

UNIVERSIDAD CENTRAL DE VENEZUELA
CENTRO DE ESTUDIOS DEL DESARROLLO (CENDES)



**EL SISTEMA NACIONAL DE PLANIFICACIÓN Y LA PARTICIPACIÓN DEL
PODER POPULAR EN VENEZUELA: UNA RELACIÓN COMPLEJA.**

Autor: Exequiel Antonio Faneite Vásquez

Trabajo que se presenta para optar al
grado de Magister Scientiarum en
Planificación del Desarrollo
Mención Planificación Global

Tutor: MSc. José Gregorio Castrillo

Caracas, Abril de 2014

DEDICATORIA

A Dios por haberme permitido llegar a este momento tan importante de mi vida.

A Daisy por acompañarme en momentos importantes de mi vida y estar siempre
a mi lado.

A Exequiel y Elena por guiarme siempre por el camino correcto.

A José Antonio que más de ser un hijo es un amigo.

A mis familiares y amigos.

Al Profesor Nelson Castillo, aunque no esté con nosotros terrenalmente le
agradeceré por siempre el haberme involucrado en el mundo de la planificación.

AGRADECIMIENTO

A mi tutor, MSc. José Gregorio Castrillo por sus enseñanzas, apoyo y paciencia
en la elaboración de este trabajo.

A mis compañeros y amigos, Julio César, Guido Rafael y Ana María por
apoyarme incondicionalmente en el transcurso de la maestría.

Al extinto Instituto Venezolano de Planificación, por haberme iniciado en este
camino, a través de Pedro José Madrid A. y Pedro A. Herrera.

A todos los profesores y personal del CENDES

A los expertos, por compartir sus experiencias y tiempo, para la elaboración de
este trabajo.

EL SISTEMA NACIONAL DE PLANIFICACIÓN Y LA PARTICIPACIÓN DEL PODER POPULAR EN VENEZUELA: UNA RELACIÓN COMPLEJA.

Autor: Exequiel Faneite Vásquez

Tutor: MSc. José Gregorio Castrillo

RESUMEN.

El propósito de esta investigación se enfocó a indagar la relación existente entre el nuevo sistema nacional de planificación vigente y la participación ciudadana organizado como Poder Popular, como dos de los ejes estratégicos del proyecto del Gobierno Bolivariano. En tal sentido, cabe destacar que el rol de planificador del Estado, en los últimos 14 años se ha acentuado, así como también la creación de modalidades y mecanismos para que los ciudadanos organizados participen en el proceso de formulación, ejecución y control de las políticas públicas.

Los supuestos teóricos sobre la planificación y la participación se sustentaron en autores clásicos como Ander-egg, Jorge Giordani y Hercilio Castellano y las leyes relacionadas con la planificación, y las ideas de Nuria Cunill, Fadda y de las normativas que regular la participación ciudadana y el Poder Popular, respectivamente.

En cuanto al marco metodológico nos basamos en fuentes primarias como encuestas cualitativas y revisión de fuentes secundarias como libros, revistas especializadas y leyes. Respecto al tipo de investigación esta se clasifica como exploratoria-descriptiva.

En relación a los resultados a que llegamos en la investigación, consideramos que existe una relación compleja y difícil entre el marco del Sistema Nacional de Planificación y la participación ciudadana organizada como Poder Popular, porque ésta última es restringida, generalmente, a los cercanos políticamente al proyecto bolivariano, afectando en consecuencia los postulados y principios sobre la democracia participativa y protagónica, además de apreciar una recentralización administrativa del poder que afecta el principio de Estado Federal Descentralizado, previsto en la Constitución vigente.

Palabras Claves: Planificación, Democracia, Poder Popular, Descentralización, Participación y Sistema Nacional de Planificación.

ÍNDICE

| | |
|--|-----|
| DEDICATORIA..... | i |
| AGRADECIMIENTO..... | ii |
| RESUMEN..... | iii |
| INTRODUCCIÓN..... | 1 |
| CAPÍTULO I | |
| ASPECTOS GENERALES..... | 4 |
| Planteamiento del Problema..... | 4 |
| Objetivo General..... | 11 |
| Objetivos Específicos..... | 11 |
| Justificación de la Investigación..... | 12 |
| Alcance y Limitaciones de la Investigación..... | 14 |
| CAPÍTULO II | |
| EL MARCO TEORICO REFERENCIAL..... | 15 |
| Aproximación a la planificación..... | 15 |
| El Sistema Nacional de Planificación Pública en Venezuela..... | 16 |
| Marco legal de la Planificación Pública en Venezuela..... | 20 |
| Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999)..... | 20 |
| El Sistema Nacional de Planificación previsto en la Ley Orgánica Planificación y Popular (2010)..... | 22 |
| La Participación ciudadana en la Gestión Pública..... | 25 |
| Las instancias políticos territoriales de participación..... | 29 |
| Ley Orgánica del Consejo Federal de Gobierno..... | 32 |

CAPÍTULO III

| | |
|--|----|
| EL MARCO METODOLÓGICO. | 34 |
| Consideraciones Generales..... | 34 |
| Tipo de Investigación..... | 35 |
| Diseño de Investigación..... | 35 |
| Instrumento de recolección de datos..... | 36 |
| Técnica de procesamiento de información..... | 36 |

CÁPITULO IV

| | |
|--|----|
| RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN. | 37 |
| La configuración del Sistema Nacional de Planificación y la Participación Organizada a través del Poder Popular..... | 38 |
| El Poder Popular instancias de base en el marco de la Revolución Bolivariana..... | 42 |
| La Ley Orgánica del Poder Popular..... | 45 |
| Alcance sociopolítico del Poder Popular como instancia participación..... | 50 |
| Las instancias político-territoriales y su participación en el Sistema Nacional de Planificación..... | 53 |
| La consulta a expertos: planificación y participación..... | 59 |
| Apreciación general de los resultados..... | 60 |

| | |
|---|----|
| CAPÍTULO V | |
| CONSIDERACIONES FINALES..... | 77 |
| REFLEXIONES..... | 83 |
| RECOMENDACIONES..... | 86 |
| REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS..... | 93 |
| ANEXOS 1 | |
| INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE DATOS E INFORMACIÓN..... | 99 |

ÍNDICE DE GRÁFICOS

| | |
|---|----|
| Gráfico N° 1 En el marco sociopolítico actual, el Sistema de Planificación Nacional juega un papel importante en el desarrollo del país. ¿Cómo calificaría usted el comportamiento de estos factores para coadyuvar a este desarrollo?..... | 61 |
| Gráfico N° 2 ¿Cómo calificaría usted el sistema de planificación pública vigente, en relación con el modelo de planificación utilizada antes de la Revolución Bolivariana?..... | 62 |
| Gráfico N° 3 La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela en el artículo 299 establece que el sistema económico debe propender a una justa distribución de la riqueza, mediante una planificación estratégica, democrática, participativa y de consulta abierta. ¿Considera usted que la planificación pública en Venezuela cumple con esos principios?..... | 63 |
| Gráfico N° 4 ¿Considera usted que existe articulación entre el Poder Popular y los órganos de planificación en la cogestión de las políticas públicas? | 65 |
| Gráfico N° 5 ¿Considera usted que los proyectos presentados por los consejos comunales y las comunas tienen vinculación con los planes de los órganos del Sistema Nacional de Planificación?..... | 66 |
| Gráfico N° 6 ¿Cómo han sido los espacios para que el Poder Popular en sus distintas expresiones participen en los órganos integrantes del Sistema Nacional de Planificación? | 68 |
| Gráfico N° 7 Según el artículo 62 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela “...La participación del pueblo en la formación, ejecución y control de la gestión pública es el medio necesario para lograr el protagonismo que garantice su completo desarrollo, tanto individual como colectivo...”¿El Estado y la sociedad han generado espacios conjuntamente para la formación, ejecución y control de la gestión pública?..... | 69 |
| Gráfico N° 8 ¿Considera usted que los recursos otorgados desde el Nivel Central y del Consejo Federal de Gobierno han tomado en cuenta los planes de los Consejos Estadales de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas y los Consejos Locales de Planificación Pública?..... | 71 |
| Gráfico N° 9 ¿Cómo ha sido la articulación y coordinación entre los órganos del Sistema Nacional de Planificación?..... | 72 |

| | |
|--|----|
| Gráfico N° 10 ¿Cuál es su visión de la planificación en Venezuela de acuerdo a lo establecido en el Decreto de Creación de la Comisión Central de Planificación?..... | 73 |
| Gráfico N° 11 ¿Considera usted que existe una relación de articulación y coordinación entre los órganos del Sistema Nacional de Planificación y la Comisión Central de Planificación?..... | 74 |

ÍNDICE DE TABLAS

| | |
|--|----|
| Tabla N° 1: Marco Jurídico de la Planificación Pública en Venezuela..... | 24 |
| Tabla N° 2 Perfil de los Expertos Consultados..... | 59 |

INTRODUCCIÓN.

La presente investigación tiene como propósito hacer un pequeño aporte para abordar un tema complejo del actual contexto político nacional, como es la concepción de la planificación desde el Estado y la participación ciudadana organizada, esta última considerada como el paradigma dominante en el discurso político desde hace por lo menos 20 años, y de mayor énfasis en el periodo de gobierno de la Revolución Bolivariana.

La planificación como herramienta de apoyo para la asignación de recursos en función de un interés político-ideológico del Estado, en Venezuela, entró en crisis a finales de los años ochenta e inicio de los noventa. El mercado y la reducción del papel del Estado es el paradigma dominante. Paralelamente a la crisis de la teoría de la planificación del Estado, otro paradigma se posiciona en la relación Estado-sociedad: la participación ciudadana.

A mediados de los ochenta, frente a los primeros indicios de deterioro del sistema político que nació en 1958, se estructura una propuesta de reforma del Estado, para que este respondiera más efectivamente a las demandas de la sociedad. En tal sentido la democratización del Estado, la descentralización y la apertura de espacios para la participación ciudadana en la vida pública o colectiva, se posicionaron en el imaginario colectivo y en buena parte de las elites del poder dominante.

Algunas de estas propuestas se adoptaron y otras se relegaron. El caracazo de 1989 y los fallidos golpes de Estado de 1992, aceleraron la crisis política del régimen democrático y para las elecciones de 1998, se impone electoralmente el candidato anti-sistema, Hugo Chávez Frías. Proponiendo el cambio del orden político mediante una Asamblea Nacional Constituyente, en diciembre de 1999,

a través de un referéndum, se aprueba una nueva constitución, donde se establece la planificación estratégica pública y la participación ciudadana, como ejes transversales en la relación Estado-sociedad.

La Revolución Bolivariana, desde el poder, profundiza la potestad del Estado para intervenir en la sociedad y la economía; crea un órgano rector en materia de Planificación (Ministerio de Planificación y Desarrollo) en el año 1999 y en el 2007 crea la Comisión Central de Planificación como la máxima instancia política para la planificación estatal.

En el marco normativo que regula esta materia, la participación es una obligación dentro de la estructura del Estado y es un derecho de los ciudadanos. Toda la acción del Estado en sus diversos niveles político-territorial y funcional, deben crear espacios efectivos para que los ciudadanos, la comunidad participe o coparticipe en la formulación, ejecución y evaluación de las políticas públicas.

Nuevas instancias de participación se fomentaron como cooperativas, consejos comunales, mesas técnicas de agua, mesas técnicas de tierras urbanas, comités de tierra, a través de las cuales los ciudadanos participan en la resolución de sus problemas, actuando en corresponsabilidad con el Estado.

Con estas nuevas formas organizacionales de participación, enmarcada en la idea de superar la democracia representativa y construir la democracia participativa y protagónica, la Revolución Bolivariana, desde el vértice del poder público, se aferra a la planificación centralizada y sostiene un discurso de participación para el pueblo organizado como poder popular, a costa de las figuras político-territoriales como los estados y municipios, que son los canales de mediación Estado-sociedad, más cercanos a los problemas de la comunidad.

De esta forma, la visión de la Revolución Bolivariana es más centralización del poder en el vértice de la pirámide del Estado y transferencia de recursos y poder a la base o poder popular, lo que implica una relación compleja entre planificación pública y la participación ciudadana organizada, que puede afectar el principio constitucional de Estado Federal Descentralizado.

Este trabajo está conformado por 5 capítulos: en el primero se plantea el problema, sus objetivos, la justificación y las limitaciones y alcance de la investigación; el segundo contiene el marco teórico a través del cual se aborda el tema de investigación; el tercero, desarrolla el marco metodológico donde se detallan los métodos, técnicas e instrumentos de recolección de la información utilizados en la investigación; el cuarto capítulo, donde se exponen los resultados obtenidos de la investigación y el quinto capítulo que contiene las consideraciones finales que están abiertas para la reflexión, recomendaciones y discusión, con la idea de abrir espacios para seguir contribuyendo al análisis sobre el futuro político de nuestro país, marcado por la complejidad, la incertidumbre, el conflicto y la turbulencia en una sociedad extremadamente polarizada.

CAPÍTULO I

ASPECTOS GENERALES

Planteamiento del Problema.

La planificación como proceso de construcción de futuro ha sido una herramienta clave para los países de América Latina a partir de los años 50 y 60, cuando la tesis de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre el desarrollo propuso que el cambio económico y social debía planificarse con una activa participación del Estado.

Dicho planteamiento, respaldado por esta agencia de la Naciones Unidas, dio origen a una importante influencia política en los círculos gobernantes de los países de América Latina, permitiendo así crear oficinas de asesoría en planificación, institucionalizándose la planificación para el desarrollo, a través de la formulación de planes quinquenales de carácter vinculante para el sector público e indicativo para el sector privado.

La planificación se consolidaba como una herramienta de la gestión pública en los gobiernos, tomándose como un componente técnico de las burocracias estatales, orientado a seguir las directrices políticas de cambio social y económico siendo, en consecuencia, indispensable para superar el subdesarrollo.

Las primeras incursiones en el campo de la planificación debieron superar todos los problemas que surgieron de las limitaciones existentes en cuanto a: recursos

humanos, sistemas estadísticos, escasa experiencia y falta de canales adecuados que permitieran el diálogo entre los técnicos y los políticos. No obstante, casi todas las oficinas de planificación formularon diversos planes de desarrollo, en los cuales se trató de concretar propuestas que pudieran dar origen al cambio (Matus, 1993).

En virtud que dichos planes no fueron ejecutados en su totalidad, la planificación fue quedando aislada, y en el caso específico de Venezuela, se desvinculó del quehacer político, convirtiéndose ésta en planes libros, llenos de grandes deseos.

A finales de la década de los ochenta e inicio de los noventa, el paradigma político dominante en América Latina, es el neoliberal, el cual surge como alternativa frente al fracaso de la planificación y la intervención estatal, arraigándose en nuestras naciones, y de manera muy particular en nuestro país, en su condición de petroestado.

Las propuestas de reformas políticas neoliberales se orientaron a la reducción del papel del Estado en la economía, la descentralización del poder político, y el fortalecimiento de la sociedad civil, a través de la búsqueda institucional de espacios efectivos de mayor participación, definiendo la participación según Garretón (1994), como proceso de intervención de individuos y grupos en cuanto sujetos y actores en las decisiones y acciones que afectan a ellos o a su entorno.

