relación a la propuesta de agenda de gobierno para la transformación de la realidad.

No está demás mencionar que éste proceso de intercambio dinámico y horizontal con la población en busca de las verdades del día a día para la respuestas obligantes, no se concibe como acabado, concluido, si no por el contrario es el inicio de una práctica política y ciudadana que procura romper el enfoque tradicional, arcaico y alienante como forma de comunicación y ejercicio por el servidor público; una actuación política para la transformación social y política, donde solo tenga lugar la voluntad de las mayoría y de sobremanera los excluidos de siempre, los ciudadanos y ciudadanas cansados de escuchar ofertas electorales y nada más, quienes vienen deseando participar y se les ha condenado a la condición de convidados de piedra.

La brújula Bolivariana se materializa en los cinco pilares fundamentales o vértices directrices del **Pentágono Estratégico de las cinco (5) “C”** (Figura 5), que servirán de directriz o puntal de soporte a todas nuestras acciones en el ámbito de las políticas públicas, conscientes de la responsabilidad del momento, pero sobretodo entendiendo que son vitales para la transformación de la realidad socio-económica y por ende, el logro del cambio social.

**Figura 5. PENTAGONO ESTRATÉGICO DE LAS 5 “C”**



**Fuente:** Elaboración propia

---

## 1) **CONVIVIR:**

La visión de este eje estratégico plantea la noción de vivir en compañía y para la compañía, para el otro y por el otro, para lo gregario; cuando se habla de convivencia, se hace referencia a la vida que comparten individuos, familias y grupos en cuanto a intereses, inquietudes, problemas; soluciones a dichos problemas, expectativas, usos del espacio, servicios y todo aquello que forma parte de la existencia en sociedad, vivir en la diversidad, en la tolerancia, en el respeto por el otro y sus convicciones.

Convivir no significa estar de acuerdo en todo, sino la posibilidad de disentir, debatir y regular ese conflicto sin que ello suponga una ruptura, una desintegración o la pérdida de cohesión social. La humanidad es eso, igualdad y diferencia y así debemos armonizar, camino único al crecimiento humano y a la paz; convivir es la gestión social y política de la diversidad.

## 2) **CONSTRUIR**

Premisa insoslayable, inequívoca, indiscutible es que todos los Guariqueños, sin excepción, tienen el deber de participar en la forja de la patria, sus destinos presentes y construir el futuro para los próximos años. Construir involucra a todos los ciudadanos y ciudadanas de buena voluntad, construir una patria con identidad y querencias por encima de banderías y con características muy superiores a cualquier efímero régimen de gobierno. Construir para la vida, la convivencia, el diseño de lo armónico, de lo hermoso, del amor, lo que a su vez permitirá la construcción en alegría de lo material.

La esencia del construir es el dejar habitar. La consumación de la esencia del construir es el erigirse en lugares que van más allá de lo geográfico, es la vida misma en toda su diversidad y complejidad, es la conjugación de las dimensiones de la esfera social con lo ecológico-ambiental. Sólo si somos capaces de habitar podemos construir, habitar las querencias, los sueños y la realidad en consecuencia, para así construir la militancia en la vida. Es incorrecto decir que el pueblo va a “tomar” el poder, lo correcto es decir que vamos a construir el poder y por ende la construcción pasa por impulsar

---

cambios profundos en el ámbito físico-ambiental, en la esfera económica y en la esfera social.

### 3) CONSERVAR:

Este vértice estratégico está dirigido a la generación de conciencia sobre la necesidad de preservar, mantener y proteger los espacios, la infraestructura y el hábitat, tomando en consideración que en modo alguno se gobierna la naturaleza como un conquistador a un pueblo extranjero, como alguien que se encuentra fuera de la naturaleza, sino que nosotros pertenecemos a la naturaleza y que todo nuestro dominio de ella consiste en el hecho de que poseemos la ventaja de aprender leyes y aplicarlas de forma correcta, entendiendo que somos parte de la naturaleza. La idea no es lograr los objetivos de la suprema felicidad social a costa de lo que sea, la idea no es incrementar la productividad sin tomar en cuenta los impactos negativos que degradan el ambiente, que impiden la sostenibilidad. Este vértice forma parte de la concepción filosófica del buen vivir, que se traduce en un paradigma de sociedad sustentable basado en la articulación equilibrada y equitativa entre economía y naturaleza en la satisfacción de las necesidades, de tal signo que la vida entera esté garantizada para la especie humana,

La acción humana de **conservar** la biodiversidad, es la de mantener nuestras actividades bajo cierto umbral en donde no se afecten procesos evolutivos y ecológicos de las especies al interior de los ecosistemas. A su vez la naturaleza (no humana) misma posee mecanismos para conservar y mantener la diversidad biológica sobre el planeta. Esta filosofía traduce que debemos propiciar el mantenimiento de las estructuras físicas y de todos los bienes muebles e inmuebles que permitan la satisfacción de las demandas sociales con la máxima efectividad; ningún programa puede detenerse porque los equipos e instrumentos de trabajo no funcionan o lo hacen con un rendimiento inferior a su capacidad instalada.

---

#### 4) **COOPERAR:**

Necesario es **cooperar** para cambiar el mundo y poner el desarrollo económico, social y tecnológico al servicio de toda la humanidad, cooperar es “obrar con”, es tener presente la solidaridad, la reciprocidad; lo contrario de la cooperación es la autosuficiencia que empobrece a uno sin enriquecer al otro, de hecho la sola falta de cooperación produce muchos desequilibrios que rayan en la inequidad y el egoísmo.

Es decir, si no ocurre la cooperación será poco probable el tránsito de la conciencia individual hacia la conciencia colectiva que permitiría trabajar en equipos multidisciplinarios, si no hay cooperación los programas que funcionan como ejes transversales se detienen.

#### 5.- **CRECER:**

Con el trabajo de crecimiento personal la persona aprende a través de la conciencia de sí mismo, a aprovechar sus posibilidades de pensar, sentir y actuar para usar el pensamiento libre o autónomo. Esta referencia es aplicable tanto para lograr objetivos cualitativos como también para los de orden cuantitativo, significa que debemos alcanzar avances y actitudes que propendan hacia el ejercicio pleno de la voluntad humana, sin trabas, sin egoísmos, con optimismo y sin perder de vista los objetivos estratégicos. Este punto cardinal nos orienta para: i) Dominar una libertad responsable, siendo líder de sí mismo, ii) tener salud emocional, iii) generar autoestima y motivación al logro, iv) desarrollar la cultura de la participación y el protagonismo popular, v) desarrollar la conciencia del deber social, vi) fomentar la democratización y socialización del conocimiento, vii) generar procesos de emprendimiento y empoderamiento comunitarios, viii) aceptar los procesos de seguimiento, evaluación, control y sistematización de las actividades, ix) asumir la crítica y la autocrítica.

Los criterios enunciados deben tomarse como premisas orientadoras o guías para la acción con la idea de cambiar la región y dar un salto cualitativo en sus políticas públicas, sobre todo en innovación, educación, seguridad social,



---

seguridad alimentaria e infraestructura, para tener un crecimiento sostenible en el tiempo; si no se logran avances en estos campos mediante la combinación racional de las fortalezas y las oportunidades, la región quedará rezagada en el escenario nacional frente a otros estados que poseen talento humano preparado, recursos presupuestarios y mayores ventajas comparativas y competitivas.

Es importante precisar que la agenda política que se somete a la consideración de los ciudadanos y ciudadanas, se alimente del fundamento político y filosófico contenido en la directriz del Proyecto Nacional Simón Bolívar o Primer Plan Socialista (PPS), el cual define las políticas y objetivos en cuanto al desarrollo económico y social de la nación en el lapso 2007-2013 y los lineamientos estratégicos y objetivos nacionales de la propuesta para el plan 2013-2019, como orientación hacia la construcción de una nueva estructura social; en vista del propósito histórico que procura integrar la justicia social, una economía sostenible con rostro humano, un entorno socio-político y el capital natural duradero para lograr el equilibrio sostenible requerido para que se traduzca en una mejora de la calidad de vida de la población en condiciones de pobreza.

#### **V.5.- Los elementos medulares de la agenda de gobierno para el eje Noroccidental del estado Guárico:**

Son las directrices estratégicas del primero (Proyecto Nacional Simón Bolívar) y segundo Plan Socialista, entre las cuales tenemos:

##### **Primer Plan Socialista 2007-2013**

- i. La nueva ética: Principios y valores del humanismo socialista y el aporte histórico del pensamiento bolivariano.
- ii. La concepción de la suprema felicidad social: Nuevo modelo de organización social, productivo, humanístico y endógeno. Priorizar la atención a los excluidos en función de satisfacer las necesidades sociales básicas.

- 
- iii. Democracia protagónica revolucionaria: La organización social hacia lo colectivo, fortaleciendo la independencia, la libertad y el poder originario del individuo.
  - iv. El modelo productivo socialista para transformar la economía rentista, con énfasis en formas de organización colectiva
  - v. La nueva geopolítica: Modificación de lo socio-territorial, en articulación con el modelo productivo, modelo de desarrollo territorial desconcentrado e integrado por ejes.

Propuesta para la Gestión Bolivariana Socialista 2013-2019: Se toma como referencia de esta propuesta el tercer gran objetivo histórico (de los cinco contemplados), planteado por Chávez (2012), el cual propone “convertir a Venezuela en un país potencia en lo social, lo económico y lo político dentro de la gran potencia naciente de América Latina y el Caribe, que garanticen la conformación de una zona de paz en América” (p.9). Para el desarrollo de los objetivos nacionales y específicos de este plan, el eje Noroccidental del Estado Guárico ofrece una extensa superficie con grandes potencialidades y ventajas comparativas para la actividad agropecuaria, petrolera, minera, forestal, acuícola, pesquera y turística; a los efectos de romper con la concepción del desarrollo regional asimétrico, desigual y desequilibrado en la distribución de los recursos presupuestarios y financieros que trajo como consecuencia la hipertrofia poblacional de la zona centro norte costera de País.

De igual manera es importante destacar la importancia geopolítica que tiene el Estado Guárico en el eje Centro-Llano para el diseño y ejecución de planes productivos con el propósito de insertarse en el Mercosur con una política de exportación hacia la zona Norte de Brasil y otros países Latinoamericanos y Caribeños. El nuevo plan socio productivo sentaría las bases firmes para diversificar la economía impulsando la agroindustria y la petroquímica, en función de generar empleos para incorporar y disminuir los índices de pobreza por línea de ingreso y por necesidades insatisfechas detectados en la caracterización realizada.

## V.6.- Determinación de estrategias para la implementación de la agenda de gobierno en el eje Noroccidental del Estado Guárico

Mediante la combinación de variables (cuadro 16) producto del análisis situacional (cuadros 15; 15-1 y 15-2), de la realidad socio-económica encontrada en el eje Nor-Occidental del Estado Guárico, en el ámbito de las Fortalezas y las Oportunidades, las Fortalezas y Amenazas, las Debilidades y Oportunidades y las Debilidades y Amenazas; se puede establecer directrices que nos permitan lograr la superación de las causas y consecuencias de los problemas caracterizados, en función de los vértices del pentágono estratégico de las 5 “C” (figura 5).

**Cuadro 16. Determinación de estrategias FO-FA-DO-DA**

<b>MATRIZ FODA</b>  <b>Cruce de variables internas y externas</b>	<b>Fortalezas (aspectos internos de orden positivo)</b>	<b>Debilidades (aspectos internos de orden negativo)</b>
<b>Oportunidades (aspectos externos de orden positivo)</b>	<p><b><u>Estrategias FO:</u></b> Uso de fortalezas para aprovechar oportunidades</p> <p>1.- Reimpulsar el programa de vialidad terrestre y el plan ferroviario San Juan de los Morros a Calabozo</p> <p>2.- Fortalecer las oportunidades de estudio de nivel superior y técnicos medios, creando programas de educación técnica que combinen el saber y el trabajo,</p>	<p><b><u>Estrategias DO:</u></b> Vencer debilidades aprovechando oportunidades</p> <p>1.- Fomentar la organización social del sector socio productivo y de las PYMES a través de Cooperativas y Empresas de Producción Social</p> <p>2.- Crear programas sociales, culturales y deportivos que permitan que impulsen la integración y cohesión</p>

	<p>mediante convenios con países que participan en la explotación de la faja petrolífera del Orinoco</p> <p>3.- Reducir la pobreza y las desigualdades en la distribución del ingreso, tomando en cuenta las necesidades básicas insatisfechas</p> <p>4.- Fortalecer el Sistema Único de Salud Público mediante el uso de la telemedicina</p> <p>5.- Fomentar el agroturismo regional con la creación de empresas mixtas</p> <p>6.- Crear los Distritos Motores de Desarrollo tomando en consideración los límites con ocho (8) Estados del País y las potencialidades regionales</p> <p>7.- Crear una estructura jurídica-legal e institucional tomando como plataforma las</p>	<p>social</p> <p>3.- Diversificar las fuentes de financiamiento y uso de tecnologías alternativas para la construcción de viviendas de interés social</p> <p>4.- Promover la participación social y comunal en la toma de decisiones y el control social para la elaboración del presupuesto participativo con énfasis en los componentes del Índice Estatal de Nivel de Vida (IENV)</p>
--	--	--

	leyes del poder Popular que promuevan la participación social en la agenda de Gobierno.	
	<b>Fortalezas</b>	<b>Debilidades</b>
<b>Amenazas</b> <b>(aspectos externos de orden negativo)</b>	<p><b><u>Estrategias FA:</u></b> Usar fortalezas para evitar amenazas</p> <p>1.- Diversificar la economía regional en base a las potencialidades agrícolas, petroleras, mineras y turísticas.</p> <p>2.- Fomentar la utilización de grandes adelantos en el área de Biotecnología agropecuaria para incrementar la productividad de la tierra del trabajo y del capital</p> <p>3.- Fortalecer la agricultura con riego utilizando la infraestructura de 16 embalses o reservorios de agua superficial.</p>	<p><b><u>Estrategias DA:</u></b> Reducir a un mínimo las debilidades y evitar las amenazas</p> <p>1.- Fomentar la creación de fuentes de financiamiento regional para el mejoramiento de la economía social y el estímulo para el procesamiento de materias primas con fines de exportación</p> <p>2.- Creación de parques tecnológicos que funcionen como centros de investigación-desarrollo e innovación, con la incorporación de Universidades y empresas públicas y privadas</p> <p>3.- Fomentar espacios de participación ciudadana y</p>