En este mismo orden de ideas, la participación ciudadana en la gestión pública es impuesta como una estrategia para construir espacios efectivos de corresponsabilidad Estado-sociedad, siendo un componente básico del discurso político reformador y modernizador de la década de los noventa.

Sin embargo, como producto de la grave crisis del sistema político (caracazo de 1989, intento de golpe de Estado de 1992, y la destitución del presidente Carlos Andrés Pérez en 1993), estas propuestas de cambio resultaron relegadas. Cabe destacar que la política de descentralización del Estado, superó esta crisis y se consolidó, permitiendo la interacción de los tres niveles de Gobierno Nacional, estatal y municipal.

El papel del Estado como agente de la planificación se mantuvo, pero se abrió cauce hacia la base de la pirámide estatal, al permitir que los gobiernos estatales y locales planificaran su desarrollo particular, pero considerando las líneas rectoras del gobierno central (CORDIPLAN) y el plan de desarrollo nacional quinquenal, vinculante para el sector público e indicativo para el sector privado.

Con el ascenso al poder de Hugo Chávez Frías, en diciembre de 1998, se fractura el orden político dominante desde 1958, conocido como el sistema populista de conciliación de élites (Rey, 1988). Chávez, frente a la grave crisis política e institucional, propone convocar una Asamblea Nacional Constituyente para sancionar una nueva constitución, con el fin de refundar la República.

El 30 diciembre de 1999 en Gaceta Oficial N° 36.860, se publica la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en la cual destacan como innovación, la figura del referéndum popular (revocatorio de mandatos, abrogatorio de leyes y consultivo); la definición del sistema político como democrático, participativo y protagónico y la formalización de medios y mecanismos de planificación y participación ciudadana en todos los niveles de gobierno: Consejo Federal de Gobierno, Consejos Estadales de Coordinación de Políticas Públicas, Consejos Locales de Planificación Pública y las nuevas experiencias de participación comunitaria (Consejos Comunales).

Cabe destacar que, la gestión pública debe considerar modalidades y mecanismos de participación efectiva de los ciudadanos y ciudadanas, como lo establece la Carta Magna de 1999 en el Artículo 62:

Todos los ciudadanos y ciudadanas tienen el derecho de participar libremente en los asuntos públicos, directamente o por medio de sus representantes elegidos o elegidas.

La participación del pueblo en la formación, ejecución y control de la gestión pública es el medio necesario para lograr el protagonismo que garantice su completo desarrollo, tanto individual como colectivo. Es obligación del Estado y deber de la sociedad facilitar la generación de las condiciones más favorables para su práctica.

La participación ciudadana es transversal en los niveles de gestión pública y de planificación, condición ésta que supone un paso extraordinario en la desestatización y democratización de lo público. Sin embargo, el Gobierno Bolivariano, a pesar de lo planteado en esta ley, inició un proceso de recentralización de las competencias estatales y municipales, concentrando aún más poder-competencias en la cúspide de la pirámide estatal.

En junio de 2002 en Gaceta Oficial N° 37.463 se promulga la Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública, como órgano encargado de la planificación integral del gobierno local, para lo cual, se sujetará con lo dispuesto en el artículo 55 del Decreto N° 1.528 con Fuerza de Ley Orgánica de Planificación (2001) con el propósito de lograr la integración de las comunidades organizadas y grupos vecinales mediante la participación y el protagonismo dentro de una política general de Estado, descentralización y desconcentración de competencias y recursos, de conformidad con lo establecido en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

Para el 20 de agosto también se promulga la Ley de los Consejos Estadales de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas, que actuará de acuerdo con los principios de justicia social, democracia, eficiencia, protección del ambiente,

corresponsabilidad, integridad territorial, productividad, solidaridad, cooperación y desarrollo sustentable.

Como los Consejos Locales de Planificación Pública y los Consejos Estadales de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas no abrieron los espacios para la participación a los actores sociales que les correspondían integrar dichas instancias, en el año 2006 el Gobierno Bolivariano toma la iniciativa de crear espacios para la participación de las comunidades organizadas, a través de los consejos comunales y las comunas. Para ello promulga la Ley de los Consejos Comunales publicada en Gaceta Oficial N° 5.806 del 10 de abril de 2006.

El 25 de junio de 2007, según Gaceta Oficial N° 38.712, se crea la Comisión Central de Planificación como la máxima instancia del Estado para la elaboración de propuestas de lineamientos, políticas y planes destinados a la transformación de la sociedad y de sus instituciones.

En el 2009, la Asamblea Nacional, reforma la Ley de Descentralización y Transferencias de Competencias a los estados, con la finalidad de recentralizar importantes competencias que manejaban los gobiernos regionales como las autopistas, puertos y aeropuertos. Además continúa la política de estatización de empresas (CANTV, Electricidad de Caracas, SIDOR) estratégicos para el desarrollo nacional y rescate, vía expropiación, de miles de hectáreas de tierras productivas.

En diciembre de 2010, y en el marco de los resultados de las elecciones de la Asamblea Nacional, se aprueban y reforman las siguientes leyes del Poder Popular:

- ✓ Ley Orgánica del Poder Popular.
- ✓ Ley Orgánica de Planificación Pública y Popular.

- ✓ Ley Orgánica de las Comunas.
- ✓ Ley Orgánica de Contraloría Social.
- ✓ Ley Orgánica del Sistema Económico Comunal.
- ✓ Reforma de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal.
- ✓ Reforma de la Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública.
- ✓ Reforma de la Ley de los Consejos Estadales de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas.

Es de resaltar, que del grupo de leyes aprobadas y reformadas del Poder Popular, la Ley Orgánica de Planificación Pública y Popular nace como un instrumento normativo, que tiene como objeto establecer lineamientos para la organización y funcionamiento de un Sistema Nacional de Planificación, orientado al logro de los objetivos estratégicos del desarrollo económico y social de la Nación.

El Sistema Nacional de Planificación está integrado por: el Consejo Federal de Gobierno; los Consejos Estadales de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas; los Consejos Locales de Planificación Pública; los Consejos de Planificación Comunal y los Consejos Comunales.

En el año 2011, en Gaceta Oficial N° 39.604 del 28 se Decreta con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica de Creación de la Comisión Central de Planificación.

El 15 de junio de 2012 en la Gaceta Oficial N° 6079, extraordinario, se publica el decreto N° 9043 con rango y fuerza de Ley Orgánica para la Gestión de Competencia y otras Atribuciones del Poder Popular, cuyo propósito es desarrollar los principios, normas, procedimientos y mecanismos de transferencia de la gestión y administración de servicios, actividades, bienes y

recursos del Poder Público Nacional y de las entidades Políticos-Territoriales, al pueblo organizado (artículo N°1).

Con estas normativas el Gobierno Bolivariano empuja un proyecto político denominado Socialismo del Siglo XXI cuyas características básicas son: recentralización del poder en el vértice de la pirámide estatal, en desmedro del punto intermedio y la base, y la transferencia de recursos y competencias de gestión y autogestión a las comunidades organizadas en consejos comunales y las futuras comunas.

El objetivo estratégico de esta reingeniería político-estatal pareciera ser transferir recursos desde el poder central hacia las figuras de organización comunitaria (consejos comunales y comunas), dejando en segundo plano las instancias políticos-territoriales como los estados y municipios. De esta forma, la concepción de un Estado Federal Descentralizado, previsto en el artículo 4 de la Constitución de la República Bolivariana, está en un proceso de revisión y cuyas consecuencias para la gobernabilidad y la planificación democrática está en pleno desarrollo.

Venezuela está en una encrucijada respecto al modelo de planificación pública que se configura con el proyecto político bolivariano. La Comisión Central de Planificación como ente rector de las políticas de planificación es el órgano estratégico del Estado para ordenar la transición del modelo capitalista dominante por el socialismo del siglo XXI.

En este contexto político de transición, la función de planificación pública se centraliza y verticaliza aún más, en relación a las instancias regionales y locales que configuran la división del poder público y respecto a los agentes económicos y sociales que tienen interés en la planificación del desarrollo nacional.

El punto central de esta propuesta de investigación es indagar si efectivamente estamos en presencia de un nuevo paradigma de la planificación pública en Venezuela, al considerar su evolución en el periodo democrático, que pasó de la planificación estatal consensuada con el capital y el trabajo, y descentralizada, a la planificación centralizada o directa entre la cúspide de la pirámide estatal y la comunidad organizada como Poder Popular, restándole recursos a los estados y municipios como las instancias políticas territoriales por excelencia para construir un sistema de planificación democrático y participativo, sustentada en el denominado Poder Popular como la instancia de participación organizada priorizada, por la Revolución Bolivariana.

Objetivo General

Evaluar la relación existente entre el Sistema Nacional de Planificación y los postulados de la participación organizada a través del Poder Popular en la gestión pública.

Objetivos Específicos

1. Describir en forma general la configuración de la planificación pública a partir de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999).
2. Establecer los rasgos principales de la participación prevista en el marco normativo que regula el Poder Popular.
3. Contrastar sí las instancias políticas-territoriales tienen espacios para participar dentro del Sistema Nacional de Planificación.

Justificación de la Investigación.

La planificación cobra fuerza en los últimos años en América Latina, estableciéndose como herramienta destinada a alcanzar cambios estructurales de una nación, coadyuvando a la gestión pública, impulsando la participación del conjunto de actores sociales que intervienen en la toma de decisiones y mejorando la calidad de vida de los habitantes.

Venezuela no se escapa de esta realidad, y con la aprobación de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999), se expresa que para alcanzar el desarrollo armónico de la nación, es necesario realizar una *Planificación Estratégica* de carácter participativo, cuya finalidad debe ser la transformación del Estado, a través de la construcción de nuevas realidades, para así sacar un mayor provecho de las potencialidades existentes. También es creado el Sistema Nacional de Planificación, el cual plantea una relación de coordinación y cooperación de los distintos niveles de gobierno (nacional, estatal, municipal y comunal).

Al igual que la planificación, la participación ciudadana se ha erigido como una bandera política en América Latina y, particularmente, en Venezuela, donde se le ha dado rango constitucional, manejándose como eje estratégico del Gobierno Nacional. En este sentido, toda la arquitectura legal define la participación ciudadana como un rasgo vinculante y necesario en la gestión pública, la cual está obligada, en consecuencia, a garantizarla como un mandato constitucional.

En tal sentido, la carta magna aprobada en 1999 transformó el régimen político venezolano de una democracia representativa a otra participativa y protagónica. Ello fue un cambio cualitativo de nuestro sistema democrático, como producto de un esfuerzo largo y difícil, que implicó luchas y variados debates de ideas entre los diversos actores sociopolíticos, que frente a la crisis de legitimidad del

sistema político dominante, plantearon un cambio en las reglas del juego para ampliar la participación de los ciudadanos en la construcción y dirección de la vida pública. Luego de los eventos del 27 de febrero de 1989, y de los intentos de golpe de Estado de 1992, en el segundo gobierno de Rafael Caldera (1994-1999) diseñó una propuesta de reforma constitucional que no fue aprobada en el Congreso Nacional. En ésta se esbozó lineamientos para ampliar la participación ciudadana en la vida pública y la democratización del Estado

En diciembre de 1998, triunfa Hugo Chávez Frías, quien proponía en su campaña electoral un cambio radical en Venezuela a través de una Asamblea Nacional Constituyente, para refundar a la República y sancionar una nueva Constitución.

El Gobierno Bolivariano con su mayoría en el parlamento nacional, ha sancionado un conjunto de leyes denominadas del poder popular, donde se consagra la participación de la comunidad organizada en la gestión y cogestión de las políticas públicas en el ámbito comunitario y local, de contraloría social y de gestión y ejecución de recursos públicos para enfrentar, mediante proyectos, los problemas y necesidades de las comunidades.

Por todos lo antes expuesto, se considera relevante en términos académicos, la realización de esta propuesta de investigación, pues trata un tema actual y de pertinencia social para el país, como el aproximarnos al paradigma de planificación pública que se diseña en el marco del llamado Socialismo del Siglo XXI, aupado por el Gobierno Nacional, y la participación ciudadana, mediante el llamado Poder Popular, como un componente clave, en términos formales, que debe ser considerado para todos los niveles de gestión pública.

Alcance y Limitaciones de la Investigación.

Con la Constitución Bolivariana se define el sistema político como protagónico y participativo y plantea expresamente que la gestión y la planificación del Estado debe estar abierta a la participación ciudadana, esta última como condición vinculante para la administración pública en todos sus niveles territoriales.

El alcance de este proyecto se circunscribe a tratar de contribuir en el debate en relación al paradigma de planificación que se está consolidando en el actual contexto político institucional y su relación con la consagración de la participación ciudadana a través de la organización del Poder Popular, lo que implica el pase de la democracia representativa a la democracia participativa y protagónica.

En cuanto a las limitaciones, cabe destacar que parte de la información que se recopiló procedió de consulta a expertos en materia de políticas públicas, funcionarios públicos y de representantes de la comunidad organizada – consejos comunales, ONG's- para indagar su opinión sobre el tema central, presentándose problemas de tiempo para realizar los contactos con estos actores.

Otra de las limitaciones es que los funcionarios públicos que se entrevistaron formulan respuestas sesgadas o favorables sobre el modelo de planificación y la participación de las instancias del Poder Popular que se está construyendo.

CAPÍTULO II

EL MARCO TEORICO REFERENCIAL

Aproximación a la planificación.

Existen innumerables definiciones de planificación pero no se intentará enumerarlas, porque lo que se pretende es aproximarnos a las denominaciones comunes dentro de los diversos enfoques y concepciones que existen sobre ella.

Castellano (2004), destaca en este sentido, que la planificación supone una relación entre fines y medios para lograr algo eficientemente; representa un sentido de prevención, anticipación de lo que ocurriría o debería ocurrir y, consecuentemente, el intento de adivinar el futuro; la noción de trabajo organizado y sistemático; y presenta un conjunto de fases interactuantes que, independientemente del nombre que se le dé y de las técnicas que se utilicen, terminan por ser las mismas.

Manteniendo estas constantes y uniendo las nociones tradicionales con las más recientes, el autor desarrolla la siguiente definición de planificación:

“La planificación es un método bajo la forma de proceso, para la toma de decisiones en torno al mantenimiento de una realidad dada o su transformación en otra más deseable, mediante la distribución de recursos entre fines múltiples, cumpliendo los siguientes requisitos: la minimización de costos, la maximización de beneficios y el mantenimiento de equilibrios dinámicos entre fuerzas sociales que poseen los recursos, desean poseerlos o se ven afectados por el uso que se dan de ellos o se haga.” (Castellano, 2004,62).

De lo dicho queda claro que la planificación aparece como una función inherente a todo proceso de acción o actividades que procuran alcanzar determinados objetivos. Para darle mayor rigor científico y técnico al término, tres conceptos aparecen ligados al de planificación, a saber: racionalidad, conocimiento de la realidad y adopción de decisiones. En otros términos, se planifica porque hay que reducir incertidumbres sobre la base de un mejor conocimiento de la realidad y la previsión de lo que puede acontecer de mantenerse algunas situaciones (Ander-Egg, 2002).