	<p>4.- Impulsar el desarrollo agroindustrial y petroquímico en las zonas de producción</p> <p>5.- Desarrollar proyectos de reforestación y protección de las cuencas hidrográficas, así como contrarrestar los impactos ambientales de la agricultura intensiva y la explotación petrolera.</p>	<p>programas de acción conjunta con los organismos nacionales e internacionales, tendentes a la conservación, mejoramiento y protección del ambiente y de los recursos naturales</p> <p>4.- Promover el modelo integral e integrado de desarrollo regional sustentable con participación social.</p>
--	---	--

Fuente: Elaboración propia

Diversos autores y estudiosos acerca de la teoría y práctica de las políticas públicas, entre ellos Kelly (2003) y Roth (2012), coinciden en señalar que la fase de implementación y ejecución, es un proceso que se dificulta debido a los obstáculos burocráticos y por el desacuerdo de los funcionarios responsables de su ejecución. Es por ello fundamental, para obviar los entramamientos y la frustración de los beneficiarios, hacer los estudios de viabilidad (técnica, social, organizativa, económica y política), establecidos en el momento estratégico y táctico-operacional (previos a la fase de implementación); asimismo la sensibilización, la participación social, el diálogo, la visión compartida y la articulación, evitarían retardos y sabotajes en la implementación y ejecución de la agenda.

---

**V.7.- Estrategias para impulsar e implementar el desarrollo regional sostenible con participación social mediante la agenda gubernamental en el eje noroccidental del estado Guárico:**

**1.- En función de la Convivencia:**

1.1.- Fomentar espacios de participación ciudadana y programas de acción conjunta con los organismos nacionales e internacionales, tendentes a la conservación, mejoramiento y protección del ambiente y de los recursos naturales

1.2.- Crear programas sociales, culturales y deportivos que impulsen la integración y cohesión social

1.3.- Crear una estructura jurídica-legal e institucional tomando como plataforma las leyes del poder Popular que promuevan la participación social en la agenda de Gobierno.

1.4.- Promover la participación social y comunal en la toma de decisiones y el control social para la elaboración del presupuesto participativo con énfasis en los componentes del Índice Estatal de Nivel de Vida (IENV)

**2.- En función de la Construcción:**

2.1.- Reimpulsar el programa de vialidad terrestre y el plan ferroviario desde San Juan de los Morros (municipio Roscio) a Calabozo (municipio Miranda)

2.2.- Creación de parques tecnológicos que funcionen como centros de investigación-desarrollo e innovación, con la incorporación de Universidades y Empresas públicas y privadas

2.3.- Impulsar la política de construcción de viviendas de interés social y el programa de sustitución de rancho por vivienda digna.

**3.- En función de la Conservación:**

3.1.- Fortalecer la agricultura con riego utilizando la infraestructura de 16 embalses o reservorios de agua superficial.

---

3.2.- Desarrollar proyectos de reforestación y protección de las cuencas hidrográficas, así como contrarrestar los impactos ambientales de la agricultura intensiva y la explotación petrolera.

3.3.- Promover el modelo integral e integrado de desarrollo regional sustentable con participación social.

3.4.- Presupuestar anualmente la reparación de equipos, maquinarias y vehículos de trabajo a fin de evitar su desincorporación por desgaste, obsolescencia y depreciación.

**4.- En función de la Cooperación:**

4.1.- Reducir la pobreza y las desigualdades en la distribución del ingreso, tomando en cuenta las necesidades básicas insatisfechas

4.2.- Fomentar el agroturismo regional mediante la organización de empresas mixtas

4.3.- Crear los Distritos Motores de Desarrollo tomando en consideración los límites con ocho (8) Estados del País y las potencialidades regionales

4.4.- Diversificar las fuentes de financiamiento y uso de tecnologías alternativas para la construcción de viviendas de interés social, así como también la asociatividad y solidaridad entre personas con carencias de viviendas.

4.5.- Fomentar la creación de fuentes de financiamiento regional para el mejoramiento de la economía social y el estímulo para el procesamiento de materias primas con fines de exportación

4.6.- Fortalecer las oportunidades de estudio de nivel superior y carreras de nivel medio, creando programas de educación técnica que combinen el saber y el trabajo, mediante convenios con países que participan en la explotación de la faja petrolífera del Orinoco



---

## **5.- En función del Crecimiento:**

5.1.- Fortalecer el Sistema Único de Salud Pública mediante el uso de la telemedicina y el desarrollo de la medicina especializada en áreas críticas

5.2.- Fomentar la organización social del sector socio productivo de las PYMES a través de comunas populares, cooperativas, empresas de producción social y empresas mixtas

5.3.- Diversificar la economía regional en base a las potencialidades agrícolas, petroleras, mineras y turísticas

5.4.- Fomentar la utilización de grandes adelantos en el área de Biotecnología agropecuaria para incrementar la productividad de la tierra del trabajo y del capital

5.5.- Impulsar el desarrollo petro-agroindustrial en las zonas de producción

5.6.- Desarrollar programas socioculturales para promover la integración familiar y la cohesión social.

De acuerdo al proceso metodológico del ciclo de la política pública, el Gobierno de Chile-GTZ (2008:101), sugieren que la fase de implementación y ejecución se realice tomando en consideración los siguientes pasos para la implementación: 1) Identificación de las intervenciones existentes, 2) Formulación de la(s) cartera(s) de proyectos, 3) Resguardo de la coherencia de la política pública, 4) Evaluación ex ante de la(s) carteras (s) de proyectos y para la ejecución (propiamente dicha), 5) Ratificación de la implementación, 6) Negociación multinivel y convenio, 7) Implantación de la política pública, 8) Puesta en marcha. No obstante, Aguilar (1993), advierte que “en la práctica las etapas pueden sobreponerse y suponerse unas a las otras, condensarse alrededor de una de ellas, anticiparse o atrasarse, repetirse”. (p. 15).

En este orden de ideas se puede intuir que el proceso de implementación y ejecución de la agenda de gobierno debe ir de la mano con la agenda de los

---

ciudadanos a fin de garantizar efectividad en la aplicación de políticas públicas; por otra parte es fundamental establecer mecanismos seguimiento y control a través de la participación social mediante el uso de indicadores, manteniendo un permanente monitoreo de manera sistémica, con el propósito de evitar las desviaciones y los incumplimientos en los objetivos y metas en los planes, programas y proyectos.

## **V.8.- Estrategia y Metodología para la construcción, implementación, seguimiento y control social de la agenda de gobierno en el eje noroccidental del estado Guárico**

### **V.8.1.- Creación del Consejo Estatal para la Supervisión de la Ejecución de las Políticas, Planes, Programas y Obras del Ejecutivo Regional**

La conformación de un equipo multidisciplinario, con importante experiencia en las diferentes materias de la competencia de políticas públicas, deben provenir del propio seno de las instituciones del estado, preferiblemente, y personas ad honorem, de comprobada vocación de servicio ciudadano, escogidas por el ciudadano Gobernador; tendrán entre otras funciones, las siguientes: Inspección, evaluación, seguimiento y control de las diferentes estrategias en lo político, ejecución de los planes o programas y obras estatales.

Se creará dentro de este consejo la comisionaduría ética, cuyas funciones son: Fomento de la moral y eticidad del funcionario y ciudadanía, lucha contra la corrupción y se regirá incluso tomando en consideración la ley de contraloría social y demás instituciones del poder moral, para lo cual se propone la creación de un Consejo Estatal del Poder Moral. Ésta comisionaduría conformará las redes éticas, que funcionaran como tejido orgánico que velará por la probidad del funcionario, de igual forma se establecerán los canales regulares y directos con la estructura del poder popular (Consejos Comunales y Comunas Populares) y el resto de los poderes. Se debe rendir cuentas semanalmente por escrito de las actividades ejecutadas, utilizando indicadores de control de gestión, con las debidas recomendaciones.

---

### **V.8.2.- Creación de observatorios comunales para el seguimiento, control, evaluación y sistematización de la agenda de gobierno en el eje Nor-Occidental del estado Guárico**

Con la fin de cumplir con el objetivo general propuesto en el presente trabajo, relacionado con la idea de proponer una metodología para construir y hacer seguimiento a una Agenda Gubernamental del Eje Nor-occidental del estado Guárico para lograr el Desarrollo Regional Sostenible con Participación Social; es fundamental entender que dicho proceso no consiste en imponer políticas, objetivos y vías, ni suplantar los procesos colectivos de toma de conciencia, tanto a lo interno de la organización como en su relación con otras organizaciones sociopolíticas.

Este proceso de organización social tiene como referencia la integración socio-cultural y la unidad de equipo como camino y premisa para alcanzar el propósito de conquistar el poder, construyendo puentes articuladores entre los actores y sujetos sociales fragmentados, entre sus problemáticas, propuestas y aspiraciones; permitiendo renovar el ámbito y el sentido de lo político, haciendo de la política una actividad colectiva, protagonizada centralmente por el pueblo que es gestor de su propio desarrollo en las comunidades que habita y convive.

Esa estructura y los productos que ella misma puede generar son claves para el funcionamiento del Sistema Nacional de Planificación (SNP), planteado en el artículo 8 de la Ley Orgánica de Planificación Pública y Popular aprobada por la Asamblea Nacional (2010), en tanto persigue entre otras finalidades la tarea de: “Fortalecer los mecanismos institucionales para mantener la continuidad de los programas y sus inversiones, así como las demás decisiones públicas relacionadas con el desarrollo sustentable del país” (p. 21).

Los mecanismos de fortalecimiento para la participación popular en la formación de la agenda institucional o gubernamental, requieren suficientes datos e información debidamente procesada, analizada y sistematizada para realizar actividades de planificación, programación, estudios y proyectos, que permitan abordar la transformación de la realidad con la solución de problemas

---

coyunturales y estructurales. La información a la ciudadanía se ha convertido en un logro importante, en tanto que la información se convierte en prerequisite previo para que la participación sea posible.

Los mecanismos de participación son vías que brindan garantías y beneficios al soberano como poder originario, siempre y cuando el objetivo de éste sea el de buscar el bien común con el fin de construir una verdadera democracia participativa, protagónica y pluralista; entendida ésta como un proceso escalonado mediante el cual la ciudadanía se integra de manera individual o colectiva al ciclo integral de formación de las políticas públicas.

Es decir que al hacer referencia al concepto de mecanismos es necesario tener presente la composición estructural de un cuerpo natural en el ámbito societario y a la manera en que se combinan las partes que lo integran; se refiere por tanto, a la totalidad que forman los diversos componentes de un sistema y que se encuentran en la disposición propicia para su adecuado desempeño de actividades con eficiencia y eficacia ajustado al contexto de la Constitución Nacional.

En este sentido, desde el punto de vista de la dimensión normativa, el artículo 3 de la Constitución Nacional (1999), define expresamente varios fines del estado, entre ellos los económicos-sociales, los políticos y los jurídicos. En el marco de los fines políticos el artículo hace mención “al ejercicio democrático de la voluntad popular”; mientras que el artículo 5 al reafirmar la soberanía popular, plantea tajantemente “Los órganos del Estado emanan de la soberanía popular y a ella están sometidos”.

Los cambios de paradigma en la organización y ejercicio del Gobierno en la Constitución de 1.999, tiene que ver con la modificación del modo de ejercer las funciones del Estado, lo cual está emparentado con la triada del esquema de valores compuesto por la democratización, participación y fortalecimiento del Estado de Derecho, diseñados en el esquema operativo para el estudio y aplicación de políticas públicas, siendo factible en la práctica política una combinación no perversa de estos tres valores en tensión.

---

La norma Constitucional establece la esencia democrática y participativa (artículo 6) del sistema de gobierno, eliminando el calificativo de representatividad del gobierno, concretando aun más las formas de participación en lo político, social y económico, establecidas en los artículos 62, 67 y 70 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela; asimismo es referencial el carácter pluralista definido en el artículo 62, para asegurar la participación del pueblo en la formación, ejecución y control de la gestión pública, como medio necesario para lograr el protagonismo que garantice su completo desarrollo. Además, el carácter del sistema de gobierno responsable, reforzado con las normas de los artículos 139, 140 y 141.

Sin duda que las leyes citadas han significado avances, no obstante ante la ausencia de un instrumento jurídico para canalizar institucionalmente las iniciativas del Poder Popular y regular la aplicación del control social como lo establece la Constitución Nacional, las Leyes Orgánicas de las Comunas, Poder Popular, Planificación Pública y Popular, Ley de los Consejos Comunales, Sistema Económico Comunal.