La planificación suministra, en consecuencia, un marco de referencia que orienta y predetermina un conjunto de acciones y criterios operacionales que suponen: un conocimiento de la realidad sobre la que se va a actuar, expresada en un diagnóstico; procura en el curso de ciertos acontecimientos, con el fin de que cambie una situación inicial por otra llamada situación objetivo y sienta las bases para una toma racional de decisiones que se traducen en una serie de actividades que procuran alcanzar determinadas metas y objetivos.

El Sistema Nacional de Planificación Pública en Venezuela.

La mayoría de los textos constitucionales, en América Latina, en mayor o menor medida, reconocen que el Estado debe contar con un conjunto de instrumentos legales y un aparato administrativo que le permitan actuar en diversos ámbitos de la realidad nacional, particularmente en la cuestión económica y social.

En el caso venezolano la Constitución de 1961 (derogada) no sólo atribuyó al Estado la mayor responsabilidad sobre el desarrollo económico nacional y el crecimiento, sino que además señalaba a la planificación del desarrollo como el medio o instrumento más idóneo para ejercer dicha responsabilidad. Sí bien la Constitución admitía claramente la vigencia de una economía mixta con preponderancia en la iniciativa privada, la planificación es entendida como un

paso más en la acción económica del Estado (Hernández, en Castellano y otros, 1995,11).

En tal sentido es importante destacar que el surgimiento y desarrollo de la planificación en Venezuela está ligado al devenir de su economía petrolera y su formulación como práctica nacional institucionalizada, corre en paralelo con la existencia de la democracia de Punto Fijo que se consolida a partir de 1958. Esta fecha como línea divisoria entre antecedentes de una práctica parcial con contenido sectorial y local, se amplifica luego para pretender una cobertura nacional (Castellano/Giordani y López, 1995).

Con la democracia se retoman las orientaciones del modelo de desarrollo de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), que considera la planificación como un instrumento indispensable del Estado para lograr la modernización económica y social con base a la industrialización sustitutiva. Mediante el decreto N° 492 del 30 de diciembre de 1958, se crea la Oficina de Central de Coordinación y Planificación de la Presidencia de la República (CORDIPLAN) y en 1960 el Gobierno Nacional presenta ante el Congreso Nacional, los lineamientos generales del primer plan cuatrienal de Venezuela.

Este inicio formal de la planificación pública en Venezuela no estuvo libre de obstáculos porque los actores sociales identificados con el nuevo orden político rechazaban el contenido del plan. El sector empresarial privado se encontraba dividido, ya que interpretaba la planificación como un paso hacia la economía controlada por el Estado y su inevitable intromisión en las decisiones tradicionales reservadas a la iniciativa privada empresarial.

Frente a estas inquietudes del sector privado, el gobierno se vio en la necesidad de cara a la crisis económica y a los peligros de la gobernabilidad de la naciente democracia de establecer un mecanismo de consulta con los principales agentes

económicos del país, donde los empresarios tuvieran la oportunidad de participar en la formulación de los planes de desarrollo en base a un proceso de consulta.

En tal sentido, se conformó una modalidad de participación y representación de naturaleza semicorporativa, constituido por un sistema de planificación con base en un conjunto de organizaciones y comisiones de carácter mixto, a través de las cuales los representantes del Estado podían consultar y concertar sobre política pública con los sectores sociales organizados del empresariado nacional y los trabajadores, representados por la Confederación de Trabajadores de Venezuela (CTV).

El significado político de este sistema o mecanismo de representación y participación en el que se reconocía la presencia privilegiada de intereses corporativos especiales porque, supuestamente, en esas áreas debían prevalecer criterios y argumentos técnicos que debían estar a salvo del debate partidista, pero que en la práctica significaba que la mayoría de la veces, tales decisiones se tomaban de acuerdo a intereses elitistas y oligárquicos, y que se sustraían del debate público y del control y la responsabilidad democrática (Rey, 1991).

Este modelo de planificación supuso una limitación al funcionamiento de los mecanismos clásicos de participación y representación de la democracia e introdujo una importante distorsión a favor de grupos minoritarios y poderosos, en el proceso de formulación de las políticas públicas del Estado venezolano.

Así se consolidó la planificación como una política del Estado venezolano, a través del cual se le daba direccionalidad estratégica a las tareas del desarrollo nacional, pero ésta se circunscribía a una especie de consulta cerrada entre el gobierno, los empresarios y trabajadores en la cual había poco espacios para la participación de otros intereses y actores sociales, además de la fuerte

presencia de los partidos dominantes - AD y Copei - que tenían fuerte influencia dentro del proceso de toma de decisiones de carácter público.

En la actualidad, Venezuela, cuenta con una estructura de Poder Público que, de acuerdo a la normativa constitucional vigente desde 1999, se distribuye entre el Poder Municipal, Estatal y Nacional. Este último representado por el Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo, el Poder Judicial, el Poder Ciudadano y el Poder Electoral, cada uno con sus propias funciones.

Con esta división y distribución de poderes se ofrece una senda a la descentralización de actividades y se procura garantizar decisiones que sean el resultado de un trabajo conjunto que vaya de la gestión local y regional a la nacional, destacándose el papel preponderante que juega la autonomía municipal.

Asimismo, la planificación como mandato está declarada en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CBRV) y bajo ese precepto el Sistema Nacional de Planificación 2001-2007 lo convirtió en uno de sus objetivos. El planteamiento de este sistema de planificación comprendió la articulación de un conjunto sistemático de planes de distinto tipo y alcance así como de una red de instancias públicas nacionales, regionales, estatales y municipales responsables de elaborar e impulsar la actividad de planificación: el Consejo Federal de Gobierno (CFG); los Consejos Estadales de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas (CEPCPP) y los Consejos Locales de Planificación Pública (CLPP).

Adicionalmente, en materia de planificación y desarrollo regional, estatal y municipal, el sistema supuso planes regionales de desarrollo a cargo de los organismos regionales de desarrollo, los planes estatales de desarrollo a cargo del gobernador de la entidad federal y bajo la coordinación de los CEPCPP, y los

planes municipales de desarrollo bajo responsabilidad del alcalde de cada municipio, como máxima autoridad civil y bajo la coordinación del respectivo CLPP.

Las bases y lineamientos para la construcción, viabilidad, perfeccionamiento y organización de la planificación en los diferentes niveles territoriales de gobierno, así como el fortalecimiento de los mecanismos de consulta y participación democrática en la misma, se encuentran normados en la Ley Orgánica de Planificación (LOP) puesta en vigencia en el 2001, y derogada en 2010 por la ley Orgánica de Planificación Pública y Popular.

Marco legal de la Planificación Pública en Venezuela.

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999).

La constitución consagra en varios artículos las instancias públicas para la conformación de un sistema de planificación estatal que debe considerar la coordinación interterritorial y de participación de los actores sociales organizados, en tal sentido se enumeran los artículos respectivos:

Artículo 166: en cada Estado se creará un Consejo de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas, presidido por el Gobernador o Gobernadora e integrado por los Alcaldes o Alcaldesas, los directores o directoras estatales de los ministerios; y una representación de los legisladores elegidos o legisladoras elegidas por el Estado a la Asamblea Nacional, del Consejo Legislativo, de los concejales o concejalas y de las comunidades organizadas, incluyendo las indígenas donde las hubiere. El mismo funcionará y se organizará de acuerdo con lo que determine la ley.

Artículo 182: se crea el Consejo Local de Planificación Pública, presidido por el Alcalde o Alcaldesa e integrado por los concejales y concejalas, los Presidentes o Presidentas de la Juntas Parroquiales y representantes de organizaciones vecinales y otras de la sociedad organizada, de conformidad con las disposiciones que establezca la ley.

Artículo 185: el Consejo Federal de Gobierno es el órgano encargado de la planificación y coordinación de políticas y acciones para el desarrollo del proceso de descentralización y transferencia de competencias del Poder Nacional a los Estado y Municipios. Estará presidido por el Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva e integrado por los Ministros y Ministras, los Gobernadores y Gobernadoras, un Alcalde o Alcaldesa por cada Estado y representantes de la sociedad organizada, de acuerdo con la ley.

El Consejo Federal de Gobierno contará con una Secretaría, integrada por el Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva, dos Ministros o Ministras, tres Gobernadores o Gobernadoras y tres Alcaldes o Alcaldesas. Del Consejo Federal de Gobierno dependerá el Fondo de Compensación Interterritorial, destinado al financiamiento de inversiones públicas dirigidas a promover el desarrollo equilibrado de las regiones, la cooperación y complementación de las políticas e iniciativas de desarrollo de las distintas entidades públicas territoriales, y a apoyar especialmente la dotación de obras y servicios esenciales en las regiones y comunidades de menor desarrollo relativo. El Consejo Federal de Gobierno, con base en los desequilibrios regionales, discutirá y aprobará anualmente los recursos que se destinarán al Fondo de Compensación Interterritorial y las áreas de inversión prioritaria a las cuales se aplicarán dichos recursos.

En términos constitucionales se consagra instancias inter-territoriales para permitir la coordinación y la participación de actores sociales en las políticas

públicas de descentralización y de planificación, con el fin de lograr una direccionalidad estratégica del Estado Nacional. Sin embargo, con la propuesta de reforma constitucional de 2007, la cual fue rechazada por referéndum popular, se planteó una nueva configuración político-territorial y una nueva instancia de participación denominada Poder Popular.

El Sistema Nacional de Planificación previsto en la Ley Orgánica de Planificación Pública y Popular (2010).

En el marco de las transformaciones institucionales que viene llevando a cabo la Revolución Bolivariana y en función de adaptar la planificación pública al discurso político se sanciona vía habilitante en el año 2010; esta ley rectora de la planificación estatal, donde se define el Sistema Nacional de Planificación, el cual tiene entre sus objetivos contribuir a la optimización de los procesos de definición, formulación, ejecución y evaluación de las políticas públicas en cada uno de sus niveles, a la efectividad, eficacia y eficiencia en el empleo de los recursos públicos dirigidos a la consecución, coordinación y armonización de los planes, programas y proyectos para la transformación del país, a través de una justa distribución de la riqueza, mediante una planificación estratégica, democrática, participativa y de consulta abierta, para el logro de las metas establecidas en el Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación (artículo 8).

En este sentido, el Sistema estará conformado por: el Consejo Federal de Gobierno, los Consejos Estadales de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas, los Consejos Locales de Planificación Pública, los Consejos Comunales de Planificación Comunal y los Consejos Comunales.

Del Consejo Federal de Gobierno: es el órgano encargado de la planificación y coordinación de políticas y acciones para el desarrollo del proceso de descentralización y transferencia de competencias del Poder Nacional a los estados y municipios, estableciendo los lineamientos que se aplicarán los procesos de transferencia de las competencias y atribuciones de las entidades territoriales, hacia las organizaciones de base del Poder Popular (artículo 11).

De los Consejos Estadales de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas: es el órgano encargado del diseño del Plan de Desarrollo Estatal y los demás planes estadales, en concordancia con los lineamientos generales formulados en el Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación, los planes municipales de desarrollo, los planes comunales y aquellos emanados del órgano rector del Sistema Nacional de Planificación, siendo indispensable la participación ciudadana y protagónica del pueblo en su formulación, ejecución, seguimiento, evaluación y control, de conformidad con lo establecido en la Constitución de la República y la ley (artículo 12).

De los Consejos Locales de Planificación Pública: es el órgano encargado de diseñar el Plan Municipal de Desarrollo y los demás planes municipales, en concordancia con los lineamientos que establezca el Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación y los demás planes nacionales y estadales, garantizando la participación ciudadana y protagónica en su formulación, ejecución, seguimiento, evaluación y control, en articulación con el Sistema Nacional de Planificación (Artículo 13).

De los Consejos de Planificación Comunal: es el órgano encargado de la planificación integral que comprende al área geográfica y poblacional de una comuna, así como de diseñar el Plan de Desarrollo Comunal, en concordancia con los planes de desarrollo comunitario propuestos por los consejos comunales y los demás planes de interés colectivo, articulados con el Sistema Nacional de

Planificación, de conformidad con lo establecido en la Ley de las Comunas y la presente Ley; contando para ello con el apoyo de los órganos y entes de la Administración Pública (artículo 14).

Los Consejos Comunales: en el marco de las actuaciones inherentes a la planificación participativa, se apoyará en la metodología del ciclo comunal, que consiste en la aplicación de las fases de diagnóstico, plan, presupuesto, ejecución y contraloría social, con el objeto de hacer efectiva la participación popular en la planificación, para responder a las necesidades comunitarias y contribuir al desarrollo de las potencialidades y capacidades de la comunidad (artículo 15).

Con esta nueva ley de Planificación se agrega la nueva instancia de participación en la base de la pirámide del Estado, reconocido como el Poder Popular, instancia que debe cumplir los mismos requisitos que este instrumento legal exige a la administración pública nacional, estatal y municipal.

Tabla N° 1: Marco Jurídico de la Planificación Pública en Venezuela

| Constitución de la República Bolivariana de Venezuela | Leyes Orgánicas | Leyes | Decretos de Leyes | Integrantes | Funciones |
|---|--|---|---|--|--|
| Artículo 166 | | Consejos estadales de Planificación y Políticas Públicas (2002) | | * Gobernador * Alcaldes * Directores estadales de los ministerios * Diputados del estado ante la Asamblea Nacional * Legisladores del Consejo Legislativo Estatal | * Plan de Desarrollo Estatal * Exposiciones de recomendaciones para el Plan de Desarrollo Local |
| Artículo 182 | Del Poder Municipal (2005) Artículos 109 y 110 | Consejos Locales de Planificación y Políticas Públicas (2006) | | * Alcaldes * Concejales * Representantes Vecinales Representantes de Sectores Organizados Representantes de las Comunidades Indígenas (si los hubiera) | * Planificación Integral del Municipio * Plan de Desarrollo |
| Artículo 185 | | Consejo Federal de Gobierno (2010) | | * Vicepresidente de la República * Ministros * Gobernadores * Alcaldes Metropolitanos * Un Alcalde por estado * 20 voceros del poder popular | * Planificación para la descentralización y transferencia de competencias a estados y municipios * Desarrollo equilibrado de las regiones |
| Artículo 62 | De Planificación pública y Popular (2010) | | | | Fortalecimiento del Poder Popular sobre la Planificación Estratégica Pública |
| Artículo 236 numerales 8 y 18 | | | Creación de la Comisión Central de Planificación (2007) | * Vicepresidente de la República * Ministro de Planificación y Finanzas * Vicepresidentes sectoriales del Consejo de Ministros * Ministros designados por el Presidente de la República | |

Fuente: Blog de WordPress.com

La Participación ciudadana en la Gestión Pública.

La participación es un proceso social y político autónomo, crítico y dinámico que supone la democratización de las relaciones de poder en una sociedad. La participación ciudadana está motivada por intereses y valores que se pueden desarrollar individual o colectivamente en relación con la sociedad y con respecto al Estado, dentro de unas condiciones históricas concretas, y bajo un contexto favorable o no, establecido de manera formal en el marco normativo vigente o informal derivado de la dinámica impuesta por los actores de la sociedad.

La participación es esencial para la democracia. Es por medio de ella, que se cumple el fundamento según el cual las decisiones nacen de la voluntad popular. Esa voluntad puede expresarse sólo a través de la participación, por lo cual cualquier intento que la limite está afectando dicha voluntad, debilitándose, en consecuencia, el basamento democrático.

La participación es un ámbito desde el cual surgen posibilidades y opciones para que la ciudadanía pueda incidir en la gestión pública. A través de ella se incrementa la cercanía entre el Estado, los ciudadanos y sus expresiones asociativas que, en el marco del sistema político, procuran incidir en la construcción de las políticas públicas, permitiendo que sus intereses sociales formen parte de la agenda pública del gobierno.

Uno de los hechos que propiciara en Venezuela, el cambio a favor de la participación, fue el proceso de descentralización política y administrativa que se inicia en 1989. Con él se abrió una inicial forma de participación individual y organizacional, con la Ley de Régimen Municipal, Ley de Elección y Remoción de los Gobernadores y la Ley de Descentralización, Delimitación y Transferencias de Competencias del Poder Público y más recientemente con la

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999, las Leyes Orgánicas de Educación, Administración Pública, Planificación Pública y Popular, Poder Público Municipal, Consejos Comunales, Contraloría Social, así como la Ley de los Consejos Locales de Planificación y la Ley de los Consejos Estadales de Coordinación de Políticas Públicas que definen y desarrollan nuevos espacios, mecanismos y medios para la participación ciudadana.

De allí que con la apertura de este proceso para construir una nueva relación Estado / Sociedad, se abre la posibilidad de un conjunto de modalidades y mecanismos de participación que garantizarían la inclusión del ciudadano común, en la toma de decisiones que afectan su vida cotidiana.

En el contexto de cambios políticos / institucionales, la participación activa, es decir, por un lado la población organizada contribuye directamente a la solución de los problemas y a la promoción y ejecución de programas y por otro lado, busca la autogestión de la comunidad en los procesos organizativos y decisorios donde ésta defina sus prioridades y demandas frente al Estado.

Para Nuria Cunill, la participación ciudadana hace referencia a la intervención de los particulares en actividades públicas en tanto portadores de determinados intereses sociales. Definida de esta forma, se puede identificar dos dimensiones de la misma...

“como forma de ampliar el campo de lo público hacia las esferas de la sociedad civil y por ende de fortalecer a ésta implicando la transferencia de funciones o decisiones que habían permanecido tradicionalmente en manos del Estado o de la administración pública... y como medio de socialización de la política que en tanto tal supone generar nuevos espacios y mecanismos de articulación del Estado con los sujetos sociales.” (1991; 56).

De acuerdo con esto, tenemos que la participación ciudadana puede ser concretada tanto individual como colectivamente. De allí que según sea el caso, es posible la intervención en los procesos de tomas de decisiones de los ciudadanos, considerados individualmente u organizados como consejos comunales, asociaciones de vecinos, grupos de interés y cualquier tipo de organización social.

Igualmente, es de resaltar que la participación ciudadana puede ser ejercida de manera institucional y no institucional. La participación institucional o formal, es aquella que se materializa mediante canales establecidos que permiten una presencia activa de la sociedad organizada en los centros de toma de decisiones. Esta se encuentra contemplada en la Constitución Bolivariana de 1999, y en el marco jurídico vigente como la Ley Orgánica de Educación, Ley Orgánica de la Administración Pública, Ley Orgánica de Planificación Pública y Popular, Ley Orgánica del Poder Público Municipal, Ley Orgánica de los Consejos Comunales, Ley Orgánica de Contraloría Social, así como la Ley de los Consejos Locales de Planificación y la Ley de los Consejos Estadales de Coordinación de Políticas Públicas, entre otras.

Respecto a la participación no institucional o informal, no tiene ningún tipo de reglamentación que la desarrolle. Esta tiene su origen en el seno de la sociedad y surge de manera espontánea y sin necesidad de solicitud por ante algún órgano o instancia del Estado. Debe ser entendida como el proceso de movilización y presión social.

Dentro de la participación institucionalizada se distinguen dos, según el tipo de influencia que el mecanismo otorgue a la ciudadanía o respecto a sus consecuencias: participación consultiva y participación vinculante o decisoria. La primera se expresa como opinión o manifestación de conocimiento que en tanto no obligan al sujeto que adopta la decisión. Es el caso de los cabildos abiertos,

en los cuales el público asistente sólo puede formular preguntas, emitir opiniones, y el concejo o cámara municipal o alcalde o alcaldesa se limita a dar respuestas a estos planteamientos.

La segunda, se expresa como opinión o manifestación, pero que sí obliga al sujeto que adopta la decisión, tal es el caso de un referéndum o la revocatoria del mandato de un funcionario electo.

Participar es una acción cuya relevancia se torna vital para evaluar el contenido democrático en una sociedad. Cualquier tipo de participación remite en un primer momento a una acción voluntaria e individual, en la cual los niveles de presencia de la misma, se encuentran preestablecidos por los canales institucionales presentes en la sociedad.

A partir de la consideración de la participación según la relación Estado-Sociedad, tenemos que ésta se genera, en un primer momento, como pasiva o receptora, entendida como la forma por la cual se reciben bienes y servicios, se utilizan recursos y se busca y se exige al Estado el cumplimiento de sus obligaciones (Ídem).

En la actualidad, en un contexto de cambio político-institucional, se plantea una participación activa, es decir, por un lado la población organizada contribuye directamente a la solución de los problemas y a la promoción y ejecución de proyectos, y por otro lado, busca la autogestión de la comunidad en los procesos organizativos y decisorios, evitando su dependencia con respecto al Estado.

Las instancias políticas territoriales de participación.

La Constitución de la República Bolivariana define, desde el punto de vista político territorial como principio fundamental la coordinación administrativa y de la participación, con el objetivo de alcanzar un desarrollo armónico interterritorial entre los niveles de gobierno de carácter nacional, estatal y municipal. De esta forma se busca que haya políticas públicas concertadas entre todos los niveles de gobierno y con la participación de las principales fuerzas sociales, económicas y políticas.

A nivel nacional se creó el Consejo Federal de Gobierno, a nivel estatal los Consejos Estadales de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas y en el nivel local, los Consejos Locales de Planificación Pública. A través de estas instancias, los distintos niveles de gobierno y las fuerzas sociales organizadas, definirán las políticas fundamentales para lograr el desarrollo armónico inter territorial. Cabe destacar, igualmente, que estas instancias de coordinación están abiertas a la participación de todos los sectores sociales organizados de la sociedad, permitiendo una participación activa de éstos en la formulación de las políticas públicas.

El Consejo Federal de Gobierno: Es el órgano de la planificación y coordinación de políticas y acciones para el desarrollo del proceso de descentralización y transferencia de competencias del Poder Público Nacional a los Estados y Municipios, del cual dependerá el Fondo de Compensación Interterritorial.

El Consejo Federal de Gobierno impulsará conforme a la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (artículo 185) y la Ley, la participación ciudadana de manera integral y sostenida, expresada desde los Consejos Locales de Planificación Pública y Consejo Estatal de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas con el objeto de que la participación

protagónica sea factor real y efectivo en la planificación y coordinación del proceso de transferencia de competencias nacionales, servicios y recursos a los estados, municipios y comunidades organizadas.

Esta instancia de gobierno estará integrada por el vicepresidente o vicepresidenta de la república, quien la presidirá, los ministros o ministras, los gobernadores o gobernadoras, un alcalde o alcaldesa por cada estado, un representante de la sociedad organizada por cada estado, un representante de los pueblos y comunidades indígenas.

El Consejo Estatal de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas: Es el órgano rector de la Planificación de las Políticas Públicas, a los fines de promover el desarrollo armónico, equilibrado y sustentable, en cada Estado. Como instancias de participación actuarán de acuerdo con los principios de justicia social, democracia, eficiencia, protección del ambiente, corresponsabilidad, integridad territorial, productividad, solidaridad, cooperación y desarrollo sustentable.

Los Consejos Estadales de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas, estarán integrados por:

- 1) El Gobernador o Gobernadora, que lo presidirá.
- 2) Los Alcaldes o Alcaldesas de los municipios que formen parte del Estado.
- 3) Los Directores o Directoras Estadales de los Ministerios que tengan asiento en el Estado.
- 4) Un representante de la Asamblea Nacional...
- 5) Una representación del Consejo Legislativo del Estado.

- 6) Una representación de los Consejos Municipales del Estado.
- 7) Una representación de la Comunidad Organizada de ámbito estatal, elegidos de personas jurídicas, públicas o privadas, que lleven por lo menos un año desarrollando su actividad de acuerdo con la siguiente composición:
 - a. un representante de las organizaciones empresariales.
 - b. un representante de las organizaciones sindicales de trabajadores.
 - c. un representante de las organizaciones campesinas.
 - d. un representante de la comunidad universitaria.
 - e. un representante de las organizaciones de defensa del medio ambiente y del patrimonio histórico cultural.
 - f. un representante de las organizaciones vecinales...
 - g. un representante de las comunidades y pueblos indígenas.

Los Consejos Locales de Planificación Pública: El Consejo Local de Planificación Pública es el órgano encargado de la planificación integral del Municipio y de diseñar el Plan Municipal de Desarrollo y los demás planes municipales, garantizando la participación ciudadana y protagónica en su formulación, ejecución, seguimiento, evaluación y control, así como la articulación con el Sistema Nacional de Planificación, de conformidad con lo establecido en la Constitución y demás leyes. La ley que rige esta figura de planificación municipal desarrolla en su Título III todo lo referente a la Participación Ciudadana en el plan y el proceso de presupuesto.

El artículo 34: “el plan y el presupuesto de inversión municipal anual resultan de la consolidación de los requerimientos formulados por el Plan Municipal de Desarrollo y por los Consejos Comunales, las Organizaciones Vecinales y Comunitarias, a través del proceso de formación de presupuesto participativo, según lo establecido en la Ley Orgánica del Poder Público Municipal.”

Artículo 35: “el presupuesto participativo es el mecanismo que permite a los ciudadanos y ciudadanas del municipio, proponer, deliberar y decidir en la formulación, ejecución, control y evaluación del plan y el presupuesto de inversión municipal anual. El presupuesto participativo deberá contar con los mecanismos amplios de discusión, debates democráticos, sin exclusión de ningún tipo, a fin de recoger el mayor número de opiniones y propuestas posibles”.

El proceso de formación del presupuesto participativo consta de tres fases: diagnóstico participativo, formulación del plan y el presupuesto de inversión y aprobación del plan y el presupuesto de inversión municipal.”

Ley Orgánica del Consejo Federal de Gobierno.

Artículo 2: “el Consejo Federal de Gobierno es el órgano encargado de la planificación y coordinación de políticas y acciones para el desarrollo del proceso de descentralización y transferencia de competencias del Poder Nacional a los estados y municipios. En consecuencia el Consejo Federal de Gobierno establece los lineamientos que se aplican a los procesos de transferencia de competencias y atribuciones de las entidades territoriales, hacia las organizaciones del poder popular.”

Artículo 4: “a los fines de esta ley, la sociedad organizada está constituida por consejos comunales, comunas y cualquier otra organización de base del Poder

Popular.” Este es el instrumento legal que desarrolla el principio constitucional de la coordinación de las políticas de descentralización como un mandato para el Estado.

En el marco normativo que viene desarrollando la Revolución Bolivariana se le da mucha relevancia al tema de la participación, especialmente al tipo de participación de las comunidades organizadas de los sectores populares, a través de los consejos comunales, en contraposición con las formas de participación dominante anterior a la llegada del fallecido Presidente Chávez, que era mediatizada por corporaciones económicas y gremiales y de la clase media.

La participación se entiende, en este contexto, como el esfuerzo colectivo del pueblo que se organiza para enfrentar sus problemas cotidianos bajo la tutela del Gobierno Revolucionario, a partir de una relación de dependencia política, que puede afectar la autonomía de la comunidad frente al Estado.

CAPÍTULO III

EI MARCO METODOLÓGICO.

Consideraciones Generales.

El marco metodológico del presente proyecto, que pretende aproximarnos al paradigma de planificación y su relación con la creación de la figura del Poder Popular como instancia de participación que se consolida en el marco de la Revolución Bolivariana, es la instancia que alude al momento técnico operacional presente en todo proceso de investigación donde se sitúa al detalle el conjunto de métodos, técnicas e instrumentos que se utilizaron en la recopilación de los datos requeridos en el proyecto (Balestrini, 1997).

El punto de inicio de todo proyecto es una rigurosa búsqueda de información bibliográfica que permita establecer las bases para sustentarla, tanto en lo referente a los aspectos teóricos como en los elementos metodológicos que sustentaron el presente proyecto.

La revisión de teorías y de estudios o trabajos previos sobre la planificación pública y la participación, proporciona el marco referencial para comprender, definir y limitar el problema de investigación

Tipo de Investigación.

Para fines del presente proyecto de investigación y considerando el tipo de conocimiento que se espera alcanzar, se puede clasificar como exploratoria - descriptiva. Podemos decir que es exploratoria debido a que el tema de planificación y la participación como procesos del cambio estructural de la nación debe ser indagado con mayor profundidad, en el marco del planteamiento político de la Revolución Bolivariana que sostiene que ha de crearse espacios directos de acción de planificación y gestión Estado - organizaciones de base con independencia de los entes políticos territoriales intermedios y locales (estados y municipios).

También la podemos clasificar como descriptiva porque pretende agrupar criterios sistemáticos que hacen posible un balance sobre si se está construyendo un nuevo paradigma de planificación dentro del criterio que maneja el Gobierno Bolivariano de descentralización desconcentrada, considerando que aquella es un mandato constitucional y su relación con el discurso de la participación protagónica del pueblo organizado como Poder Popular.

Diseño de Investigación.

El diseño de investigación se refiere al modelo de verificación que permitió contrastar hechos con las teorías, y su forma es una estrategia o plan general que determinan las operaciones necesarias para hacerlo.

Este proyecto de investigación se sustentó en el uso de fuentes tanto primarias como secundarias. Primaria, porque se realizaron consultas - mediante encuestas - a expertos en materias de políticas públicas, funcionarios públicos y representantes de organizaciones sociales sobre el modelo o paradigma de

planificación que está planteado en el marco de la Revolución Bolivariana y su relación con la participación del Poder Popular.

Las fuentes secundarias se refieren a la revisión de los documentos – libros, revistas, prensa - existentes que directa o indirectamente aporten información relacionada con la investigación a desarrollar.

Instrumento de recolección de datos.

Según el diseño de investigación del proyecto, se utilizaron técnicas e instrumentos básicos de la investigación documental, tales como: citas textuales y de resumen. En cuanto al manejo material de las fuentes documentales, se aplicaron las técnicas del subrayado, fichaje, citas bibliográficas y de notas de referencia, entre otras.