También fue aprobada por la Asamblea Nacional en diciembre de 2010 la Ley Orgánica de Contraloría Social, por cuanto dicha ley tiene su fundamento en el fortalecimiento del Poder Popular como titular de la soberanía originaria y es una de las bases que fundamentan la construcción de una nueva institucionalidad que permita alcanzar la justicia social; en este sentido el artículo 2 de dicha ley define la contraloría social sobre la base del principio constitucional de la corresponsabilidad, entendida como una relación bidireccional entre el poder constituido y el poder constituyente, es decir:

Una función compartida entre las instancias del Poder Público y los ciudadanos, ciudadanas y las organizaciones del Poder Popular, para garantizar que la inversión pública se realice de manera transparente y eficiente en beneficio de los intereses de la sociedad, y que las actividades del sector privado no afecten los intereses colectivos o sociales. (p. 73)

Desde el punto de vista metodológico hay que generar nuevas estrategias, planteamientos y mecanismos, tratando de compatibilizar diseño y participación,

---

con el objetivo principal de involucrar al conjunto de la ciudadanía en el proceso de toma de decisiones sobre cuestiones públicas; también es necesario innovar sobre el tipo de información que se utiliza, definir nuevas responsabilidades para las regiones (Estado, Municipios, Comunas, Distritos Motores del Desarrollo), para asumir de hecho las formas de control social establecidas en el diseño normativo y continuar creando los mecanismos abiertos y flexibles (según artículo 184 de la Constitución), para lograr la descentralización y transferencia de competencias y recursos en el nivel central, estatal, municipal, comunidades, grupos vecinales y organizaciones no gubernamentales.

En consecuencia, por medio de la Constitución de la República se abre la posibilidad de crear mecanismos para que Estados y Municipios descentralicen y transfieran a las comunidades y grupos vecinales organizados los servicios que éstos gestionen previa demostración de su capacidad para prestarlos.

No obstante, es necesario advertir que mientras los mecanismos de selección de los actores y sujetos sociales de la sociedad civil no sean lo suficientemente diáfanos, democráticos y ecuánimes, la participación ciudadana no alcanzará los propósitos reales establecidos en la Constitución Nacional, pues lo que se logra no es la real inclusión y cohesión social de los ciudadanos en la toma de decisiones sino la ratificación de decisiones ya tomadas por los sectores políticos del poder constituido.

Con el fin de hacer más congruente la acción del gobierno con las necesidades de la sociedad, se necesita un sistema de información para recolectar las opiniones de los ciudadanos sobre las demandas sociales, las necesidades y problemas en las materias inherentes a la política pública, así como las obras y los servicios que requiere del gobierno; de igual manera mantener la retroalimentación acerca de la calidad de los servicios públicos que recibe, los requerimientos presupuestarios y el avance físico-financiero de los proyectos que se ejecutan a nivel de las comunidades.

---

### **V.8.3.- Funcionamiento y estructura organizativa del Observatorio Comunal de Políticas Públicas de la agenda gubernamental en el eje Nor-Occidental**

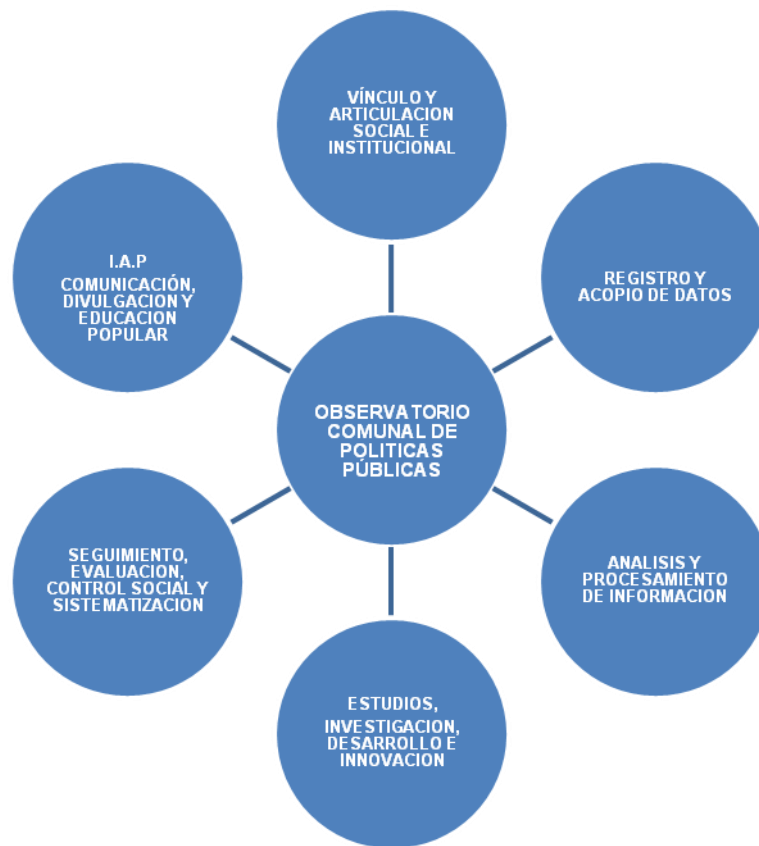
En relación al funcionamiento y estructura organizativa, se concibe la necesidad de iniciar los observatorios comunales en el eje noroccidental, instalando una estructura sencilla y horizontal que se nutra también de la estrecha cooperación con otros profesionales de las instituciones públicas y universidades que actúan en el territorio. El enfoque de sus actividades en cuanto a temática, tiene que ver con las esferas económica, social y medioambiental y su campo de acción básicamente concentrada en la medida de la calidad de vida. Para su organización se plantea un esquema eminentemente funcional; el servicio central del Observatorio es el Sistema de Información mediante indicadores de gestión, eminentemente estadístico, actualizado permanentemente y sobre la base del cual se elaboran los productos.

Esta estructura y los productos que ella misma puede generar son claves para el funcionamiento del Sistema Nacional de Planificación (artículo 4 y 19 de la Ley Orgánica de Planificación Pública y Popular), que necesita suficientes datos e información debidamente procesada, analizada y sistematizada para realizar actividades de planificación, programación, estudios y proyectos, que permitan abordar la transformación de la realidad con la solución de problemas coyunturales y estructurales.

Mediante la integración del comité promotor para constituir el núcleo organizativo para el desarrollo de Observatorio Comunal (NODO Comunal), el cual debe ser una estructura horizontal y atendiendo a un esquema de distribución del trabajo, es necesario crear por lo menos seis (6) comisiones de activación operativa (según figura 6): 1) Recolección, búsqueda y acopio de datos e información, 2) Procesamiento de datos y análisis de información, 3) Comunicación, capacitación y Educación popular, 4) Articulación social e institucional 5) Seguimiento y control propiamente dicho 6) Estudios, Investigación, Desarrollo y Planificación.

---

**Figura 6. Modelo organizativo del Observatorio Comunal de Políticas Públicas.**



Fuente: Diseño y elaboración propia.

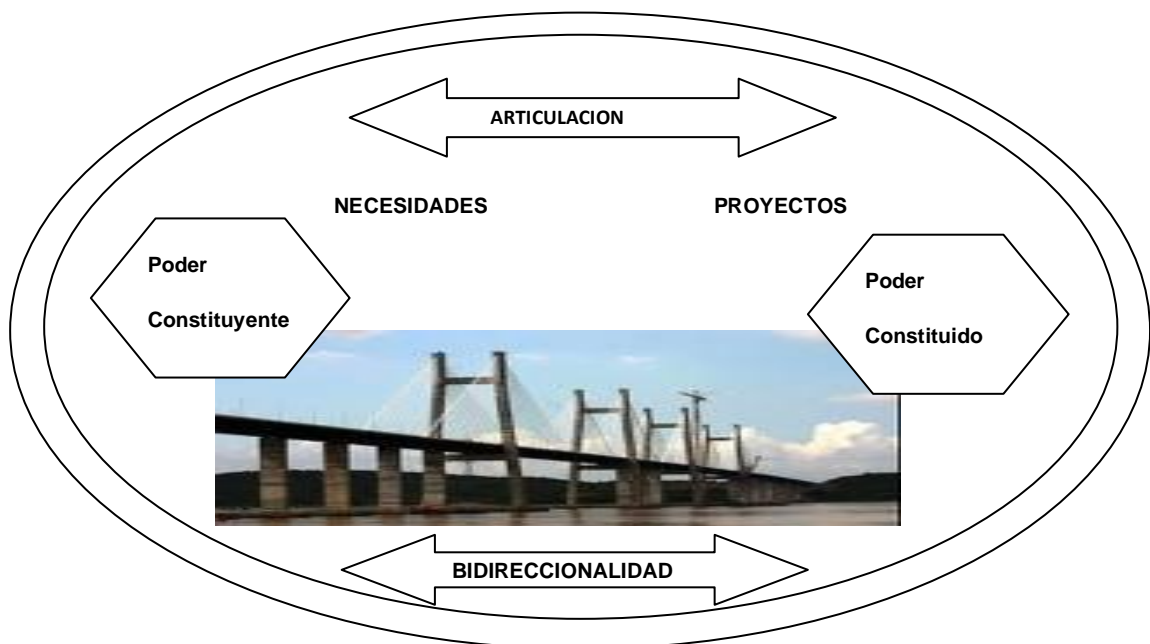
La base fundamental de esta estructura socio-política es para que opere como un Observatorio de Políticas Públicas concebido como una instancia social que se encarga de monitorear, seguir y evaluar las políticas públicas globales o sectoriales que desarrolla el Estado, mediante la recopilación y sistematización de indicadores, que permitirán aportar recomendaciones, sugerencias y propuestas a los centros de decisiones públicas para corregir las fallas o debilidades de las acciones de gobierno. En síntesis, sería un sistema de seguimiento de la información o como dice Piaget, J. (1977) “un mecanismo de inteligencia social operatoria” (p. 197), por oposición a la concepción de inteligencia social egocéntrica e inteligencia social socio-céntrica.



---

El observatorio comunal es una herramienta, básica y fundamental que ayudará a los colectivos a fortalecer conocimientos de las políticas públicas; registrando las observaciones de los necesidades, problemas, planes, programas y proyectos, haciendo el seguimiento de la información correspondiente a través de indicadores, en función de garantizar el fiel cumplimiento de los objetivos y las metas programadas; Asimismo, evaluar la gestión tanto del colectivo como de las instituciones y de acuerdo con la figura 7 se puede representar como un “tendido de puentes”.

**Figura 7. Vínculo y articulación social mediante el Observatorio Comunal**



Fuente: Diseño y elaboración propio, 2012.

Este sistema puede orientar en lo sucesivo el suministro de información para la formulación de la agenda de gobierno, los planes operativos anuales y plurianuales que exige la constitución; a su vez, sirve para establecer un marco general de integración, que será el referente para los planes estratégicos que elaboran las principales instituciones del sector público, así como permitiría abrir paso hacia la formación, promoción y estímulo de los activadores sociopolíticos, planificadores, el nuevo funcionario servidor público, gerentes, cultores y cultoras

---

para la ciencia popular (de acuerdo a la Ley Orgánica de Ciencia, Tecnología e Innovación), como condición necesaria para la cooperación y fortalecimiento del poder popular; por tanto crear o constituir los mecanismos regionales y comunales para coordinar, promover y ejecutar los planes y proyectos que se establezcan en las políticas públicas nacionales, estatales, municipales y comunales.

#### **V.8.4.- Aspectos metodológicos a tomar en consideración para la constitución de observatorios comunales de la agenda gubernamental en el eje Noroccidental del Estado Guárico**

En general la estrategia metodológica tiene las siguientes características:

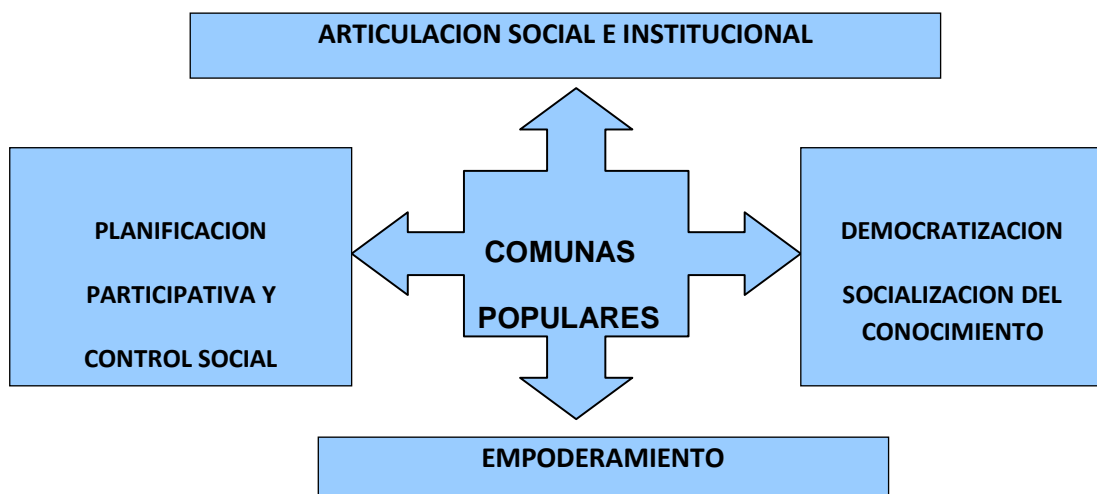
- 1.- Abordaje comunitario mediante el diagnóstico participativo, siendo necesario la realización de encuentros o reuniones grupales para elaborar el árbol de los problemas de la comunidad; destacamos como importante que los participantes en la reunión realicen un ejercicio práctico sobre el árbol del problema prioritario que sea señalado por los pobladores, señalando las causas, su magnitud y consecuencias que generan el problema, precisando objetivos y posibles alternativas de solución.
- 2.- Elaboración (o ajuste) y validación del material educativo utilizado en los talleres de trabajo.
- 3.- Coordinación y sensibilización de líderes, actores y autoridades locales.
- 4.- Identificar mediante un análisis situacional (FODA) la matriz de fortalezas, oportunidades, debilidades o limitaciones y las amenazas, en donde las fortalezas (ventajas) y las debilidades (desventajas) son variables del plano interno de la comunidad; en tanto que las oportunidades (ventajas) y amenazas (desventajas) se encuentran en el plano externo que constituye el entorno de las comunidades.
- 5.- Establecer estrategias a seguir para el fortalecimiento del poder popular en la generación y uso de la información a través de los Núcleos Organizativos para el Desarrollo de los Observatorios Comunales (NODO); consideramos importante establecer cuatro (4) subsistemas estratégicos (según esquema 3), para estructurar la operativización de las actividades teórico-prácticas que se deben ejecutar con la

---

idea de avanzar hacia la conquista de una organización autogestionaria, proclive a la participación y el protagonismo ciudadano:

a.- **Vínculo y articulación social e institucional:** Consiste en establecer el vínculo y articulación mediante convenios y acuerdos de cooperación con las diferentes instituciones del Estado que permitan apoyar la construcción y sustentabilidad del Sistema Integrado Regional de Observatorios Comunales, como medio a través del cual el poder popular organizado pueda interrelacionarse con su entorno socio-político y de gestión de las políticas públicas en los territorios de ámbito comunal.

**Esquema 3. Subsistemas estratégicos de trabajo para estructurar la implementación de las acciones o intervenciones institucionales a nivel de territorios comunales en el eje Noroccidental del Estado Guárico**



**Fuente:** Diseño y elaboración propia, 2012.

b.- **Democratización y Socialización del Conocimiento:** Es el proceso de apropiación del conocimiento y pertenencia social de la Ciencia, la tecnología y la innovación, orientada a una nueva forma de gestionar las políticas públicas, en la que cobra relevancia la participación de la comunidad organizada como Poder Popular a través del Sistema Integrado de Planes, según el artículo 19 de la Ley Orgánica de Planificación Pública y Popular.

---

Asimismo, la socialización del conocimiento es el proceso mediante el cual un individuo aprende, incorpora y hace suyos los elementos de la cultura de su entorno social. La socialización del conocimiento científico no es una simple divulgación de los resultados, sino que trata de establecer las estrategias necesarias para que los resultados y las metodologías utilizadas en ciencia sean asumidos por la ciudadanía. Con esto se podrán interpretar mejor los conceptos, los esfuerzos, los éxitos y también los fracasos que produce la implementación de planes, programas y proyectos. Es decir, las políticas públicas en esta materia contribuyen al fortalecimiento de las capacidades transformadoras de la población, estableciendo un marco de referencia, generador de impacto en el crecimiento social y económico.

c.- **Empoderamiento colectivo del poder popular:** Incremento de fortaleza espiritual, política, social o económica de los individuos y las comunidades, para conceder poder a un colectivo y desarrollar confianza en sus propias capacidades; logrando consigo, que las oportunidades básicas puedan ser obtenidas por aquellos que están marginados, mediante el fomento y el desarrollo de habilidades para la autogestión.

La Real Academia Española en el Diccionario Panhispánico de Dudas (2005) define empoderar como conceder poder a un colectivo desfavorecido socioeconómicamente para que, mediante su autogestión, mejore sus condiciones de vida. En esa dirección, Pérez de Armiño (Comp., 2000) en el Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo lo define como, un “Proceso por el cual las personas fortalecen sus capacidades, confianza, visión y protagonismo como grupo social para impulsar cambios positivos de las situaciones que viven”.

d.- **Planificación Participativa y Control Social:** Es la competencia de la comunidad organizada como Poder Popular de participar activamente en la formulación, ejecución y evaluación de las políticas, planes y proyectos y en los procesos de rendición de cuentas, que se implementan en su espacio geoterritorial, mediante el Sistema Integrado de Planes.

Al finalizar las sesiones de trabajo sobre aspectos conceptuales, los esfuerzos

---

deben concentrarse en la obtención de un saldo organizativo con los participantes, en ese sentido es necesario lograr las condiciones subjetivas de los participantes para que asuman la responsabilidad de aceptar la postulación o auto postulación para dejar conformado el NODO y desarrollar las tareas inherentes al desempeño de las funciones establecidas; para tal fin se realiza un taller de trabajo para exponer las ideas fundamentales que sustentan la creación de los NODO (Núcleos Organizativos para el Desarrollo de Observatorios Comunales), generando dinámicas de grupo para motivar la participación e integración de los participantes.

En base a la estructura operativa presentada anteriormente en la figura 6, se requiere realizar otras actividades de inteligencia social en función de lograr el mayor conocimiento de la realidad, en este sentido se pueden realizar diversos procedimientos y herramientas producto de los aportes teóricos de Rauber, I (2003), Bonilla, L. (2004) y la experiencia propia obtenida a nivel de campo por el autor de la presente investigación: i) Aplicación de encuestas o Instrumentos para la Recolección de Datos (IRD), ii) Recopilación de planos, croquis e información de la memoria de la organización comunal (Catastro físico y social), iii) Generación y uso de indicadores socio-económicos, iv) Establecer el vínculo y articulación social e institucional, v) Democratización y socialización del conocimiento a partir de los infocentros, mesas técnicas de telecomunicaciones (centro de comunicaciones comunitario), centros de gestión social territorial, los CEBYT del Ministerio de Educación, vi) Es muy importante y dinamizador la participación de equipos de trabajo de algunas universidades e institutos de educación superior, media, técnica o escuelas del área circundante al establecimiento del observatorio, vii) Planificación participativa, rendición de cuentas y controlaría social.

De igual manera, la sistematización de experiencias y la práctica del encuentro de saberes, permite generar conocimiento útil para el mejoramiento de la práctica social; en este sentido, la sistematización es la interpretación crítica de una experiencia que, a partir de su ordenamiento y reconstrucción, descubre o explícita la lógica del proceso vivido, los factores que han intervenido en dicho

---

proceso, cómo se han relacionado entre sí y por qué lo han hecho de ese modo, y con ello se construyen nuevos conocimientos. La transmisión de la información y divulgación de los productos elaborados se puede efectuar mediante una página electrónica municipal o comunal, en boletines, en medios de circulación impresos, radio y televisión.

En esta dirección y de acuerdo con Ander-Egg (2003) y Fals, O. (1978), es muy útil la aplicación de la investigación-acción participativa (método de investigación cualitativa que pretende no sólo conocer las necesidades sociales de una comunidad, sino también agrupar esfuerzos para transformar la realidad con base en las necesidades sociales); asimismo la educación popular es un término referido a la educación dirigida a todos, particularmente a aquellos sectores marginados en la educación (trabajadores, campesinos, mujeres). La educación popular que puede ser promovida por los propios sectores populares (promoción civil autónoma de abajo hacia arriba), por sectores intelectuales, políticos, sociales y educativos (promoción civil horizontal) o por el propio poder político establecido.

La implementación de los Observatorios Comunales en el eje Nor-Occidental del estado Guárico generaría beneficios para el poder constituyente, entre los que se pueden destacar los siguientes: **a.-** Servir como una herramienta para la participación y el seguimiento de las necesidades y proyectos que existen en la comunidad. **b.-** Hacer el seguimiento a la eficiencia y eficacia de la solución tanto de los problemas, abordados por las instituciones del estado, como a los proyectos ejecutados por el poder popular. **c.-** Producir la articulación entre las experiencias de cada comunidad en cuanto a la solución de sus necesidades.

De igual manera, el desarrollo de un Observatorio Comunal también aportaría beneficios para el poder constituido, entre estos se pueden destacar los siguientes: **a.-** Es una herramienta para evaluar la gestión de las distintas instituciones que forman parte del poder constituido y así prestar un mejor servicio al poder popular. **b.-** Generar la articulación necesaria entre las experiencias de cada institución en cuanto a la solución de las necesidades suministradas por el poder

---

popular. **c.-** Contribuir como herramienta para la planificación participativa (formulación y evaluación de proyectos comunitarios). **d.-** Delegar responsabilidades al poder popular en el proceso de transferencia de competencias de bienes y servicios.

#### **V.8.5.- Funcionamiento y estructura del sistema de observatorios comunales de la agenda de gobierno en el eje Noroccidental del Estado Guárico**

Al establecer las expresiones e instancias organizativas que incorporan la participación del poder popular en la generación y uso de la información de políticas públicas, se trata de levantar una nueva racionalidad que sostenga el proceso de la construcción del poder desde abajo, buscando descubrir las nuevas lógicas de organización para transformar raizalmente la sociedad.

El mecanismo organizativo propuesto no debe actuar sustituyendo a las expresiones organizativas del poder popular o del originario poder constituyente, como es el caso de los Consejos Comunales y de las Comunas Populares; es decir, debe apuntalarse para romper con el paradigma existente en la institucionalidad del estado burocrático que aun no confía en la capacidad cultural y en la potencialidad del conocimiento empírico, inmersa en la sabiduría popular, ancestral, autóctona y en los poderes creadores del pueblo que vive y trabaja por resolver sus necesidades vitales.

Actualmente la creación de observatorios se ha extendido a nivel mundial, existiendo una interesante tipología de observatorios (sociales, económicos, ciencia y tecnología, constructores de indicadores, órganos de difusión, órganos de prospectiva, de vigilia tecnológica, genero, salud y ambiente, entre otros), organizados y administrados desde el poder constituido o desde la institucionalidad ministerial correspondiente a cada país; Asimismo se han creado otros de índole temática delimitados por el ámbito territorial regional o municipal.

Es decir, el énfasis debe estar centrado en apuntalar los mecanismos organizativos democráticos, participativos e interculturales, mediante la aplicación de una nueva estrategia que reconoce al sujeto del cambio social como sujeto político colectivo

---

y plural, capaz de asumir las políticas públicas en diversas áreas temáticas, al servicio del vivir bien (saber vivir en armonía y equilibrio, vida en plenitud) y la generación de comunidades productivas para lograr su inclusión, cohesión y emancipación social.

Es fundamental establecer mecanismos de coordinación interinstitucionales, siendo necesaria la articulación con el ministerio del poder popular para las comunas (Salas de Batalla Social), con el Ministerio de Planificación y Finanzas a través del sistema de indicadores socioeconómicos de Venezuela (SISOV), Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación a través del ONCTI y de igual manera, con el Instituto Nacional de Estadística (INE), a través del Inventario de Operaciones Estadísticas Comunitarias (IOEC), realizado con el objetivo de apoyar el esfuerzo que adelantan las comunidades para organizarse y participar en la gestión pública utilizando como insumo su información estadística. No obstante, para el año 2012 se encontraron registradas en el IOEC, solo 271 comunidades a nivel nacional, en tanto que para el eje solo se reportaron 3 comunidades, observándose un fuerte desbalance en la distribución de las operaciones estadísticas; es decir, existen bajos niveles de información disponible en relación a lo que plantean las directrices del Primer Plan Socialista 2007-2013, en materia de la democracia protagónica revolucionaria y el modelo productivo socialista.

Los objetivos planteados por el Sistema Regional de Observatorios Comunales (SROC) en el eje Noroccidental del estado Guárico, permitirá: 1.- Generar una estructura tecno-socio-política para la captación de información y análisis del efecto o impacto de la aplicación de políticas públicas (o de la ausencia de ellas) con el objetivo de orientar al Estado venezolano en la formulación o ejecución de sus planes, programas y proyectos. 2.- El SROC tendrá el propósito de concretar la articulación entre el poder constituido y el poder constituyente, garantizando la democracia participativa y protagónica en la generación y socialización de información.