Respecto a la fuente primaria de información en el que se sustentó el proyecto, el instrumento de recolección de datos fue la aplicación de la encuesta cualitativa, en razón de los objetivos planteados. Cada pregunta estará vinculada con aquellos objetivos cuyo logro está asociado con la percepción que al respecto tienen a las personas entrevistadas –expertos en políticas públicas, funcionarios del gobierno y representantes de la comunidad organizada.

Técnica de procesamiento de información.

A partir del tipo y diseño de investigación y de los objetivos definidos en el presente proyecto, se utilizó la técnica de análisis de contenido, definida como aquella técnica de investigación destinada a formular, en función de ciertos datos, inferencias reproducibles y válidas que pueden aplicarse a su contexto.

CÁPITULO IV

RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN.

En este capítulo, se desarrolla el análisis de los resultados de la investigación, alcanzados a través de la revisión de fuentes secundarias o documental y de la aplicación de una consulta a expertos (11), a través de un cuestionario constituido por 11 preguntas (abiertas y cerradas) relacionadas con los ejes de la investigación: la configuración del Sistema Nacional de Planificación Pública y la participación.

En tal sentido, cabe resaltar la relación compleja que existe entre estas dos variables, en términos políticos, considerando que desde el Gobierno Nacional se fragua un modelo de planificación pública que centraliza las decisiones y por otro lado, se mantiene un discurso sobre la participación, que está prevista en la constitución vigente, pero que es limitada por la postura política de los actores sociales que están llamados a formar parte del proceso de planificación en la gestión pública.

Las organizaciones de bases para la participación ciudadana entendida como el Poder Popular -Consejos Comunales y las Comunas- dentro de la lógica de la descentralización político-administrativa deberían estar registradas en las instancias políticas territoriales más cercadas como los estados y municipios- figuras de rango constitucional- pero dentro de la visión centralista del poder dependen de una instancia del Gobierno Nacional, lo que genera contradicción entre el discurso de participación y centralización del poder político.

La configuración del Sistema Nacional de Planificación y la Participación Organizada a través del Poder Popular.

En el marco de la idea de democracia participativa y protagónica prevista en la Constitución Bolivariana se consagra el derecho a la participación de los ciudadanos de manera directa, semi-directa e indirecta en el proceso no sólo de sufragio sino también en la formación, ejecución y control de la gestión pública.

Esta perspectiva difiere al planteado por la constitución de 1961, pues si bien se mantienen los principios y formas de la democracia representativa como el sufragio universal, la división y la autonomía de los poderes públicos, la alternancia, el pluralismo, añadiendo una amplia gama de mecanismos de democracia directa como las figuras de referéndum -consultivo, aprobatorio, revocatoria y abrogatorio- la iniciativa legislativa, el cabildo abierto y la obligación de los cuerpos deliberantes de consultar la formulación de las leyes con los ciudadanos y sus organizaciones (artículo 211 de la CRBV), se buscó con los mecanismos de la democracia directa disminuir la fuerza del sistema de partidos que distorsionaron su rol político de mediación entre el Estado y la sociedad y que contribuyó con el deterioro y caída de la democracia representativa (López Maya, 2011).

La crisis de la democracia representativa sentó las bases para el cambio político en Venezuela, cuando las élites dominantes y las instituciones políticas no procesaron las demandas de amplios sectores populares, que exigían ser reconocidos como actores sociales con demandas particulares.

Dada la incapacidad del régimen democrático que emergió en 1958 para entender y ofrecer opciones efectivas a las demandas sociales que pedían soluciones a problemas como la pobreza y la exclusión, en el marco del agotamiento de la capacidad distributiva del Estado rentista, un actor anti-

sistema, triunfa en las elecciones presidenciales de 1998: Hugo Chávez Frías. Este ofrece un cambio radical en la política y propone la convocatoria a una Asamblea Nacional Constituyente para sancionar una nueva constitución que apoyará a un nuevo pacto social y político: la construcción de la democracia participativa y protagónica.

En 2006 el presidente Hugo Chávez impulsó el concepto de Consejo Comunal, como una nueva modalidad participativa, que si bien había aparecido en la ley de los Consejos Locales de Planificación pública sancionada en el 2002, es en aquel año que se aprueba la primera ley de Consejos Comunales, reformada en el año 2009.

Los Consejos Comunales se conformaron como organizaciones cuasi-estatales, que forman parte del proceso de recentralización de la administración pública y concentración de poderes en el Ejecutivo Nacional.

En la propuesta fallida de reforma constitucional de 2007, los Consejos Comunales pasarían a ser figuras con rango constitucional y formarían la base para una reestructuración territorial del Estado, que contemplaba comunas y ciudades comunales dentro de una nueva geometría del poder.

Bajo esa nueva arquitectura institucional para la participación organizada desde las bases, la planificación pública mediante el Sistema Nacional de Planificación conformada por el poder central, los estados y municipios y los consejos comunales y las comunas, y sus respectivas figuras para la planificación y coordinación como el Consejo Federal de Gobierno, los Consejos Estadales de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas, los Consejos Locales de Planificación Pública y los Consejos de Planificación Comunal, respectivamente, serían los instrumentos para el desarrollo estratégico del proyecto político de la revolución de construir el socialismo y/o estado comunal.

La planificación es un proceso y modo de organizar y direccionar el cambio político para construir una nueva relación Estado-sociedad, donde esta última asumiría el rol protagónico pero bajo la rectoría del gobierno central, restando protagonismo a los estados y municipios como las instancias político-territoriales más cercanos a los ciudadanos y sus necesidades y demandas.

En tal sentido, cabe destacar que en la Ley Orgánica de Planificación Pública y Popular en su artículo 16 se define la Comisión Central de Planificación, como *“el órgano encargado de coordinar con las distintas instancias del sistema nacional de planificación, para propiciar el seguimiento y evaluación de los lineamientos estratégicos, políticas y planes, atendiendo a lo dispuesto en el Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación.”*

Esta instancia desde la perspectiva del Estado Federal Descentralizado, previsto en la Constitución Bolivariana, entra en contrariedad con este precepto y con las instancias ya existentes de direccionalidad y coordinación de la Planificación Pública como son el Ministerio de Planificación y el Consejo Federal de Gobierno.

Sí se considera el discurso político sobre la democracia participativa y protagónica y lo que prevé el Estado sobre llevar el proceso de planificación a la base de la organización comunitaria o Poder Popular, como un proceso vinculante y bajo su tutela, la figura de esta Comisión Central de Planificación rompe con el esquema de planificación descentralizada y participativa que debe construirse. El órgano rector debería ser el Ministerio de Planificación pero esta Comisión afecta su rol como tal, al asumir el papel de máxima instancia del Sistema Nacional de Planificación.

Con la creación de esta Comisión Central el Gobierno Nacional se busca concentrar en el vértice de la pirámide estatal la función de coordinación de la

planificación pública, como forma para ejercer la direccionalidad estratégica que permita construir el modelo de sociedad socialista del siglo XXI.

Construir un nuevo modelo socioproductivo – actual de carácter mixto – a uno socialista, exige una fuerte concentración del poder político en el Gobierno Nacional para lograr transformar las condiciones subjetivas y objetivas que permitan cambiar efectivamente el modelo de organización realmente existente.

El Gobierno Bolivariano, asume como objetivo político dismantelar o superar el viejo modelo de toma de decisiones, con el interés de ampliar, en términos formales, la participación a los distintos actores sociales, políticos y económicos que estaban excluidos.

Para ello ha cuestionado la legitimidad de los viejos actores sociales como Federación de Cámaras y Asociaciones de Comercio y Producción de Venezuela (FEDECAMARAS), Confederación de Trabajadores de Venezuela (CTV), gremios profesionales, creando o aupando nuevos actores sociales, que giran alrededor de su proyecto de transformación político institucional de Venezuela. Emergen, en tal sentido, nuevas organizaciones sociales y políticas que pretenden copar las modalidades y medios de participación ciudadana en la vida política del país.

El Sistema Nacional de Planificación, formaliza el reconocimiento de estos nuevos actores sociales organizados como Poder Popular (consejos comunales y comunas), que deben cumplir los lineamientos y mandatos de la Ley Orgánica de Planificación Pública y Popular (2010), de trabajar en función de la consolidación del proyecto político del Gobierno Bolivariano: Construcción del Socialismo del Siglo XXI.

En consecuencia, la participación de los ciudadanos organizados como Poder Popular, se condiciona por el apoyo que está presente respecto a la hegemonía que se quiere construir. De esta forma, la participación como un mandato-obligación del Estado, en todos sus niveles político-territoriales, y como un derecho de los ciudadanos de ser protagonistas en la gestión pública, está limitado al apoyo o no, que expresen al proyecto del gobierno.

Al condicionar la participación dentro del Sistema Nacional de Planificación Pública por la afinidad política, ésta como derecho consagrado en la Constitución Bolivariana, se ve menoscabada, al no reconocerse la riqueza, complejidad y pluralidad de la vida social, lo que se traduciría a mediano y largo plazo en un crisis de gobernabilidad del sistema político venezolano y de la planificación pública.

El Poder Popular instancias de base en el marco de la Revolución Bolivariana.

La expresión Poder Popular se ha empleado como uno de los principios rectores del programa político adelantado por el Ejecutivo Nacional, y que ha sido calificado como socialismo o transición al socialismo, desde el año 2005.

Así, la expresión Poder Popular ha estado asociada a la participación ciudadana en la ejecución de ese modelo político, y de allí su identificación formal con el sistema de democracia participativa, y en concreto, con los artículos 62 y 70 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999. La idea subyacente es la de democracia directa: si el pueblo es el titular de la soberanía, por ello, todo poder público tiene carácter “popular”.

Una primera aproximación a la concreción de esta figura se realizó en el 2006, con la promulgación de la Ley de los Consejos Comunales, la cual creó la Comisión Nacional Presidencial del Poder Popular.

Pero es en el año 2007 cuando la figura adquiere mayor relieve, primero, por la decisión del Presidente de la República de calificar a todos los Ministerios como “Ministerios del Poder Popular,” segundo, por el protagonismo que el “Poder Popular” tuvo en el Proyecto de reforma constitucional, rechazado por referendo del 2 de diciembre de 2007, reforma en la cual se concibió a esa figura como una de las ramas del Poder Público y se asumió que tal Poder está conformado por el pueblo, titular de la soberanía y que su finalidad era la participación en el modelo socialista. Tercero, el “Poder Popular” también quedó desarrollado en el Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2007-2013. Ese Plan, aprobado por la Asamblea Nacional después del rechazo de la reforma mediante referendo, asumió, sin embargo, el contenido esencial de esa propuesta de reforma constitucional, incluyendo la participación directa del pueblo en asuntos públicos como principio rector del modelo socialista.

Desde el 2007 hasta el presente, el desarrollo del Poder Popular ha seguido estos lineamientos. Un hito importante fue la sanción de una nueva Ley Orgánica de los Consejos Comunales (Gaceta Oficial N° 39.335 de 28 de diciembre de 2009). La figura de estos Consejos no sufrió mayor modificación, aun cuando sí se reformó notablemente su función, pues ahora, quedó planteado que estos consejos comunales deben colaborar con el modelo socialista, como estructuras del Poder Popular, y en su constitución estará sujeta a un intenso control del Ministerio del Poder Popular para las Comunas.

La subordinación del consejo comunal y del Poder Popular a ese modelo político quedó en evidencia al desarrollarse el régimen del Consejo Federal de Gobierno. El artículo 184 de la Constitución permite la transferencia de competencias de

estados y municipios hacia la comunidad organizada, lo que es concebido como una forma de descentralización, distinta a la transferencia de competencias del Poder Nacional a los estados y municipios. Sobre este régimen, la Ley Orgánica del Consejo Federal de Gobierno (Gaceta Oficial N° 5.963 extraordinario del 22 de febrero de 2010) incorporó expresamente el Poder Popular (y dentro de él a los consejos comunales) a la descentralización regulada en el artículo en cuestión.

Es importante mencionar también, en este sentido, que el Reglamento de esa Ley (Gaceta Oficial N° 39.416 de 4 de mayo de 2010) desarrolló el régimen del Consejo Federal de Gobierno mucho más que la propia Ley, y allí quedó en evidencia la preferencia por un concepto de descentralización basado en la transferencia de competencias a la comunidad organizada como “Poder Popular”. El concepto de transferencia de competencias que emplea el Reglamento (artículo 3) modifica sustancialmente el concepto constitucional de descentralización como transferencia de competencia a estados y municipios, y establece, ahora, que descentralización es la transferencia de competencias al Poder Popular, y en especial, a los consejos comunales.

En definitiva, este reglamento condensó la visión del Poder Popular como principio del modelo socialista, de acuerdo con lo planteado en la propuesta de reforma constitucional de 2007, el Plan de la Nación 2007-2013 y la Ley Orgánica de los Consejos Comunales de 2009. Así, el Poder Popular emerge, en estos instrumentos legales, como la participación directa del pueblo, a través de las organizaciones previstas para tal fin, para la construcción del socialismo.

La Ley Orgánica del Poder Popular.

Este instrumento enumera los principales lineamientos del Poder Popular gestados en las leyes previas referentes a la participación organizada. El Poder Popular es un conjunto de organizaciones, bajo la rectoría del Poder Ejecutivo Nacional, que promueven la participación ciudadana o “iniciativa popular”, es decir, promueve el ejercicio directo de la soberanía, mediante la “democracia participativa, protagónica y corresponsable”.

Esa participación ciudadana y en consecuencia, ese Poder Popular, debe “construir las bases de la sociedad socialista, democrática, de derecho y de justicia”. Este aspecto es fundamental y debe destacarse: el Poder Popular exige que la participación ciudadana se ejerza siempre a favor del socialismo, lo que afecta la visión plural de la sociedad.

El Poder Popular sirve de base del Estado Comunal el cual se define en la Ley como una “organización político social” que está conformado por una serie de instancias “constituidas por los diferentes sistemas de agregación comunal y sus articulaciones, para ampliar y fortalecer la acción del autogobierno comunal: consejos comunales, comunas, ciudades comunales, federaciones comunales, confederaciones comunales y las que, de conformidad con la Constitución de la República, la ley que regule la materia y su reglamento, surjan de la iniciativa popular” (art. 8.9 de la Ley).

Todas estas instancias del Poder Popular adquieren personalidad jurídica mediante el registro ante el Ministerio del Poder Popular de las Comunas, por lo que es el Ejecutivo Nacional el que decide si se registra o no un consejo comunal.

El Poder Popular cuenta con organizaciones, que se definen como “las diversas formas del pueblo organizado, constituidas desde la localidad...” por iniciativa popular, y cuenta con instancias, para el ejercicio del autogobierno, y que son el consejo comunal, la comuna, la ciudad comunal y los sistemas de agregación comunal, las cuales cuentan con sustrato territorial y personalidad jurídica.

La Ley Orgánica del Poder Popular regula cinco ámbitos del Poder Popular, los cuales se traducen en una serie de competencias asignadas a las instancias del Poder Popular.

La Planificación de Políticas Públicas, que en los términos establecidos en la Ley Orgánica de Planificación Pública y Popular, se define como “un ámbito de actuación del Poder Popular que asegura, mediante la acción de gobierno compartida entre la institucionalidad pública y las instancias del Poder Popular, el cumplimiento de los lineamientos estratégicos del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación, para el empleo de los recursos públicos en la consecución, coordinación y armonización de los planes, programas y proyectos a través de los cuales se logre la transformación del país, el desarrollo territorial equilibrado y la justa distribución de la riqueza” (artículo 17 de la LOPP).