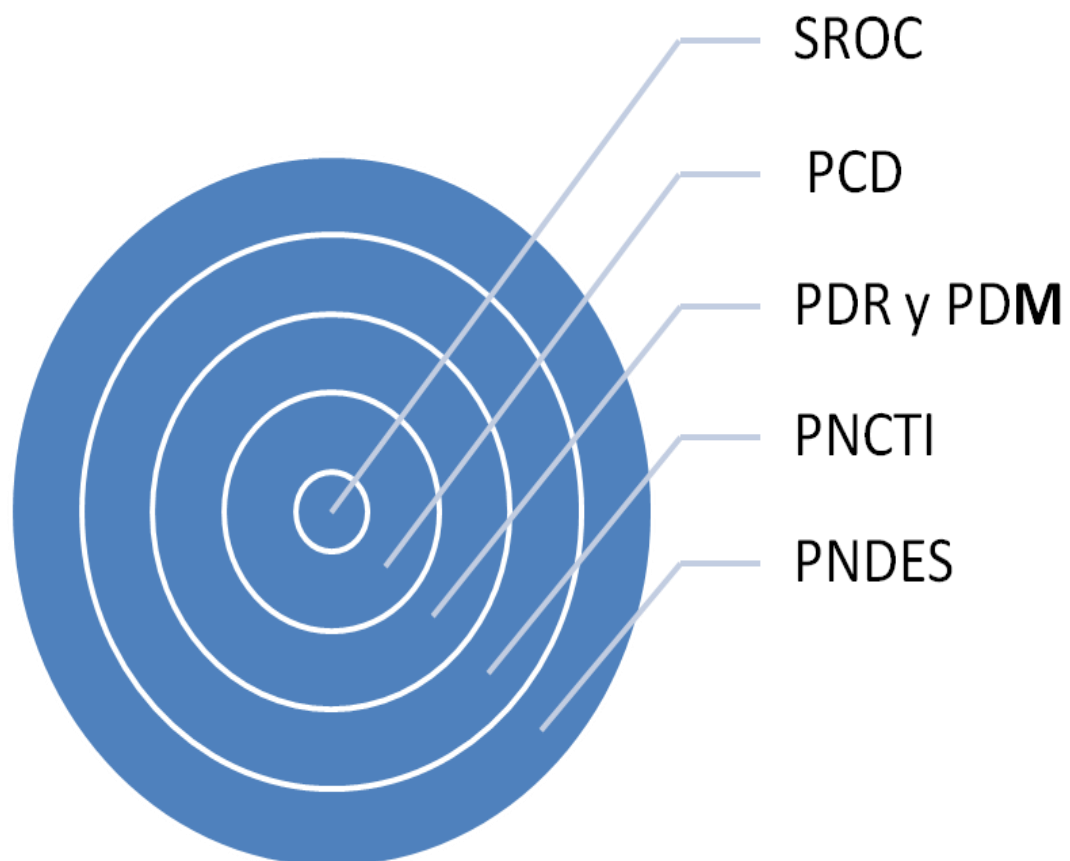
La planificación de las políticas públicas en todas las áreas en el eje Noroccidental del estado, responderá a un sistema integrado de planes (esquema 4) orientado



---

bajo los lineamientos establecidos en la normativa legal vigente, de acuerdo con lo planteado en el artículo 19 de la Ley Orgánica de Planificación Pública y Popular (Asamblea Nacional, 2010:26), gráficamente representado de la siguiente manera:

**Esquema 4. Niveles de Planificación - Sistema Integrado de Planes.**



**Fuente:** Elaboración propia, a partir de la Ley Orgánica de Planificación Pública y Popular (2006). **Leyenda:** SROC= Sistema Regional de Observatorios Comunales; PCD= Plan Comunal de Desarrollo; PDR y PCM= Plan Regional y Municipal; PNCTI= Plan Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación; PNDES= Plan Nacional de Desarrollo

---

El Sistema de Observatorios Comunales en el eje Noroccidental (según esquema 4), permitirá generar información primaria a partir de los datos que se produzcan a nivel comunitario, así como también puede manejar información de las políticas públicas implementadas por las instituciones del poder constituido, configurando un mecanismo donde los usuarios de la información son sujetos y no entes receptores que actúan pasivamente sin ningún procedimiento de retroalimentación.

El Sistema de Información Comunal para el eje Nor-Occidental del estado Guárico forma parte del control de gestión, y se convierte en una herramienta que permite poner a disposición de los planificadores la información confiable y oportuna que se necesite para facilitar el proceso de toma de decisiones, por cuanto hace uso de la información y el conocimiento del pasado, presente y de proyección para apoyar la solución de problemas y realizar seguimiento, evaluación y sistematización de las experiencias comunales.

El sistema de información propuesto permite que la información actúe como un cemento que mantiene unida la organización, generando conocimientos a partir de las vivencias cotidianas de la comunidad, en función del fortalecimiento del poder popular a través de la participación consciente y racional, como gestor de su propio desarrollo. A medida que se asciende en la pirámide de la organización (esquema 5), desde lo local al nivel nacional, es preciso contar con información y análisis diversos, para poder satisfacer los requerimientos de conocimiento acerca de la elaboración e interpretación de indicadores económicos, sociales, culturales y de ciencia y tecnología.

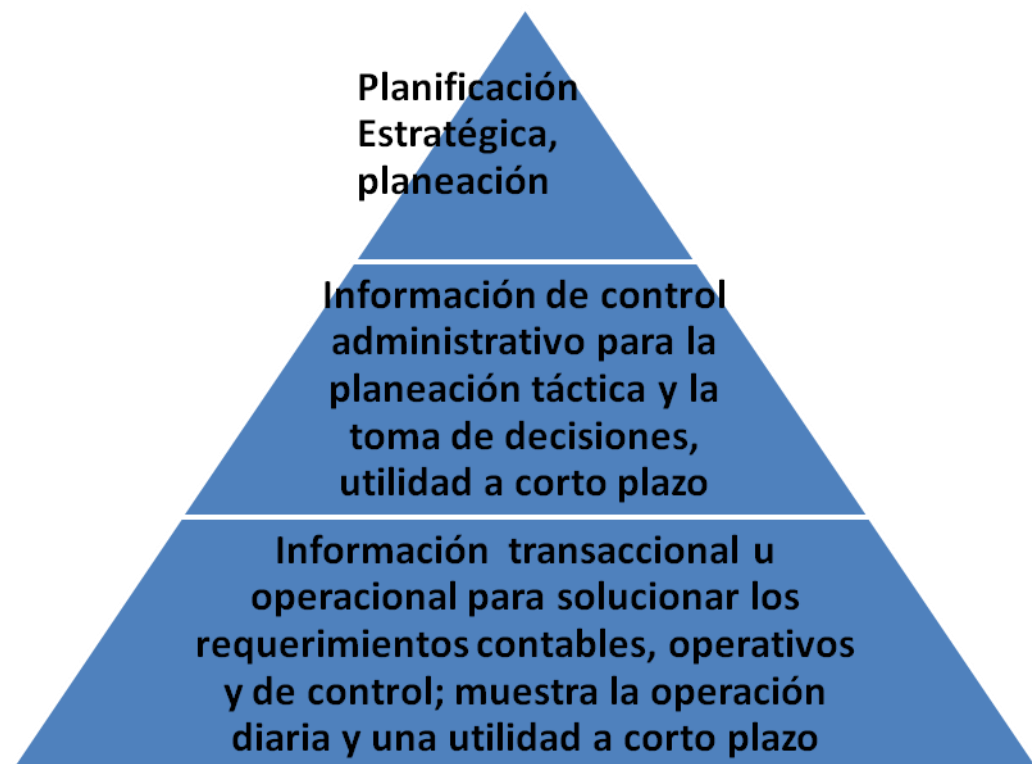
De esta manera, la información comunitaria sería utilizada en distintos niveles de agregación, partiendo de lo simple a lo complejo tomando como base el nivel de procesamiento y el valor agregado, de acuerdo a los requerimientos en cada nivel de dirección de la organización comunal. La parte inferior de la pirámide está comprendida por la Información transaccional para solucionar los requerimientos contables, operativos y de control, en segunda instancia agrupa los recursos del sistema de información para ayudar a la planeación táctica y la toma de

---

decisiones relacionadas con el control administrativo, en tanto que la tercera instancia o nivel superior de la pirámide, comprende los recursos de información necesarios para apoyar la planeación estratégica y la definición de políticas en los niveles más altos de la organización y la administración a nivel nacional.

Del mismo modo a partir de la información transaccional contemplada en la estructura piramidal (esquema 5), necesaria para solucionar los requerimientos contables, operativos y de control, es indispensable construir herramientas y métodos para la generación de información dirigida a los niveles direccionales, administrativos y estratégicos del sistema económico comunal señalado en el artículo 2 de la Ley Orgánica del Sistema Económico Comunal (2010) y de manera concreta a nivel de las cuatro unidades (administración, gestión productiva, formación y contraloría social), que conforman las organizaciones socioproductivas según el artículo 25 de dicha ley; así como también por parte del Banco de la Comuna planteado en la Ley Orgánica de las Comunas (2010).

**Esquema 5. Estructura piramidal del Sistema de información.**



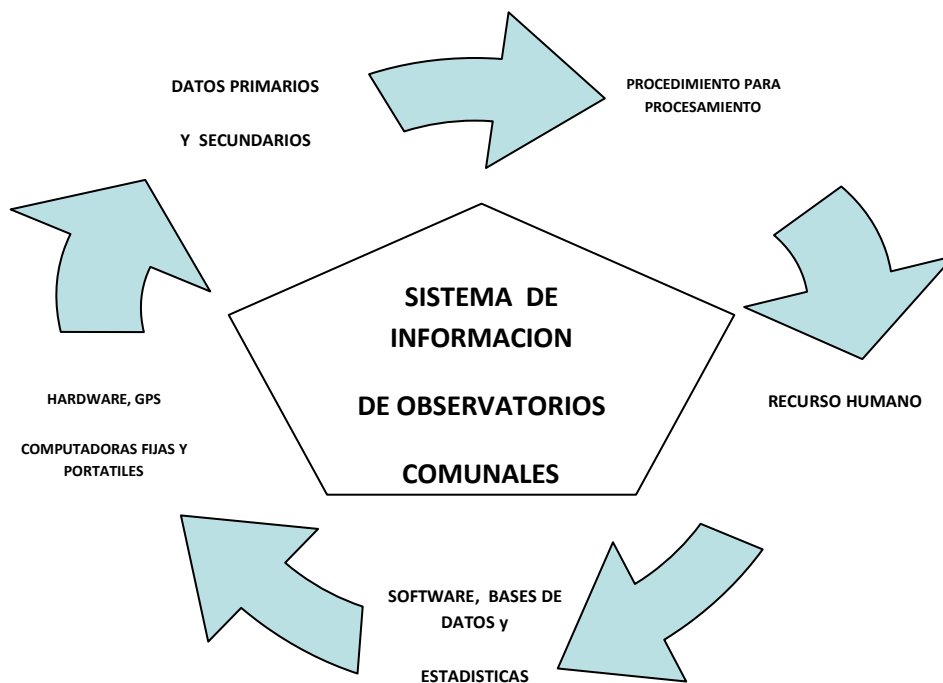
**Fuente:** Tomado de Gordon, D. (1987)

---

De acuerdo con lo planteado por Gordon y otros (1987), la estructura del sistema de información gerencial en forma piramidal permitiría a nivel comunal, sistematizar y ordenar la información partiendo de lo simple a lo complejo, a partir de los datos que han sido procesados en una forma significativa desde las operaciones transaccionales hasta la realización de acciones con visión prospectivas para la toma de decisiones estratégicas.

En el esquema 6 tenemos una referencia esquemática de un sistema que utiliza equipos de computación y software especializado, bases de datos, procedimientos, manuales, modelos para el análisis, el recurso humano para la planificación, el control y la toma de decisiones. El hecho de que sea un sistema integrado no significa que sea un sistema simple, con estructura monolítica, por el contrario significa que las partes encajan en el diseño completo, caracterizado por la homeostasia, la sinergia y la equifinalidad.

**Esquema 6. Componentes de un Sistema de Información del Observatorio Comunal.**



Fuente: Elaboración y diseño propio, tomando como base a Gordon, D. (1987).

---

Resulta de gran importancia para el Sistema de Información Comunal el proceso de generación de información y en este sentido la obtención de los datos, son medidas objetivas de los atributos (características) de las entidades (personas, lugares, objetos y eventos), es decir que consisten en observaciones y cifras en bruto sobre cantidades físicas, valores, hechos y cifras, que pueden tener relativamente poco significado para el usuario; en contraste, la información se define como datos que han sido convertidos a un contexto significativo y útil para los usuarios finales; consiste en datos con un valor agregado a través de su procesamiento y que tienen significado para el usuario final específico.