La economía comunal, conforme se define en el artículo 18 de la LOPP, es un “ámbito de actuación del Poder Popular que permite a las comunidades organizadas la constitución de entidades económico-financieras y medios de producción, para la producción, distribución, intercambio y consumo de bienes y servicios, así como de saberes y conocimientos, desarrollados bajo formas de propiedad social comunal, en pro de satisfacer las necesidades colectivas, la reinversión social del excedente, y contribuir al desarrollo social integral del país, de manera sustentable y sostenible, de acuerdo con lo establecido en el Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación y la ley que regula la materia.” Este ámbito de actuación del Poder Público se ha regulado en la Ley Orgánica del

Sistema Económico Comunal. Cobra aquí especial importancia el concepto de propiedad social y su alcance frente al modelo tradicional de propiedad privada, erigido como derecho fundamental en el artículo 115 de la Constitución Bolivariana.

La contraloría social, la cual define el artículo 19 de la LOPP como un “ámbito de actuación del Poder Popular para ejercer la vigilancia, supervisión, acompañamiento y control sobre la gestión del Poder Público, las instancias del Poder Popular y las actividades del sector privado que afecten el bienestar común, practicado por los ciudadanos y ciudadanas de manera individual o colectiva, en los términos establecidos en la ley que regula la materia. Este ámbito de actuación del Poder Público se ha regulado en la Ley Orgánica del Contraloría Social, donde se la define 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 en beneficio de los intereses de la sociedad, y que las actividades del sector privado no afecten los intereses colectivos o sociales” (art. 2 LOPP).

La ordenación y gestión del territorio, que conforme al artículo 20 de la LOPP, es un “ámbito de actuación del Poder Popular, mediante la participación de las comunidades organizadas, a través de sus voceros o voceras, en las distintas actividades del proceso de ordenación y gestión del territorio, en los términos establecidos en la ley que regula la materia.”

La justicia comunal, definida en el artículo 21 de la LOPP como un “ámbito de actuación del Poder Popular, a través de medios alternativos de justicia de paz que promueven el arbitraje, la conciliación, la mediación, y cualquier otra forma de solución de conflictos ante situaciones derivadas directamente del ejercicio del derecho a la participación y a la convivencia comunal, de acuerdo a los

principios constitucionales del Estado Democrático y Social de Derecho y de Justicia, y sin contravenir las competencias legales propias del sistema de justicia ordinario”.

En el marco de la “interrelación de las leyes aprobadas, y por aprobar, se constituyó una plataforma de consolidación del Poder Popular,” que contiene los siguientes elementos:

- 1- Construcción de una estructura comunal para que el soberano participe de manera protagónica, ejerza el poder y tenga acceso directo a órganos de gobierno descentralizado actuando en la planificación para impulsar el desarrollo socio productivo.
- 2- Organizar a las comunidades socio productivas, utilizando como medio de desarrollo las potencialidades de cada región.
- 3- Ejercer el control social como medio de participación protagónica y corresponsabilidad para el ejercicio del control y vigilancia de la gestión del poder público, las instancias del poder popular y las actividades privadas que afecten el bien común.
- 4- Dar mayor fuerza a las asambleas de ciudadanos y ciudadanas como máxima instancia de deliberación y decisión para el ejercicio del poder comunitario en ejercicio de su soberanía.
- 5- Creación de la unidad administrativa y financiera comunitaria que será la instancia de administración, ejecución, inversión, crédito, ahorro e intermediación financiera de los recursos y fondos de los consejos comunales, que contribuya de manera eficaz en la búsqueda de soluciones oportunas a los problemas que acontecen y se desarrollan dentro del entorno comunitario.

- 6- Fortalecer el Poder Popular, reconocer, promover y afianzar el proceso de organización del pueblo para su participación directa y protagónica en la gestión social.
- 7- Promover y fortalecer la identidad nacional y el sentido de patria, para garantizar el ejercicio de la soberanía nacional, la seguridad y defensa integral.
- 8- Avance del Poder Popular como pueblo legislador, haciendo leyes desde su conocimiento y necesidades, apegado a la realidad en los lugares donde vive y trabajan sus ciudadanos.
- 9- Dar cabida desde la nueva concepción socialista, al sujeto social emancipado, colectivo, que coopera, que es solidario dentro de una lógica democrática, dirigiendo su interés hacia el logro de la suprema felicidad social.
- 10- Contribuir a alcanzar un gran proyecto histórico socialista de libertad, igualdad, solidaridad y desarrollo de la vida humana plena, como producto de la acción voluntaria, consciente y aplicada, entendido éste como un proceso en construcción permanente.

En definitiva, con este instrumento legal se consolida el Poder Popular como la instancia a través del cual se organiza la participación ciudadana democrática, protagónica y corresponsable en la gestión pública; así como, asegurar el cumplimiento de los lineamientos estratégicos del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación.

Alcance sociopolítico del Poder Popular como instancia de participación.

El Poder Popular, en el marco de la construcción del socialismo bolivariano, es la estrategia del gobierno para posicionar los actores sociopolíticos afines a su proyecto político nacional. En tal sentido, Daniela Urosa (2011), describe en forma interesante el tema de la participación del Poder Popular como actor social y en tal sentido expone que:

“En el marco de la construcción del llamado socialismo del siglo XXI, el Poder Popular es un instrumento de acción y organización de carácter político a través del cual la revolución transfiere poder y participación institucional a sectores populares organizados, frente al Estado y como forma de superar la participación semicorporativa o restrictiva, especialmente de las clases medias en la gestión pública. De esta forma, a la par del crecimiento de la burocracia del Estado tradicional, se crea las condiciones para fortalecer y consolidar, en términos formales, la participación de sectores populares en la vida política del país.

De allí que la creación de esta instancia de organización sea estratégica para la revolución en términos sociopolíticos porque:

En *primer lugar*, el Poder Popular es uno de los fundamentos del programa político que ejecuta el Poder Ejecutivo Nacional desde el 2005, denominado socialismo o transición al socialismo.

En *segundo lugar*, dentro de tal programa socialista, el Poder Popular se erige como la *participación directa de los ciudadanos en asuntos públicos*. Tal participación se extiende a la formación, ejecución y control de la gestión pública, mediante cualquiera de los instrumentos previstos en el artículo 70 constitucional, los cuales se dividen en medios de participación política y medios de participación socioeconómicos.

En *tercer lugar*, esa participación directa busca sustituir, en muchos casos, la actuación política de representantes electos popularmente, y de allí la eliminación, en ciertas leyes, de cargos de elección popular, por cargos a designación. En definitiva, se pretende la sustitución de la democracia representativa por la democracia participativa, lo que implica una transgresión al marco constitucional.

En *cuarto lugar*, esa participación ciudadana que se expresa mediante el Poder Popular, se ejerce a través de una serie de instancias que cuentan con personalidad jurídica propia, como los consejos comunales

y comunas. Estas instancias populares actúan bajo la rectoría del Poder Ejecutivo Nacional, de quien depende, el registro que permite su funcionamiento, generándose así una relación directa de control y sujeción de estas organizaciones frente al poder central, pasando por encima de las instancias político-territoriales como estados y municipios, que deberían ser los espacios naturales de interacción y coordinación con el Poder Popular, como corresponde a un Estado Federal Descentralizado.

En *quinto lugar*, el Poder Popular *no tiene entidad territorial*, esto es, no constituye un nivel político-territorial dentro de la estructura del Poder Público, como sí lo son el Poder Nacional, Estatal y Municipal. Por tanto, es una noción funcional, socio-política y no orgánica territorial, no debiendo confundirse el Poder Popular con el Estado Comunal.

En *sexto lugar*, las organizaciones e instancias del Poder Popular deben dirigir su actuación a la construcción del modelo socialista. Este es, así, el objeto único y exclusivo de estas organizaciones, de lo cual se concluye que (i) el Poder Popular debe contribuir con este modelo socialista; (ii) la participación ciudadana no se reconoce para fines distintos al socialismo y (iii) la participación ciudadana, efectivamente, sólo puede ejercerse a través de las organizaciones del Poder Popular. Esto último se evidencia en el nuevo sistema de planificación, contenido en la Ley Orgánica de Planificación Pública y Popular (GO N° 6.011 extraordinario del 21 de diciembre de 2010), así como en la Ley Orgánica del Consejo Federal de Gobierno y su Reglamento.

En *séptimo lugar*, las instancias del Poder Popular adquieren predominio en la transferencia de competencias y en especial, en el régimen municipal. La reforma de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal (GO N° 6.015 del 28 de diciembre de 2010), avanza en este sentido, concordantemente con las reformas de la Ley de los Consejos Estadales de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas y la Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública (publicadas en la GO N° 6.017 extraordinario de 30 de diciembre de 2010) y la Ley Orgánica para la Gestión de Competencia y otras Atribuciones del Poder Popular (Gaceta Oficial N°6.078, extraordinario de 15 de junio de 2012).

En todas estas Leyes el Poder Popular asume el ejercicio de competencias municipales y también estadales, lo que implica la extensión del modelo socialista, único al cual debe orientarse ese Poder Popular.

En definitiva, sin contar con asidero constitucional, el Poder Popular ha sido bastión de impulso para el proyecto socialista, y se ha entendido como el modo de ejercicio del derecho a la participación ciudadana en los asuntos públicos y de manifestación de la democracia participativa, bajo la rectoría del Poder Ejecutivo Nacional. "(Urosa, 2011).

Sin embargo, es importante resaltar que la configuración del Poder Popular como instancia para la participación e instrumento de acción de las comunidades organizadas, ha estado signada por un sesgo ideológico-partidista y marcada por el clientelismo, es decir, sustentado en buena parte por el otorgamiento de bienes o recursos a cambio de lealtad política a un partido, autoridad o líder, lo que forma parte de nuestra cultura política (López Maya, 2011,115).

El paternalismo, entendido como la disposición a esperar que el Estado provea o cubra todas las necesidades de la gente y el clientelismo no ayudan a formar ciudadanos plenos y, en consecuencia, se limita a la organización comunitaria a responder más a la lógica dominante de la élite política del poder, antes que ser instancias efectivas donde las comunidades con toda su diversidad social y política crea espacios para la discusión, formulación y presentación de propuestas ante las instancias del Estado, para enfrentar los problemas que aquejan su cotidianidad.

Sí la participación, en la construcción de una ciudadanía activa, responsable y corresponsable en la gestión pública, como lo prevé el marco constitucional, es restringida por la posición política de los actores sociales que tienen el deber y derecho de participar, el Poder Popular, como expresión organizada o espacio único para la participación, no será efectiva y eficaz para cumplir con aquel precepto constitucional.

El Poder Popular, en consecuencia, es una modalidad y mecanismo para una participación restringida, donde sólo tienen cabida aquellos actores sociales que comulguen con el proyecto de hegemonía política del Gobierno Bolivariano. Esta situación en el contexto de una sociedad altamente polarizada en términos políticos y dividida electoralmente en dos bloques simétricos traducidos en porcentaje en 49 y 51, permite apreciar que la idea de hegemonía absoluta es cuesta arriba considerando este complejo escenario político situacional, lo que afectará la gobernabilidad del sistema político, en los próximos años.

Las instancias político-territoriales y su participación en el Sistema Nacional de Planificación.

Con la fallida propuesta de la descentralización-desconcentrada y los ejes de desarrollo, que se asemejó, en alguna medida a la política de dividir al país en regiones administrativas de los años 60, para aprovechar las potencialidades regionales y locales, el Gobierno Nacional mantiene una posición política contraria a la experiencia descentralizadora que se inició en los años ochenta y noventa, del siglo pasado.

La línea política del Ejecutivo Nacional, al respecto, ha sido de reproche y desconocimiento de los avances o logros obtenidos con la descentralización político-administrativa. La posición oficial es que la descentralización forma parte de una estrategia neoliberal, orientada a la destrucción del Estado, fragmentándose, en consecuencia, el poder político frente a los actores transnacionales que amenazan su existencia.

El contexto de polarización social y política ha contribuido a exacerbar la discusión sobre las ventajas y desventajas del proceso de descentralización que experimentó Venezuela, por lo que se coloca en una encrucijada el futuro del mismo.

La idea oficial de un Estado fuerte que permita enfrentar las amenazas internas y externas, pasa por controlar la mayor cantidad de recursos políticos, económicos y organizacionales.

En la actualidad, es pertinente que el proceso de descentralización no se interrumpa, pero es fundamental que exista una descentralización dentro de la descentralización que dé mayores capacidades de decisión a los municipios, comunidades y ciudadanía en general (Contreras, 2003), sin que ello, por supuesto, se vacíe de contenido y recursos a las figuras políticos-territoriales

como los estados y municipios de larga tradición constitucional e histórica en nuestro país.

Ello supone que debe haber una firme voluntad política de parte de todos los actores involucrados para la consolidación de la arquitectura institucional del Estado Federal Descentralizado previsto en la Constitución Bolivariana de 1999.

Sin embargo, el Gobierno Bolivariano y su proyecto político nacional, procura desmontar en forma efectiva todo lo referente al desarrollo constitucional del Estado Federal Descentralizado (Artículo 4, CRBV) cuando por la vía de las reformas legales deja sin recursos y competencias a los estados y municipios, mediante dos estrategias deliberadas:

- 1- Re-centralizar: el Gobierno Nacional asume competencias y, en consecuencia, los recursos asociados a dichas competencias, que habían sido transferidos a los estados, en el marco de la descentralización que se inició con las elecciones de gobernadores, alcaldes y concejales, por el voto directo y secreto del pueblo en 1989.
- 2- Transferir a la base: transfiriendo competencias, servicios y recursos, en forma directa a las organizaciones de base o del Poder Popular que afectan la gestión de los estados y municipios y su capacidad de respuestas a las demandas de las comunidades. Esta estrategia sustentada en el artículo 184 de la CRBV que reza “la ley creará mecanismos abiertos y flexibles para que los estados y municipios descentralicen y transfieran a las comunidades y grupos vecinales organizados los servicios que éstos gestionen previa demostración de su capacidad para prestarlo.”

En términos de realismo político la dirección que tiene la descentralización, como un espacio para garantizar la participación, se orienta a fortalecer el Poder Popular en desmedro de las instancias intermedias de rango constitucional-

estados y municipios- reconfigurándose una nueva estructura del Estado Federal Descentralizado.

La aplicación de la primera estrategia (Recentralizar).

En este punto consideramos lo que dice Rodríguez sobre la evolución de la descentralización en Venezuela....

“...El proceso de descentralización venezolano, iniciado en 1989, estuvo sustentado en el desarrollo de los preceptos constitucionales sobre descentralización política y administrativa previstos en la Constitución Nacional de 1961, a través de la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias del Sector Público (LOD) sancionada en 1989, la cual ha sido modificada en diversas oportunidades a través del tiempo en función de los múltiples requerimientos sociales, económicos y políticos de cada época.