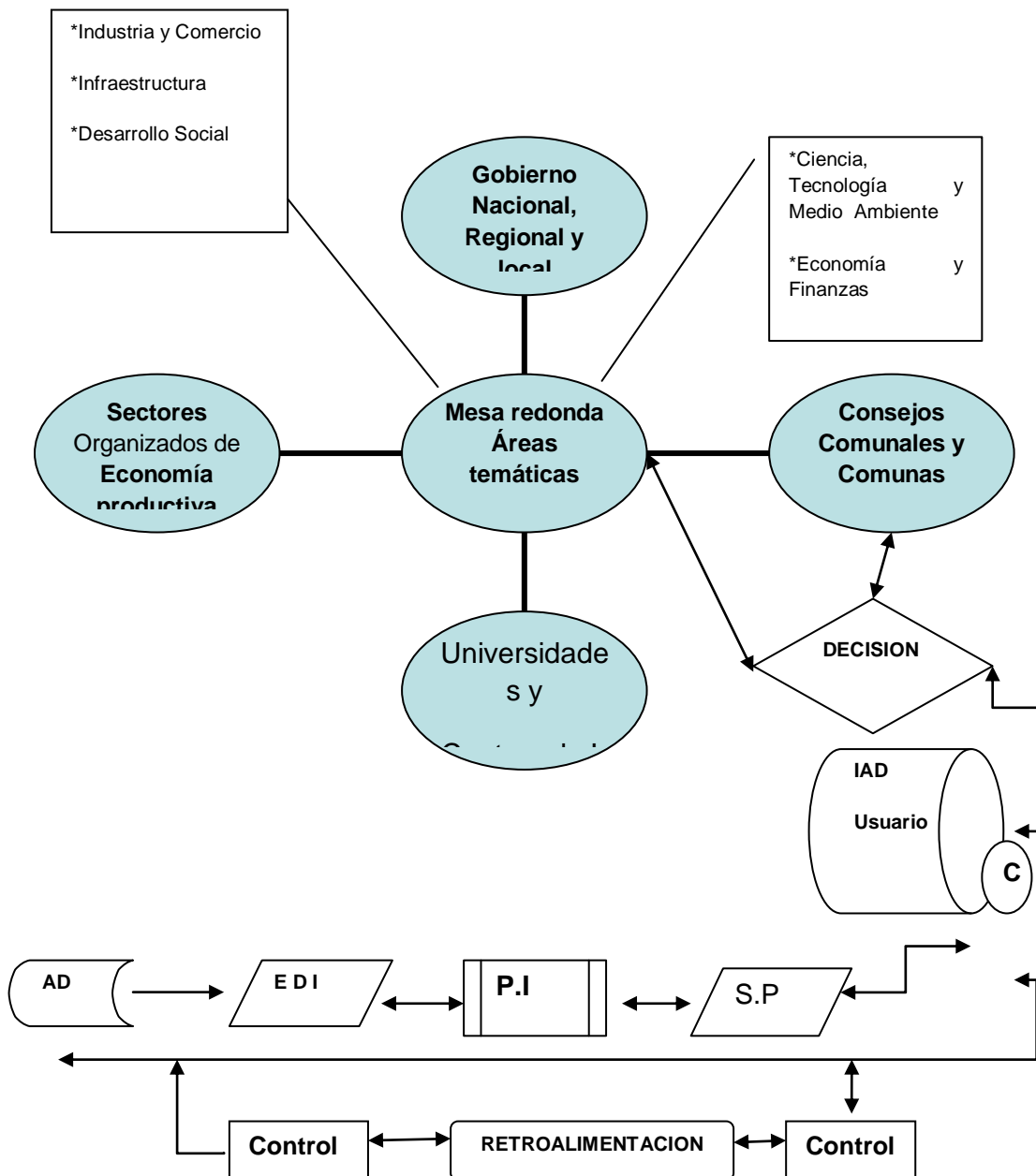
El dato es un hecho aislado, es sólo el resultado de un fenómeno; para que se transforme en información es necesario realizar operaciones con los datos que le agreguen valor y le den utilidad para el usuario, siendo preciso ejecutar un conjunto de acciones y procedimientos desde la captura de los datos hasta su distribución. El proceso de utilización de los datos puede agruparse o sistematizarse en los siguientes pasos: 1) Captura: Acción de registrar los datos, 2) Verificación: validación de los datos, 3) Clasificación: separarlos por categorías, 4) Ordenación: colocarlos en secuencia, 5) Resumir y Calcular: para darles un sentido lógico, 6) Almacenar: acción de guardar, 7) Recuperación: tomar precauciones en caso de pérdidas por errores u omisiones, 8) Copiar: acción de trasladar desde el computador o PC a papel, 9) Distribución: entregar al usuario la información de acuerdo a la necesidad.

Mediante el esquema 6, se puede identificar que el procesamiento y manejo de los datos lleva consigo su transformación en información mediante un procesador de información (sistema), el cual puede incluir elementos computacionales, elementos no computacionales o una combinación de los dos. Esto involucra la capacidad de efectuar operaciones o cálculos según una secuencia preestablecida, con los datos introducidos recientemente o almacenados en las unidades de memoria.

Mediante estas operaciones se transforman los datos en información para que pueda ser usada para la toma de decisiones (esquema 7) y constituye un elemento

clave en el sistema de información comunal, mediante el ejercicio compartido entre el poder público y el poder popular, tomando como fundamento lo establecido en el artículo 141 de la Constitución Nacional.

**Esquema 7. Estructura para el análisis estratégico y la toma de decisiones en los Observatorios Comunales del eje Noroccidental del Estado Guárico.**



Fuente: Elaboración y diseño propio. Leyenda: AD = Almacen de Datos; EDI = Entrada de Datos e Información; P.I = Procesamiento de Información; S.P = Salida de Producto; IAD = Almacenamiento de Información de Acceso Directo; C = Conector con el IAD.

---

Según la estructura sugerida para el análisis estratégico y la toma de decisiones, presentado en el esquema 7, durante el procesamiento se agrega, manipula y organiza la forma de los datos, analiza y evalúa su contenido y se coloca en un contexto apropiado para el usuario final; además es obligatorio considerar en dicho proceso el mecanismo de control de gestión y la respectiva retroalimentación con la posibilidad de hacer ajustes en relación a objetivos y metas de planes, programas y proyectos.

Esta metódica presentada en la estructura para el análisis estratégico y la toma de decisiones coincide con la lección aprendida que reporta López (2007), ubicando el énfasis en que la toma de decisiones es una forma de conversar y de aprender en equipo sobre situaciones complejas, inciertas y conflictivas, que nos permiten aproximarnos a una visión compartida.

#### **V.8.5.1.- Acciones y procedimientos para crear los NODOS en el eje Nor-Occidental del Estado Guárico**

La creación de NODOS (Núcleos Organizativos para el Desarrollo de Observatorios Comunales) es el mecanismo organizativo de carácter transitorio que permitirá progresivamente la conformación de una estructura social, técnica y política regional del poder constituyente en el área de políticas públicas, articulada con el poder constituido, que se puede denominar como Sistema Regional de Observatorios Comunales (SROC); garantizando la profundización de las transformaciones revolucionarias en procura de una sociedad donde impere la equidad, la justicia social y la democracia participativa y protagónica. La constitución y el funcionamiento de los NODOS forman parte de un proceso cíclico integral, que se inicia desde la fase de motivación y sensibilización, comprendiendo las siguientes acciones de índole organizacional y funcional:

- i. Primera acción: Crear NODOS de carácter local en cada nivel de las 18 parroquias del eje Nor-Occidental del Estado Guárico, por lo menos con 10 integrantes cada uno.
- ii. Segunda acción: Crear una instancia colectiva de dirección y coordinación estratégica (nivel mas agregado de la estructura piramidal según esquema

- 
- 6), con dieciocho (18) miembros, seleccionando tres (3) voceros (as) de los nodos a nivel de los seis (6) municipios del eje territorial.
- iii. Tercera acción: Crear una segunda instancia de dirección y gestión para planeación táctica (segundo nivel de la estructura piramidal del sistema de información), con cincuenta y cuatro (54) miembros, con tres (3) voceros y voceras de los nodos creados en cada parroquia de nivel municipal (son en total 18 parroquias en los seis municipios del eje).
  - iv. Cuarta acción: Crear una tercera instancia organizativa (nivel transaccional u operacional de la pirámide del sistema de información), con 18 nodos de nivel comunal (constituir una comuna por cada parroquia del eje territorial).
  - v. Quinta acción: Realizar un proceso pedagógico teórico-práctico de formación política y capacitación para la Investigación-Acción Participativa de necesidades básicas insatisfechas, así como la búsqueda de soluciones con participación autogestionaria de la comunidad.
  - vi. Sexta acción: Trabajar progresivamente hacia la creación y consolidación del Sistema Nacional de Observatorios Comunales (SNOC), mediante la Democratización y Socialización del conocimiento.
  - vii. Séptima acción: Agrupar los niveles organizativos del Eje territorial, Municipal, Parroquial y Comunal) en dos (2) zonas de desarrollo sustentable y sostenible del eje Nor-Occidental estudiado, de la siguiente manera: I) Zona I con tres (3) Municipios y 9 Parroquias: Roscio (conformada por 3 parroquias), Ortiz (4 parroquias) y Mellado (2 parroquias); II) Zona II con tres (3) Municipios y 9 Parroquias: Miranda (4 parroquias), Camaguan (3 parroquias) y Guayabal (2 parroquias).
  - viii. Octava acción: Impulsar la planificación participativa y el empoderamiento popular.
  - ix. Novena acción: Establecer mecanismos de coordinación interinstitucional mediante acuerdos y convenios.
  - x. Decima acción: Realizar estudios y proyectos de desarrollo científico-tecnológico y de carácter socio-productivos, mediante la Planificación Participativa y el Control Social.



---

#### **V.8.5.2.- Rol de los actores territoriales en el Sistema de Informacion Comunal del eje Nor-Occidental del estado Guárico**

El Sistema de Observatorios Comunales para el eje Noroccidental del estado Guárico, es una propuesta de gestión de gobierno donde a través del proceso de diálogo, discusión y análisis con la población se logre concertar planes de desarrollo sostenible a nivel territorial, consono con el artículo 326 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, que establece el principio de corresponsabilidad, concebido como el ejercicio compartido de la defensa de la nación por el gobierno nacional y el pueblo organizado, en los ámbitos económico, social, científico-tecnológico, político, cultural, geográfico, ambiental y militar. En tal sentido debe propender a crear las condiciones para el mejoramiento de la percepción y valoración de la Ciencia, Tecnología e Innovación a nivel de diferentes actores y sujetos sociales de las comunidades organizadas.

Esto implica una mayor corresponsabilidad entre los ciudadanos y los diferentes niveles del poder público, en el cual las autoridades del poder constituido en este proceso (esquema 7), deben cumplir un rol de facilitadores y garantes de la participación de todos. El ejecutivo regional debe asumir un nuevo protagonismo, ya no solamente como proveedor de servicios básicos, infraestructura y supervisión, sino como promotor y facilitador del desarrollo integral.

Al respecto Miklos, Jimenez y Arroyo (2008), ubican esta modalidad en lo que denominan como proceso prospectivo, señalando que se desarrolla, por medio de una doble dinámica de una reflexión compartida y muy participativa a una reflexión estratégica, que retorna a una reflexión compartida al pasar al campo de la acción. (p. 62)

En concordancia con este planteamiento, el mecanismo del sistema de observatorios comunales tiene incidencia con el proceso de toma de decisiones (esquema 7), en la construcción social de políticas públicas en el área económica, social, infraestructura física, ambiente, ciencia, tecnología e innovación, así como en otros aspectos del desarrollo sustentable con participación popular

---

Corresponde entonces, a las autoridades del gobierno nacional, regional, municipal, parroquial y comunal facilitar y promover la planificación de la agenda gubernamental, liderando las iniciativas y esfuerzos necesarios, desechando la gestión tradicional para asumir la innovadora, en base a las siguientes características: i) La planificación se hace con la comunidad, ii) Las decisiones se toman en base a consultas, concertación y los interesados son incluidos en el proceso de toma de decisiones, iii) El gobierno en cualquier nivel promueve y crea condiciones, iv) Las actividades se basan en la visión, las capacidades y potencialidades de la comunidad, con el apoyo técnico del ejecutivo regional, v) El personal facilita, habilita y está orientado a servir al ciudadano, vi) Las actividades son integrales e integradoras abarcando varios sectores, vii) Se concentra en el por qué y el cómo de las formas de los procesos, orientándose hacia afuera y al futuro.

En este orden de ideas, existe coincidencia con la reflexión de Lopez (2007:35), acerca de los enfoques de planificación y gestión, cuando señala que la comprensión de la organización como un sistema empuja a elegir por la posibilidad viable social y política, que implica el pluralismo, la complementariedad y la integración flexible de los enfoques y técnica.

Las organizaciones sociales del eje Nor-Occidental del estado Guárico, a través de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TICs), pueden expresar sus enfoques y prioridades y ejercen sus derechos y deberes con relación al desarrollo en los niveles de información, consultas, decisiones, fiscalización social y gestión. En este sentido, atendiendo a las ideas de un nuevo imaginario social y a la ética ciudadana, el rol de los actores y sujetos sociales para la transformación de la realidad conformado por instituciones del gobierno central, comunas, empresarios propiedad social y privada, universidades y Centros de Investigación-Desarrollo-Innovación (I-D-I), ONGs, medios de comunicación, deben actuar con sentido de corresponsabilidad, solidaridad, justicia social y trabajo colectivo; tomando como base de sustentación la utilización de la esfera económica, la esfera social y la esfera científica y tecnológica en función del desarrollo sostenible con participación popular e inclusión social.

---

En este orden de ideas, resulta importante tomar en consideración la apreciación que hacen Miklos, et al. (2008), al referirse al mecanismo de la participación o apropiación social en los procesos de construcción de políticas públicas, argumentan que bajo este modelo, la prospectiva puede intervenir en los procesos de participación ciudadana, ya sea en la recopilación de información, en la consulta, en la concertación o en la acción ciudadana.

Este modelo de gestión de políticas públicas al servicio del ser humano propuesto para ser implementado en el eje noroccidental guariqueño, asume el rol de la política económica y científico-tecnológica en su ineludible objetivo de imbricarse con el desarrollo social, está fundamentado en el mecanismo de la participación popular por medio de la articulación e integración de los sujetos que realizan actividades públicas y privadas, reconociendo el interés de dichas actividades por parte del Estado; por tanto permite obtener las sinergias necesarias para lograr la humanización de la política pública expresada mediante la agenda gubernamental, es capaz de generar productos de investigación dirigidos fundamentalmente a la atención de las necesidades sociales y al afianzamiento de la soberanía nacional en todos los ámbitos de la sociedad y la cultura, de acuerdo con el espíritu y propósito de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, la concepción de la ciencia popular y demás Leyes Orgánicas del Poder Popular aprobadas por la Asamblea Nacional en diciembre de 2010.