No obstante, la más reciente modificación realizada el pasado 17 de Marzo de 2009, implicó una severa limitación al proceso de descentralización y al desarrollo local venezolano, en el sentido de que el poder central revirtió competencias exclusivas, previamente cedidas con carácter constitucional en 1999 a los estados, especialmente en lo atinente al régimen de conservación, administración y aprovechamiento de carreteras y autopistas nacionales, así como de puertos y aeropuertos de uso comercial, lo cual fortalece la desconcentración administrativa de funciones en desmedro de la verdadera descentralización administrativa, ya que cercena la autonomía de los estados a disponer libremente de estas fuentes de ingresos fiscales en aras del fortalecimiento del desarrollo local, a través del diseño y aplicación de soluciones propias de cada localidad a la solución de sus necesidades más apremiantes.” (Rodríguez, 2009, pág. 11).

En este sentido destaca los nuevos artículos 8 y 9 de la reforma de esta ley.

Artículo 8: a fin de tutelar el interés general de la sociedad y salvaguardar el patrimonio de la República, el Poder Público Nacional por órgano del Ejecutivo Nacional, podrá revertir por razones estratégicas, de mérito, oportunidad o conveniencia, la transferencia de las competencias concedidas a los estados, para la conservación, administración y aprovechamiento de los bienes o servicios considerados de interés público general, conforme con lo previsto en el ordenamiento jurídico y al instrumento que dio origen a la transferencia. A los

efectos de la reversión prevista en el presente artículo, se aplicará el procedimiento establecido en el artículo 10 de esta Ley.

Artículo 9: el Ejecutivo Nacional, por órgano del Presidente o Presidenta de la República en Consejo de Ministros, podrá decretar la intervención conforme al ordenamiento jurídico, de bienes y prestaciones de servicios públicos transferidos para su conservación, administración y aprovechamiento, a fin de asegurar a los usuarios, usuarias, consumidores y consumidoras un servicio de calidad en condiciones idóneas y de respeto de los derechos constitucionales, fundamentales para la satisfacción de necesidades públicas de alcance e influencia en diversos aspectos de la sociedad.

La aplicación de la segunda estrategia (transferir a la base):

El artículo 184 de la CRBV en su numeral 6 prevé “creación de nuevos sujetos de descentralización a nivel de las parroquias, las comunidades, los barrios y las vecindades a los fines de garantizar el principio de la corresponsabilidad en la gestión pública de los gobiernos locales y estadales y desarrollar procesos autogestionarios y cogestionarios en la administración y control de los servicios públicos estadales y municipales.

Con este marco normativo se sanciona la Ley Orgánica para la Gestión de Competencia y otras atribuciones del Poder Popular (Gaceta Oficial N° 6.079, extraordinario, 15 de junio de 2012), con el objetivo de instrumentar este mandato constitucional.

Artículo 1°: el presente Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica tiene por objeto desarrollar los principios, normas, procedimientos y mecanismos de transferencia de la gestión y administración de servicios, actividades, bienes y recursos, del Poder Público Nacional y de las entidades político territoriales, al pueblo organizado, el cual la asumirá mediante la gestión de Empresas

Comunales de Propiedad Social de servicios y socioproductivas, o de las organizaciones de base del Poder Popular y demás formas de organización de las comunidades, legítimamente reconocidas, que se adecúen a lo establecido en el presente Decreto Ley y su objeto, generando las condiciones necesarias para el ejercicio de la democracia participativa y gestión eficaz, eficiente, sustentable y sostenible de los bienes, servicios y recursos destinados a satisfacer las necesidades colectivas. Los mecanismos de transferencia deberán estar en plena correspondencia con el Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación y con el fortalecimiento de las comunidades, detentadoras de la soberanía originaria del Estado, para reivindicar al pueblo su poder para decidir y gestionar su mejor vivir, estableciendo la interdependencia y corresponsabilidad entre las entidades político territoriales y el Pueblo Soberano.

Con esta ley se formaliza la propuesta política del Gobierno Bolivariano de transferir competencias, recursos y servicios a la base de la organización comunitaria o Poder Popular, reconfigurándose, en consecuencia, los primeros pasos para cambiar profundamente el principio constitucional del Estado Federal Descentralizado.

El Sistema Nacional de Planificación está constituido por todos los niveles político-territorial que conforman el Estado Nacional, agregando las instancias del llamando Poder Popular y para que este sistema funcione efectivamente, cada nivel debe ser reconocido y respetado.

Los estados y municipios y sus consejos de planificación, son espacios e instancias de planificación que deben reforzarse para que podamos contar con un sistema público de formulación de políticas públicas eficiente, coordinado y participativo que permita construir una sociedad próspera y democrática.

El Estado juega y jugará un papel clave en el desarrollo en toda sociedad y la planificación como medio para organizar su intervención en un contexto marcado por la complejidad, la incertidumbre y el conflicto, es estratégica, lo que implica reconocer los intereses diversos y variados que conforman a la sociedad. El objetivo del Estado que planifica es lograr el equilibrio dinámico entre las distintas fuerzas y actores sociales, políticos y económicos que conforman a dicha sociedad, garantizando el orden político o transformándolo sin afectar la gobernabilidad democrática.

El Estado central, en conjunto con los niveles de Gobierno Estatal, Municipal y Poder Popular, deben interactuar a través de los principios de cooperación, coordinación y la concurrencia de competencias para enfrentar los problemas de las comunidades.

A nivel de cada instancia político territorial nacional, estatal, municipal y comunal, debe garantizarse la participación sea consultiva y vinculante, de todos los actores sociales que conforman a la sociedad con sus diversos intereses y visiones sobre la vida política.

La descentralización en nuestro país es la lucha por el mejoramiento de la democracia, por un sistema amplio, integrado e incluyente garante de la gobernabilidad. Es la evolución del poder compartido y la suma de los esfuerzos entre quienes gobiernan y los ciudadanos. De allí la importancia de su defensa, la necesidad de actuar conscientemente para dar cumplimiento al compromiso inaplazable de profundizar y crear condiciones para el ejercicio de la democracia (Barboza, 2012). Los estados y municipios son las instancias claves para que la democracia participativa y protagónica sea efectiva y con los cuales el Poder Popular debe articularse para enfrentar los problemas de la vida comunitaria o colectiva y ser garante de la gobernabilidad democrática.

La consulta a expertos: planificación y participación.

En el marco de esta investigación, se realizó una consulta a expertos en las materias de planificación y participación para indagar su opinión sobre la relación entre estas dos variables. Se elaboró un cuestionario de preguntas cerradas o de respuestas predeterminadas y la posibilidad de hacer un comentario en forma complementario para enriquecer las respuestas.

La selección de los expertos se realizó en base a experiencia en materia de planificación, participación y gestión pública, donde se determinó efectuar consulta a quince (15) especialistas; de los cuales obtuvimos respuestas de once (11).

Tabla N° 2 Perfil de los Expertos Consultados

| EXPERTO | PERFIL |
|---------------------|--|
| María Estela Mangia | Urbanista, Maestría en Desarrollo y Ambiente (USB), docente en la Especialización de Gobierno y Políticas Públicas (UCV) y Sociología (UCAB). Consultora en Planificación Urbana y Ambiente. |
| Guido Giménez | Sociólogo, Especialista en Planificación del Desarrollo: Mención global y ex-miembro de la Comisión Permanente del Poder Popular y Medios de Comunicación. |
| Víctor Barraéz | Lic. en Administración Especialista en Asesoría Parlamentaria, Indicadores de Gestión, Planificación y Gestión Pública, y Ex-Secretario de la Comisión Permanente del Poder Popular y Medios de Comunicación. |
| Gustavo Hurtado | Estadístico, con postgrado en estadística cuántica de la Universidad Central de Venezuela, 12 años de experiencia en planificación en el Instituto Nacional de Estadística (INE) y Banco de Desarrollo Económico y Social de Venezuela (Bandes). |
| María Guardia | Politóloga, con postgrado en planificación y 18 años de experiencia en el área de planificación y gestión en el Banco de Desarrollo Económico y Social de Venezuela (Bandes). |
| Carmen Paredes | Lic. en Administración, con postgrado en planificación y 16 años de experiencia en planificación y gestión en el Banco de Desarrollo Económico y Social de Venezuela (Bandes). |
| Eduardo Caraballo | Lic. en Ciencias Fiscales, con Maestría en Desarrollo Económico y Social de Latinoamérica, con 12 años de experiencia en planificación, presupuesto y control de gestión en el Banco de Desarrollo Económico y Social de Venezuela (Bandes). |
| Daniel Guardia | Lic. en Administración, Especialista en Planificación del Desarrollo: Mención Global y 13 años de experiencia en el área de planificación del Ministerio de Planificación y Finanzas. |
| Leandro Rodríguez | Lic. en Ciencias Políticas, Magister Scientiarum el Relaciones Internacionales y miembro de la Comisión Permanente del Poder Popular y Medios de Comunicación. |
| Ana María España | Economista, Especialista en Planificación Global: Mención Global, Analista de Presupuesto con 14 años de experiencia en las áreas de planificación y presupuesto. |
| Julio César Lobo | Lic. en Administración, Especialista y Magister Scientiarum en Planificación del Desarrollo y Secretario de la Comisión Permanente del Poder Popular y Medios de Comunicación. |

Apreciación general de los resultados

La apreciación e interpretación de los resultados, fue la siguiente etapa a la aplicación del Instrumento de recolección de datos e información de la entrevista cualitativa, enfocándose en el Sistema Nacional de Planificación y la participación ciudadana organizado como Poder Popular, como ejes estratégicos del proyecto del Gobierno Bolivariano.

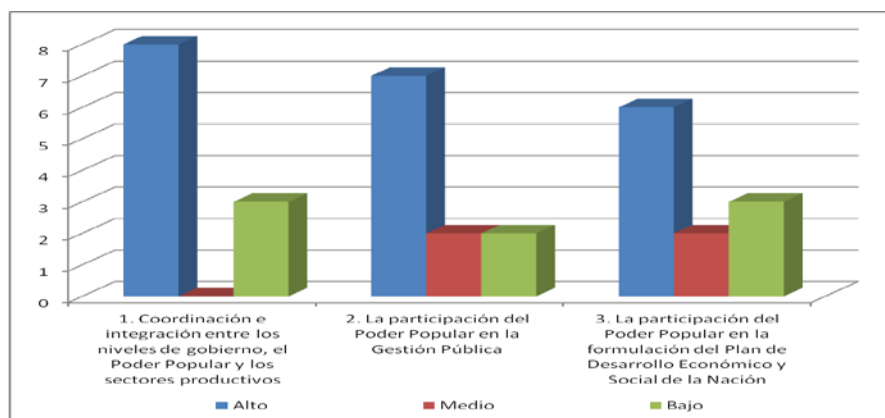
Para presentar la apreciación de resultados de la consulta a expertos se utilizaron histogramas para detallar las diversas opiniones, y para agrupar la información se realizaron cuatro (4) categorías de respuestas:

1. Alto, medio y bajo
2. Bueno, regular y deficiente
3. Sí y no
4. Descentralizado, centralizado y otra.

A continuación, se presenta la descripción y discusión de las apreciaciones de los expertos consultados a partir del Instrumento de recolección de datos e información de la entrevista cualitativa y del diseño de los histogramas.

Gráfico N° 1

En el marco sociopolítico actual, el Sistema de Planificación Nacional juega un papel importante en el desarrollo del país. ¿Cómo calificaría usted el comportamiento de estos factores para coadyuvar a este desarrollo?

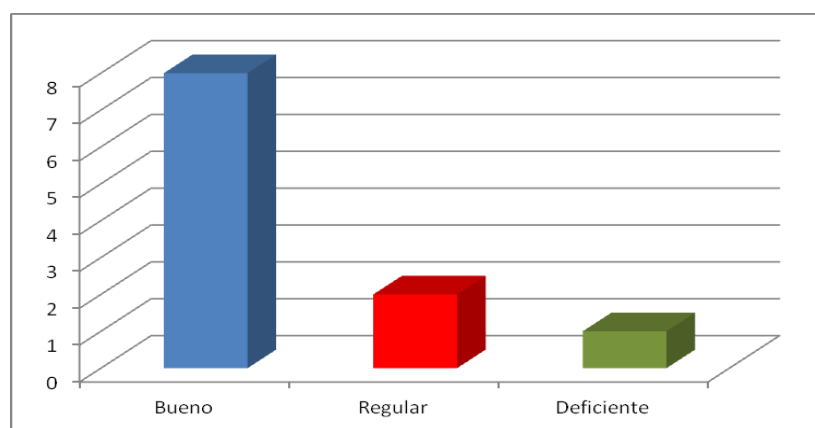


La coordinación e integración entre los niveles de gobierno (nacional, estatal y municipal), el Poder Popular y los sectores productivos, ocho (8) de los expertos respondieron que existe un alto nivel de coordinación e integración y tres (3) coincidieron que es baja, con respecto a la participación del Poder Popular en la gestión pública, siete (7) de los consultados respondieron que es alta, dos (2) media y dos (2) baja. Por último, en relación al factor de la participación del Poder Popular en la formulación del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación, seis (6) manifestaron que la participación es alta, dos (2) es media y tres (3) baja.

En general, los expertos tienen la apreciación que si existen niveles altos de coordinación, participación del Poder Popular en la gestión pública y en la formulación del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación.

Gráfico N° 2

¿Cómo calificaría usted el sistema de planificación pública vigente, en relación con el modelo de planificación utilizada antes de la Revolución Bolivariana?



Respuesta de expertos consultados:

Ocho (8) respondieron que el actual sistema de planificación pública, en relación con el modelo anterior a la Revolución Bolivariana es bueno, debido a la existencia de un mandato constitucional para la planificación (artículo 299), donde se establece que debe ser estratégica, democrática, participativa y de consulta abierta, es decir, la participación protagónica del pueblo en la gestión pública y en las distintas instancias del Sistema Nacional de Planificación. El proceso de descentralización antes de este modelo era incipiente y la planificación estatal y municipal únicamente se vinculaban con la planificación operativa y el presupuesto por programa, destacando que en teoría en la actualidad debe estar fundamentado por la descentralización, la participación y los principios de coordinación y cooperación.

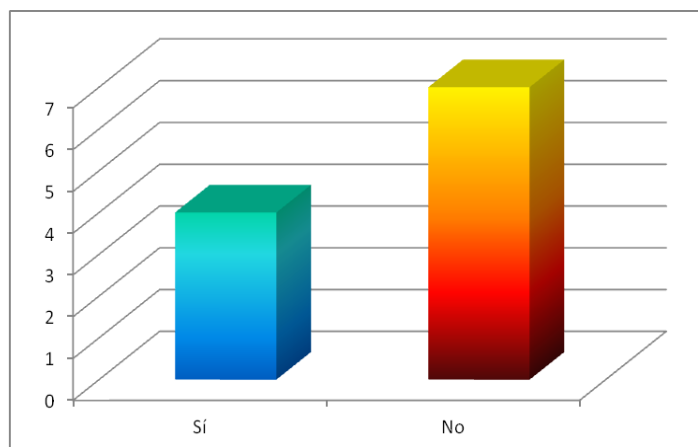
Dos (2) expresaron que es regular, porque falta organización, la utilización de la planificación como herramienta para lograr el éxito en la gestión pública y las instancias político-institucionales deben estar alineados con lo establecido en el Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación, con la idea de un accionar armónico en busca de la consolidación del proyecto país.