---

## **CAPITULO VI**

### **CONCLUSIONES GENERALES, LECCIONES APRENDIDAS Y RECOMENDACIONES**

---

---

## **VI.1.- Conclusiones Generales**

1.- La década desde 1.988 hasta 1.998 fue de gran turbulencia en el país, durante la cual se crearon las condiciones objetivas y subjetivas para que a partir de 1.999, casi para cerrar el siglo XX, se produjeran un torrente de cambios políticos que durante muchos años fueron postergados. El Gobierno en Venezuela sufrió cambios revolucionarios en la Constitución Nacional (1.999) a través de la Asamblea Nacional Constituyente tomando en consideración la manera como se organiza el estado para la distribución del poder público; los cambios de paradigma en la organización y ejercicio de Gobierno conllevaron a un nuevo diseño del sistema de gobierno y a la modificación del modo de ejercer las funciones de Estado.

2.- Se produjo una democratización de lo público para vencer algunos obstáculos institucionales y políticos que debilitaron la gobernabilidad democrática. Sin duda que el nuevo diseño constitucional ha permitido introducir estrategias innovadoras para la modernización económica con equidad y la profundización de la democracia, a su vez creó la condiciones desde el punto de vista normativo, para desarrollar una gestión pública eficiente, eficaz, oportuna, conveniente y responsable, promoviendo un equilibrio entre la racionalidad técnica, política y económica.

3.- Las normas y valores expuestos en la Constitución Nacional sientan las bases para que exista gobernanza y gobernabilidad democrática en Venezuela; la calidad de la gobernabilidad está fundamentada en el nivel de desarrollo institucional de la gobernanza que existe en una sociedad.

4.- La democratización de la gestión pública, la reforma política para el fortalecimiento del estado de derecho y el incremento de los niveles de responsabilización del gobierno en la generación de bienestar, son tres valores fundamentales para la formulación, ejecución y evaluación de políticas públicas, siendo posible una combinación armonizada de estos tres valores en constante resistencia hacia una nueva institucionalidad.

---

5.- El análisis del proceso de construcción de la agenda de políticas públicas, no puede ser separado del estudio de la distribución del poder entre los distintos sectores de la sociedad, es decir que la noción de poder no es ajena al análisis de políticas públicas.

6.- La construcción de las comunas populares es un espacio clave y de vital importancia para una política democrática efectiva en materia de formulación e implementación de una agenda de Gobierno en función de atender y resolver las necesidades y demandas sociales de la población, por cuanto la comuna popular es concebida como espacio de acumulación de fuerzas propias.

7.- El concepto de articulación, resulta clave junto al de construcción, proceso, pluralismo, democracia, transición y propuestas abiertas, para entender que las políticas públicas están en construcción y desarrollo permanente; mediante mecanismos dialógicos y de consenso, actuando bidireccionalmente en el proceso de intercambio entre el poder constituyente y el poder constituido, en función de satisfacer demandas sociales para lograr la inclusión y la cohesión social.

8.- Las redes sociales y otras ONG son estructuras abiertas que pueden expandirse ilimitadamente, integrándose a los NODO que puedan comunicarse entre sí, siempre que compartan valores o metas de actuación; en este sentido las articulaciones tenderían puentes (estables e inestables) entre los ámbitos aparentemente separados e inconexos.

9.- La formulación de una agenda de gobierno regional debe fundamentarse en los objetivos del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación, con la finalidad de alcanzar irrevocablemente la democracia participativa y protagónica, en la cual la mayoría soberana se incorpore el proceso sustantivo de toma de decisiones. Asimismo, debe contribuir a formar una nueva cultura política para la transformación de la sociedad, basada en la conciencia solidaria del ciudadano, de sus derechos y responsabilidades.

10.- La Agenda de Gobierno define sus estrategias en función de: fomentar la capacidad de toma de decisiones de la población, ampliar los espacios de

---

participación ciudadana en la gestión pública y construir la estructura institucional necesaria para el desarrollo del poder popular. De igual manera, sirve como mecanismo para garantizar la participación protagónica de la población en la administración pública nacional, elevar los niveles de equidad, eficacia, eficiencia y calidad de la acción pública y combatir la corrupción de manera sistemática en todas sus manifestaciones.

11.- La agenda de gobierno fundamentada en la concepción del desarrollo regional sustentable con participación social, debe implementarse basada en los principios de: ética, honestidad, justicia social, equidad, prevalencia de los intereses del colectivo y respeto al medio ambiente para garantizar la sostenibilidad a las generaciones futuras.

12.- En caso de persistir o dominar la falta de vínculo y articulación social de los sectores populares organizados con las instituciones del poder constituido encargadas de ejecutar políticas públicas, se mutilaría la directriz del Plan Nacional Simón Bolívar dirigida al logro de la Democracia Protagónica Revolucionaria que es fundamental para lograr el tránsito hacia el Modelo Productivo Socialista y superar el estado de conciencia individualista. De igual manera se dejaría de cumplir lo dispuesto en el artículo 143 de la Constitución Nacional, el cual plantea que los ciudadanos y ciudadanas tienen derecho a ser informados e informadas oportuna y verazmente por la administración pública.

13.- Actualmente en el país el poder popular ha logrado avanzar en la organización de 40.035 consejos comunales, 1401 comunas populares en proceso de construcción, además se han conformado 1294 salas de batalla social y se registraron 28.791 movimientos sociales, además se constituyeron salas situacionales (según el censo realizado por el Ministerio del Poder Popular para las Comunas y la Protección Social de la República Bolivariana de Venezuela); no obstante el poder popular carece de una estructura institucional autónoma, autogestionaria, que posibilite la coordinación, el enlace y el vínculo dinámico entre el poder constituido y el poder constituyente, en función de dar respuesta con prontitud, celeridad, eficiencia y eficacia política a las demandas sociales insatisfechas, de acuerdo a lo planteado en el artículo 141 de la Constitución Nacional.

---

14.- El proceso de creación del Sistema Regional de Planificación sustentado en la creación de los Observatorios Comunales, para generar un nivel de vínculo y articulación entre organizaciones sociales del poder constituyente con el poder constituido, es un mecanismo democrático que permite incorporar conocimientos, saberes, demandas sociales, en los planes, programas y proyectos:

15.- La formulación de la agenda de gobierno es el camino lógico y racional que permite a su vez recibir los apoyos y respaldos institucionales necesarios que permiten la participación y el protagonismo del poder popular en la gestión de su propio desarrollo humano, económico y social; evitando de esta manera el incremento de los niveles de insatisfacción y por ende constituye un mecanismo capaz de contrarrestar la eclosión social y la disparidades entre las agendas, como producto de las agendas de gobierno que se formulan con un método unidireccional de gestión pública.

16.- La Agenda de Gobierno basada en el Desarrollo Regional con Participación Social, contribuye activamente con el análisis y la evaluación de las relaciones entre los sujetos sociales y demás actores que contribuyen al éxito de sus ejecutorias; aporta pautas para la definición de políticas públicas y sistematiza el uso de indicadores en el seguimiento de las acciones gubernamentales que se implementan para lograr la superación de la pobreza y las desigualdades sociales.

17.- El triangulo mágico de la agenda de gobierno conjuga los principios del equilibrio ecológico, el desarrollo económico integral y la justicia social, tomando como referencia el Modelo Integral de Desarrollo, fundamentado en una Estrategia Regional de Desarrollo y esta a la vez se complementa con políticas orientadas en tres (3) ejes centrales: Política Social, Económica y Ambiental. Asimismo toma como puntos cardinales los vértices del pentágono estratégico expresados en los cinco vértices directrices del pentágono regular de las cinco “C” (Convivir, Construir, Conservar, Cooperar y Crecer), que servirán de guía y soporte a las acciones en el ámbito de las políticas públicas.

18.- La Pobreza es el problema estructural de mayor prioridad para ser atacado por la Estrategia Regional de Desarrollo en el Estado Guárico, a través de diversas políticas públicas que conjuguen las esferas económica, ambiental y social, como vía para lograr el mejoramiento de la calidad de vida, la inclusión y la cohesión



---

social.

19.- El ciclo de las políticas públicas es una metodología práctica, dinámica y continua, que no admite rigidez de abordaje por etapas inconexas; así como también combina dos procesos, el de conocer y el de actuar, imbricando en ambos a la población cuya realidad se aborda. Son los ciudadanos organizados quienes expresan, discuten y analizan la información cualitativa y cuantitativa, tanto en la generación, como en el uso de la misma con fines de planificación para transformar la realidad.

20.- La agenda de gobierno democráticamente concebida, es la brújula o herramienta que permite orientar a los jefes de gobierno para tener éxito mediante la gestión innovadora, en función de lograr las asignaciones presupuestarias y financieras acordes con la solución de problemas y necesidades más sentidas por la población excluida.

## **VI.2.- Lecciones Aprendidas:**

1.- Para la elaboración de la agenda de gobierno es vital la instalación de los Observatorios Comunales, porque son pieza clave para la implantación de un sistema de planificación estratégica y generan una estructura tecno-socio-política para la captación de información y análisis del efecto o impacto de la aplicación de políticas públicas (o de la ausencia de ellas); con el objetivo de orientar al estado venezolano en la formulación o ejecución de sus planes, programas y proyectos, en la transición hacia un sistema social equitativo, sostenible e inclusivo.

2.- Para la implementación de un Observatorio en un área de desarrollo comunal es importante establecer la articulación social e institucional con las universidades, centros de investigación o con equipos de profesionales que estén desarrollando actividades sociopolíticas en el espacio territorial seleccionado. Es fundamental disponer en el territorio de influencia del Observatorio Popular o Comunitario, de una plataforma tecnológica que provee la Fundación Infocentros, El CEBYT del Ministerio de Educación, Salas de Batalla Social con acceso a internet, Mesas Técnicas de Telecomunicaciones (MTT) promovidas por la

---

CANTV y los centros de comunicación comunal, Centros de gestión social territorial de PDVSA, FUNDACITES O UNIDADES TERRITORIALES DEL MPPCTII para la realización de videoconferencias y conexiones simultaneas con varias comunas para hacer sistematización de experiencias.

3.- La formulación e implementación de una agenda de gobierno requiere de equipos de trabajo interdisciplinario, interinstitucional y multicultural, que permita trabajar en una estructura organizativa de tipo horizontal mediante la aplicación de una nueva estrategia que reconoce al sujeto del cambio social como sujeto político colectivo y plural; capaz de asumir la ciencia y la tecnología al servicio del vivir bien (saber vivir en armonía y equilibrio, vida en plenitud) y la generación de comunidades productivas para lograr su inclusión, cohesión y emancipación social.

4.- Los Observatorios comunitarios deben ser proveedores de información confiable y autorizada en temas de su competencia que impacten el desarrollo económico-social de la nación, para orientar a los distintos organismos del Estado y a las comunidades en la toma de decisión y en la comprensión de los procesos de formulación y ejecución de políticas públicas en diversas áreas del conocimiento. Los observatorios de políticas públicas se ocupan de “observar”, vigilar, monitorear, los problemas y las ideas que dan origen a las políticas públicas, el diseño y la gestión de estas políticas y las consecuencias de su aplicación, entre otros temas.

5.- En la generación y uso de la información a través de los NODO, se considera importante establecer cuatro (4) subsistemas estratégicos de trabajo, para estructurar la operativización de las actividades teórico-prácticas: a.- Vínculo y articulación social e institucional. b.- Democratización y Socialización del Conocimiento. c.- Empoderamiento colectivo del Poder Popular. d.- Planificación Participativa y Control Social.

6.- Existe una estrecha relación entre planificación, gestión pública y gobierno, pero también se observa una gran falta de coordinación interinstitucional y el

---

predominio de una concepción verticalista que impide la construcción del poder desde abajo.

### **VI.3.- Recomendaciones**

1.- Realizar talleres regionales sobre el ciclo de políticas públicas y el Sistema Nacional de Planificación, así como realizar talleres por áreas temáticas: Cambio-climático y salud, Sector sindical construcción y trabajadores en general, Sector Campesino, Fundacites (Unidades Territoriales)-Comités de saberes y producción, Zonas de desarrollo integrales (ZODI) de acuerdo a la Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas, Distritos Motores de Desarrollo implementados por la Vicepresidencia de la República de acuerdo a la Ley del Consejo Federal de Gobierno y las Leyes del Poder Popular.

2.- Solicitar la inclusión de los Observatorios comunales a la Asamblea Nacional mediante la modificación de la Ley de Controlaría Social y La Ley de Planificación Pública y Popular.

3.- Proponer en el reglamento de la Ley del Consejo Federal de Gobierno, la operacionalización de los Observatorios Comunales, estableciendo los mecanismos regionales y comunales para coordinar, promover y ejecutar los planes, programas y proyectos que se establezcan en las políticas públicas nacionales, así como en el Plan de Desarrollo Económico-Social de la Nación.

4.- El Ministerio de Planificación y Finanzas a través de la Oficina Nacional de Presupuesto (ONAPRE) debe establecer el requisito de la Agenda de Gobierno anual, como mecanismo para proveer las asignaciones presupuestarias correspondientes al situado constitucional y las derivadas de la aplicación de la Ley del Consejo Federal de Gobierno mediante sus asignaciones del Fondo de Compensación Interterritorial.

5.- Proponer al Consejo Legislativo Regional los proyectos de leyes que permitan adoptar la metodología del presupuesto participativo, el establecimiento del Sistema Regional de Planificación y la constitución de los observatorios

---

comunales, como mecanismo para el fortalecimiento del poder popular en la toma de decisiones de política pública.

6.- Realizar nuevas investigaciones sobre la temática de la agenda de Gobierno, haciendo más precisión en materia de seguimiento, evaluación, sistematización y control de las políticas públicas. De igual manera el tema del diseño de la agenda, concepción y metodología, debe ser continuada mediante nuevas investigaciones más aplicadas a experiencias y casos concretos.

7.- La participación popular en el área de políticas públicas y planificación, debe ser instituida como un eje transversal, donde el manejo de los proyecto se realice con flexibilidad administrativa, rompiendo con la rigidez burocrática de las instituciones del poder constituido.

8.- Realizar investigaciones acerca de la formulación, implementación y seguimiento de la agenda de gobierno, en todos los estados del país, a fin de obtener una metodología apropiada a las características específicas de cada territorio; asimismo aplicar encuestas de opinión pública acerca de los problemas más limitantes de cada región del país.

9.- Capacitar a los miembros de los Consejos Comunales y Comunas acerca del sistema nacional de planificación, la metodología del ciclo de políticas públicas y el análisis e interpretación de resultados mediante indicadores de gestión pública.

---

## **REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

---

---

## Referencias Bibliográficas

- Aguilera, L. (2004). Gobernabilidad y Gobernanza: cinco tesis a la luz del Capitalismo neoliberal del siglo XXI. Versión digital.
- Aguilera, L. (1993). Problemas públicos y Agenda de Gobierno. México. Grupo editorial Miguel Ángel Porrúa. Colección de antologías de Política pública.
- Navarro Arredondo, A. (2006). Redes de política y formación de agenda pública en el Programa Escuelas de Calidad Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública Documento de Trabajo número 4
- Álvarez, Á. (2004). Modernización de la gestión pública y del proceso de formación de políticas públicas, en el marco de la reforma del Estado. Caracas. UCV. 48 p.
- Álvarez, A; Fernández Julio; Quintín Antonio (1999). Los Desafíos de la Institución Presidencial en Venezuela. Caracas, Venezuela. CLAD-UCV, pp. 119-147,
- Álvarez, E. (1999). Curso de Derecho Constitucional. Madrid, España. Tercera edición. Editorial Tecnos. Pp. 145-186.
- Ander-Egg, E. (2003). Repensando la Investigación-Acción participativa, Grupo editorial Lumen Humanitas.
- Asamblea Nacional (2010). Leyes del Poder Popular, Caracas, Venezuela.
- Bardach, E. (1996). Problemas de la definición de problemas en el análisis de políticas. En: Problemas Públicos y Agenda de Gobierno. Luis F. Aguilar Villanueva (Comp.). México.
- Bejarano, J. (1995). Una agenda para la paz: Aproximaciones desde la teoría de la resolución de conflictos. Colombia. Tercer Mundo. Banco de la República.
- Bobbio, N. (2002). Estado, Gobierno y Sociedad. México. Fondo de Cultura Económica, 240 p.
- Bonifacio, J. (1997). Los cambios en la función Pública. Caracas, Venezuela. CLAD, 17 p.
- Bonilla, L. y Troudi, H. el (2004). Inteligencia social y sala situacional. Caracas, Venezuela. Dirección del Despacho de la Presidencia de la República Bolivariana de Venezuela

- 
- Brewer-Carias, A. (1.994). Principios del régimen jurídico de la organización de la organización administrativa Venezolana. Caracas. Colección estudios Jurídicos, segunda edición. Editorial jurídica Venezolana. Pp. 11-66.
- Brewer-Carias, A. (2.000). La Constitución de 1.999. Caracas, Venezuela. Editorial Arte, pp. 39-76.
- Cabrillo Rodríguez y otros (2008). Estrategias para un Gobierno Eficaz. Boletín del CLAD. España.
- Camou, A. (1.992). Gobernabilidad y Democracia. México. Instituto Federal Electoral. 26 p. México.
- Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, CLAD (1.998). Una nueva Gestión Pública para América Latina. 23 p. [versión digital].
- Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, CLAD (2.003). Carta Iberoamericana de la Función Pública. V Conferencia Iberoamericana, Santa Cruz de la Sierra, Bolivia. 31 p.
- Cimoli, M., Ferraz, J. y Primi, A. (2007). Políticas de Ciencia y Tecnología en economías abiertas: la situación de América Latina y el Caribe. Chile. CEPAL.
- Cohen, E y Franco, R. (2005). Inclusión social: esferas y políticas sociales para combatir la exclusión. México. CEPAL.
- Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999). Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, 5453. Marzo 3, 2000.
- Cortés, M. (2000). Agenda Pública, Legitimidad y Cambio Político en Jalisco. En: Alternancia y Transición Política en México por Espinosa Alejandro. México. El Colegio de la Frontera Norte.
- Dussel, Enrique (2007). Materiales para una política de liberación, Argentina. Universidad autónoma de nuevo León.
- Fals, O. (1978). El problema de cómo investigar la realidad para transformarla: Por la praxis. Colombia, Bogotá. Ediciones tercer mundo. 111 p.
- Feenberg, A. (2.004). Racionalización Democrática: Tecnología, Poder y Libertad. 22 p. Versión digital.
- Fernández Toro, J. (2.004). mimeo: Presidencialismo y Gobernabilidad Democrática en Venezuela. Caracas. UCV. 25 p.
- Fernández Toro, J. (2.004). mimeo: El Control Social sobre el Sistema de Justicia en la Constitución de 1.999. Caracas, Venezuela. UCV, 9 p.

- 
- Fernández Toro, J. (2.004). mimeo: El nuevo paradigma del ejercicio de Gobierno. Caracas, Venezuela. UCV, 61 p.
- Fernández Toro, J. (2.003). Los problemas Constitucionales de la Institucionalización Democrática en Venezuela: 1.972-2.002. Caracas, Venezuela. Instituto de Estudios Políticos, UCV. pp. 209-265.
- García Pelayo, M. (1.987). Burocracia y tecnocracia. Madrid, España. Editorial Alianza Universidad.
- García Pelayo, M. (1.995). Las Transformaciones del Estado Contemporáneo. España. Editorial Alianza Universidad. pp. 121-149.
- García Pelayo, M. (2.002). Derecho Constitucional Comparado. Caracas, Venezuela. Fundación Manuel García-Pelayo. pp. 99-128.
- Gobierno de Chile, GTZ y SUBDERE (2008). Guía metodológica para la formulación de políticas públicas regionales, Subsecretaria de Desarrollo Regional y Administrativo. Santiago de Chile. Publicado por División de políticas y Estudios, Subdere-GTZ. 102 p.
- Groisman y Lerner (2.004). Responsabilización por los controles clásicos. 30 p. [Versión digital].
- Guerrero, O. (2.001). Nuevos modelos de Gestión Pública. 9 p. [Versión digital].
- Hengstenberg, M. (1.989). Profundización de la Democracia. Fundación Friedrich Ebert. Editorial nueva Sociedad. Argentina. pp. 73-104.
- Instituto Nacional de Estadística, INE (2010). Inventario de operaciones estadísticas comunitarias, Caracas, Venezuela.
- Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social – ILPES (2001). El uso de indicadores socioeconómicos en la formulación y evaluación de proyectos sociales -Aplicación Metodológica-, Chile.
- Kelly, J. (2006). Políticas Públicas en América Latina. Teoría y práctica. Caracas, Venezuela. Ediciones IESA.
- Klijn, E. (1998). Redes de políticas públicas: una visión general. [Sage Publications: [www.sagepub.co.uk](http://www.sagepub.co.uk)].
- Lahera, E. (2002). Introducción a las Políticas Públicas. Santiago de Chile. Fondo de Cultura Económica (FCE).
- Ley contra la Corrupción (2.003). Caracas. Ediciones Dabosan. 46 p.



- 
- Ley del estatuto de la función pública (2.002). Caracas. Venezuela. Ediciones Dabosan. 48 p.
- Ley Orgánica de Administración Financiera (2.003). Caracas. Ediciones Dabosan. 80 p.
- Ley Orgánica de las Comunas. (2010). Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 6.011 (Extraordinario), Diciembre 21, 2010.
- Ley Orgánica de los Consejos Comunales. (2009). Reformada. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 39.335, Diciembre 28, 2009.
- Ley Orgánica de Contraloría Social. (2010). Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 6.011 (Extraordinario), Diciembre 21, 2010.
- Ley Orgánica de Planificación Pública y Popular. (2010). Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 6.011 (Extraordinario), Diciembre 21, 2010.
- Ley Orgánica del Poder Popular. (2010). Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 6.011 (Extraordinario), Diciembre 21, 2010.
- Ley Orgánica del Sistema Económico Comunal. (2010). Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 6.011 (Extraordinario), Diciembre 21, 2010.
- Longo, F. (2.000). La nueva gestión pública en la reforma del núcleo estratégico del gobierno: Experiencias Latinoamericanas. Instituto de Dirección y Gestión Pública de ESADE. 47 p. [Versión digital].
- López, A. (2.004). La nueva gestión pública. Instituto Nacional de la Administración Pública. Serie I, documento No. 68. 28 p. [Versión digital].
- López, J. (2007). Planificación y gestión Pública. Caracas, Venezuela. Edilibros, CENDES.
- Ministerio de Planificación y Desarrollo (2004). Mimeo: Programa de Gobierno de Hugo Chávez. Caracas, Venezuela. 30 p.
- Miklos, K., Jiménez, E. y Arroyo, M. (2008). Prospectiva, gobernabilidad y riesgo político. Instrumentos para la acción. México. Editorial LIMUSA,
- Montesinos, V. (2.004). Nuevos ámbitos de la fiscalización de las entidades públicas. VI encuentros técnicos. España. Universidad de Valencia. 30 p. [Versión digital].

- 
- Navarro Arredondo, A. (2006). Redes de política y formación de agenda pública en el Programa Escuelas de Calidad Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública Documento de Trabajo número 4
- Nohlen, D.; Fernández, M. (Comp.) (1991). Presidencialismo, sistemas electorales y sistemas de partidos. Reflexiones exploratorias para América Latina, en: Presidencialismo versus Parlamentarismo. América Latina, Caracas, Nueva Sociedad, p. 51-70.
- Organización de las Naciones Unidas, ONU (1987). Informe Brundtland “nuestro futuro común”.
- Oszlak, O. (2004). Políticas Públicas y Regímenes Políticos: Reflexiones a partir de algunas experiencias Latinoamericanas. Buenos Aires. Documento de estudios CEDES, Vol. 3 No. 2. 40 p. [Versión Digital].
- Palma Irrázaval, A. (2008). Las Políticas Públicas que no contribuyen a la Cohesión Social. Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas. España.
- Pérez de Armiño, K. (Comp.). (2000). Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo. Universidad del País Vasco. Editado por Icaria y Hegoa. [On-line]. Disponible: en [www.dicc.hegoa.ehu.es](http://www.dicc.hegoa.ehu.es)
- Pérez, M. (1998). Glosario de términos de Ciencia Política. Caracas, Venezuela. Facultad de Ciencias Jurídicas. UCV. 226 p.
- Quintín, A. (2004). La gerencia pública del sistema de botín a la gestión profesional. Comunidad virtual de Gobernabilidad. 11 p. [Versión digital].
- Rauber, I. (1997). Actores sociales, luchas reivindicativas y política popular. Segunda edición. Buenos Aires, Ediciones UMA.
- Rauber, I. (2003). Movimientos Sociales y representación política. Bogotá. Tercera edición. Desde Abajo. En Argentina: Ed. CTA, Buenos Aires.
- Rauber, I. (2008). “Gestión intercultural del conocimiento para la mejora de los procesos organizacionales”. Buenos Aires. CLAD.
- Rauber, I. (2010). “Educación popular, descolonización e interculturalidad”. En: Dos pasos adelante, uno atrás. Lógicas de ruptura y superación del dominio del capital. Caracas. Editorial Vadell.
- Rauber, I. (1994). Construyendo poder desde abajo. Santo Domingo. Debate popular.
- Real Academia Española (2005). Diccionario Panhispánico de Dudas. Primera edición. [On-line]. Disponible: en [www.lema.rae.es](http://www.lema.rae.es)

- 
- República Bolivariana de Venezuela Presidencia (2007). Proyecto Nacional Simón Bolívar (Primer Plan Socialista -PPS- de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2007-2013. Caracas, Venezuela.
- Rey, J. (1.998). Problemas Socio-políticos de América Latina. Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas. Caracas, Venezuela. UCV. pp. 101-152.
- Romero, M. (1.994). Diccionario de Política. Caracas, Venezuela. Editorial Panapo. 223 p.
- Roth, A. (2012). Políticas Públicas. Formulación, implementación y evaluación. Bogotá, Colombia. Ediciones Aurora, octava edición.
- Sabino, C. (1.995). El sistema Político Venezolano: Estabilidad, Crisis e Incertidumbre. 16 p. [Versión digital].
- Salamanca, L. (1.994). La política pública como la Ciencia de la intervención del Gobierno en la vida social. El estado de la cuestión en la Literatura. Caracas, Venezuela. Politeia No. 17. Instituto de Estudios Políticos. UCV. pp. 223-282.
- Salamanca, L. (2.004). La crisis global del Poder Judicial. Revista 114. 45 p. [Versión digital].
- Sanz, R. (2.000). Constituyente, Revolución y Transición. Editora tercer milenium. pp. 49-73.
- Stambouli, A. (1.997). Una idea del buen gobierno, en homenaje a Manuel García Pelayo. 7 p. [Versión digital].
- Suárez Rivera, A. (2002). Aspectos metodológicos para la medición de la vulnerabilidad social a partir de encuestas de hogares: la experiencia Colombiana. Colombia.
- Van der Dijs, M. (1.999). Transformaciones posibles del Estado Contemporáneo. Caracas, Venezuela. Cendes. UCV. pp. 27-79.