Uno (1) contestó que es deficiente, ya que las instancias político-institucionales no están identificadas con la planificación y con el marco legal que la rige, siendo una gestión pública altamente centralizada. Así como, no se cuenta con un sistema de información con data confiable y oportuna.

La mayoría de los expertos (8/11), creen que el Sistema de Planificación Pública vigente, en teoría, es mejor que el sistema antes de la llegada de la Revolución Bolivariana, en términos de instancias y medios para la coordinación y participación organizada de la colectividad vista como Poder Popular.

Gráfico N° 3

La constitución de la República Bolivariana de Venezuela en el artículo 299 establece que el sistema económico debe propender a una justa distribución de la riqueza, mediante una planificación estratégica, democrática, participativa y de consulta abierta. ¿Considera usted que la planificación pública en Venezuela cumple con esos principios?



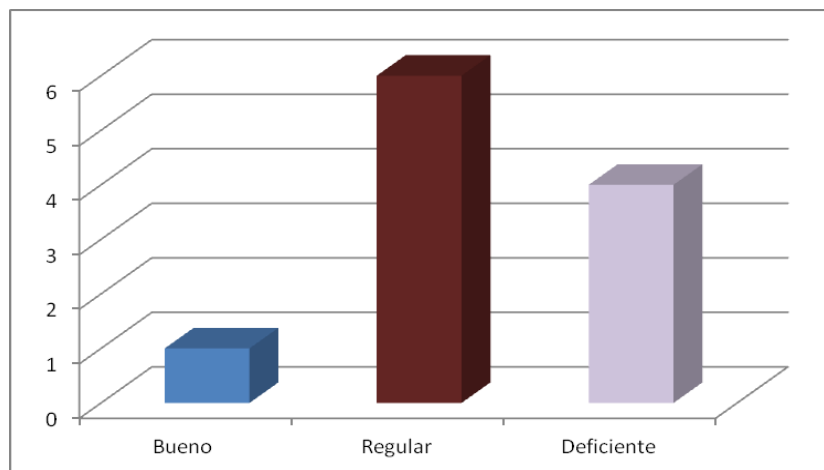
Cuatro (4) de las personas consultadas expresaron que la planificación pública cumple con lo previsto en el artículo 299 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, donde resaltan que el actual gobierno es participativo y el Sistema Nacional de Planificación tiene entre sus objetivos formular políticas públicas que permitan la efectividad, eficacia y eficiencia en el empleo de los recursos públicos dirigidos a la consecución, coordinación y armonización de los planes, programas y proyectos para la transformación del país, a través de una justa distribución de la riqueza. Sin embargo, también expresan que para que exista una buena planificación las instancias político-institucionales deben tener claro hacia dónde vamos, objetivos concretos, proyectos bien estructurados y coordinación entre los actores políticos, sociales, productivo y Poder Popular.

En cambio, siete (7) respondieron que no cumple con lo previsto, ya que las instituciones públicas no planifican a mediano plazo y se limitan al plan operativo anual sin referencias de ámbito territorial, temporales, interinstitucionales y sectoriales. Por otro lado, el diseño de estrategias de desarrollo económico ha fallado por la promoción de figuras asociativas (cooperativas, unidades de producción social, empresas de producción social, entre otras) y el deterioro y caída del parque industrial de pequeñas y medias empresas. Asimismo, hasta ahora, y a pesar que la CRBV establece la participación del pueblo en la gestión pública, el poder constituido, es decir las autoridades nacionales, estatales y municipales no quieren compartir el poder, por el contrario ven al pueblo como una amenaza.

En definitiva, la apreciación de los expertos es que no se está cumpliendo el precepto sobre la forma como debe ser la planificación en Venezuela, según lo previsto en el artículo 299 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. En consecuencia, el Sistema de Planificación Pública vigente no está cumpliendo con la máxima constitucional, lo que se traduce en una divergencia entre la práctica de la planificación del Estado y lo que establece dicha norma.

Gráfico N° 4

¿Considera usted que existe articulación entre el Poder Popular y los órganos de planificación en la cogestión de las políticas públicas?



Respuesta de expertos consultados:

Un (1) experto respondió que la articulación existente entre el Poder Popular y los órganos de planificación en la cogestión de las políticas públicas es buena, ya que le permite al pueblo organizado ejercer directamente esta función y generar proyectos orientados a las necesidades y aspiraciones de las comunidades en la construcción de una sociedad de equidad y justicia social.

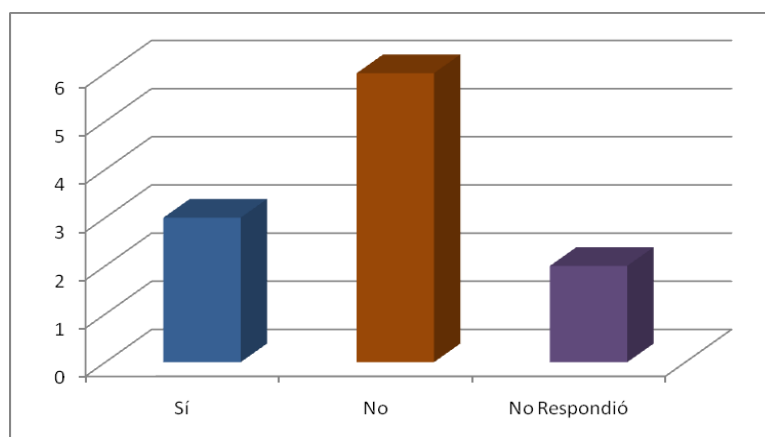
Seis (6) expresaron que es regular, debido a que el proceso para articular y coordinar la planificación entre el Poder Popular y el Sistema Nacional de Planificación presenta fallas porque son utilizadas con fines partidistas-electorales, lo cual no contribuye a cubrir en gran parte la demanda y exigencia de la sociedad.

Cuatro (4) expresaron que es deficiente, porque las comunidades organizadas están básicamente orientadas a la solución de problemas inmediatos y obtener recursos económicos, por tal motivo no crean espacios suficientes que propicien la discusión. A pesar que la Ley Orgánica de Planificación Pública y Popular expresa en su artículo 7 lo siguiente: “Los órganos y entes del Poder Público, durante la etapa de formulación, ejecución, seguimiento y control de los planes respectivos, incorporando a sus discusiones a los ciudadanos y ciudadanas a través de los consejos comunales, comunas y sus sistemas de agregación”; no existe un reglamento que lo desarrolle desde el punto de vista procedimental; de igual forma, las leyes del Poder Popular están en fase de consolidación, ya que son de reciente data (2010).

La mayoría de los consultados respondieron que es regular y deficiente la articulación entre el Poder Popular y los órganos de planificación, lo que afecta negativamente la posibilidad de que exista una efectiva cogestión ciudadana en el diseño, ejecución y evaluación de las políticas públicas que materialicen los principios constitucionales de democracia participativa y protagónica.

Gráfico N° 5

¿Considera usted que los proyectos presentados por los consejos comunales y las comunas tienen vinculación con los planes de los órganos del Sistema Nacional de Planificación?



Tres (3) de las personas consultadas apreciaron que los proyectos presentados por los consejos comunales y comunas si tienen vinculación con los planes de los órganos del Sistema Nacional de Planificación, ya que los proyectos presentados responden a las necesidades de las comunidades y comprenden un área geográfica y poblacional de una comuna y cuentan con el apoyo de los órganos y entes de la administración pública.

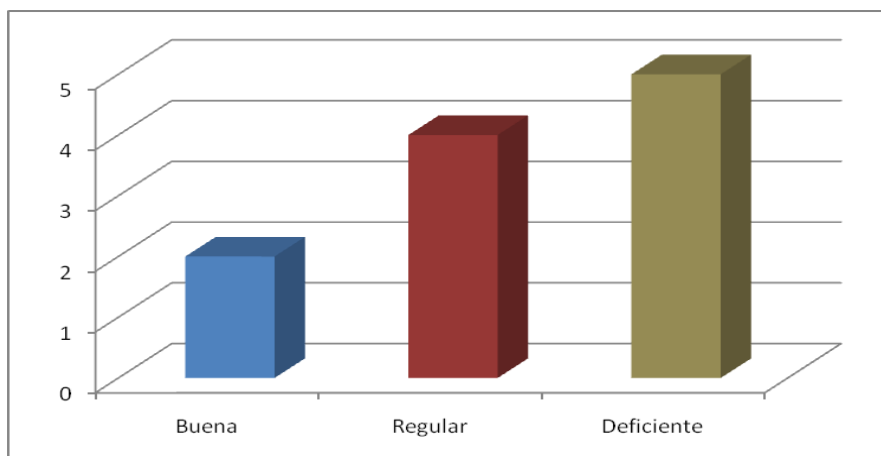
Seis (6) expertos expresaron que los proyectos presentados por estas instancias no tienen articulación, porque a pesar que los proyectos se presentan sin estar enmarcados en el Plan de Desarrollo Económico y social de la Nación, en los planes de desarrollo estatal, planes de desarrollo municipal y planes comunales, los cuales son llevados a los órganos públicos de manera aislada para obtener recursos económicos. Asimismo, el poco estímulo y colaboración de las instituciones públicas encargadas de promover la cultura de planificación y participación del Poder Popular, atenta contra dicha vinculación.

Dos (2) de las personas consultadas no emitieron opinión alguna sobre este punto.

La percepción general es que existe poca vinculación efectiva entre los proyectos que desarrollan los consejos comunales y comunas con los planes de desarrollo, lo que supone un bajo nivel de articulación para una planificación global que vincule en términos de instancias político-institucionales los proyectos de desarrollo nacional, estatal, municipal y comunal afectando, en consecuencia la visión integral de la planificación.

Gráfico N° 6

¿Cómo han sido los espacios para que el Poder Popular en sus distintas expresiones participen en los órganos integrantes del Sistema Nacional de Planificación?



Respuesta de expertos consultados:

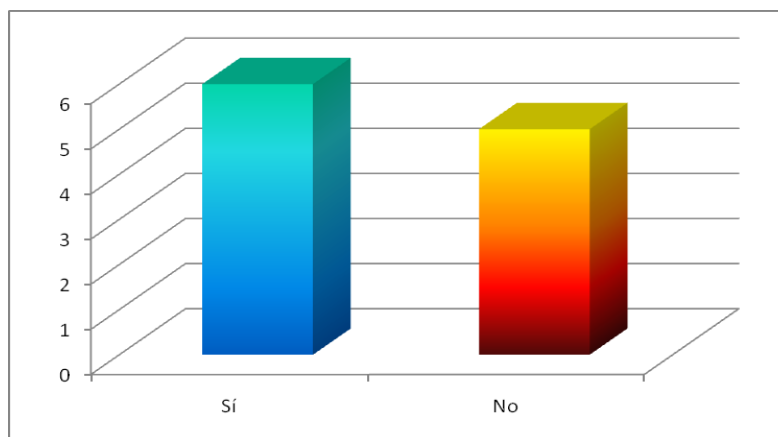
Dos (2) de las personas consultadas apreciaron que son buenos los espacios para que el Poder Popular participen en los órganos del Sistema Nacional de Planificación, ya que el gobierno nacional ha tenido voluntad política y la legislación existente sobre la materia; así como, las mesas técnicas han coadyuvado a la creación de espacios para la participación, donde identifican y priorizan su problemática y necesidades.

Cuatro (4) respondieron que los espacios de participación son regulares, porque la poca iniciativa del Poder Popular ha reducido estos espacios, cediendo terreno a las otras instancias que conforman el Sistema Nacional de Planificación. En segundo término, la planificación participativa responde a coyunturas político-electorales y participan exclusivamente sectores afectados a la Revolución Bolivariana.

Cinco (5) de los expertos expresaron que los espacios para que el Poder Popular participe es deficiente, debido a que en la práctica estos espacios de participación son muy reducidos, desarticulados, discontinuos y sujetos a coyunturas de tipo político; asimismo, no se ha logrado una cultura participativa y se están cerrado las posibilidades para que las comunidades organizadas intervengan en los procesos de planificación. Tanto es así que en los consejos comunales y comunas una vez electos sus voceros, estos olvidan en muchas oportunidades de convocar a las asambleas de ciudadanos para la toma de decisiones. De igual forma, no son consideradas sus opiniones por las instancias que integran el Sistema Nacional de Planificación, lo que atenta contra el principio de la cogestión que debe garantizar la democracia participativa y protagónica.

Gráfico N° 7

Según el artículo 62 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela “...La participación del pueblo en la formación, ejecución y control de la gestión pública es el medio necesario para lograr el protagonismo que garantice su completo desarrollo, tanto individual como colectivo...” ¿El Estado y la sociedad han generado espacios conjuntamente para la formación, ejecución y control de la gestión pública?



Respecto al cumplimiento del artículo 62 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, referente a la participación del pueblo en la formación, ejecución y control de la gestión pública como medio para lograr el protagonismo que garantice su completo desarrollo, tanto individual como colectivo, seis (6) de los expertos respondieron que sí ha habido espacios conjuntos Estado-Sociedad, ya que el Estado ha procurado en los últimos años brindar herramientas e instrumentos legales para que el pueblo y por ende el Poder Popular sea el protagonista de los asuntos que los afectan y por ello ha dado poder de decidir y participar en la resolución de problemáticas que los afectan directa e indirectamente. De igual forma, destacan que existen un conjunto de leyes que propician la creación de espacios que conduzcan a los ciudadanos y ciudadanas a participar en la gestión pública, siendo lo más destacado que los actores operativicen lo establecido en las leyes y puedan empoderarse de los procesos.

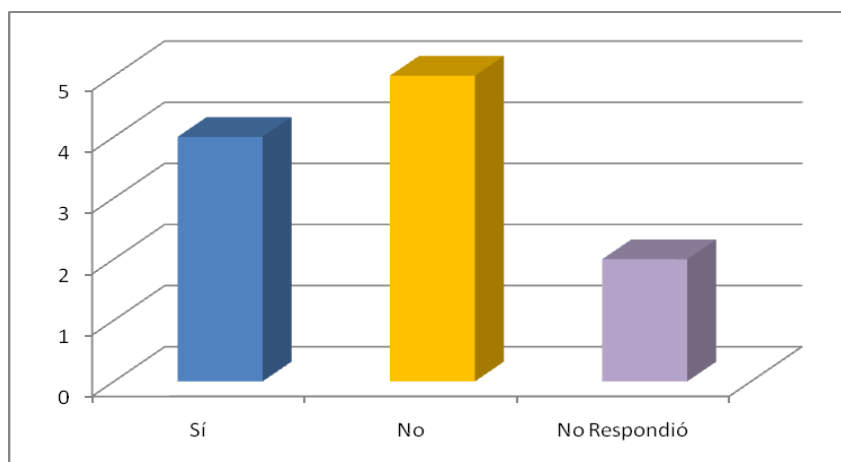
A pesar de la afirmación de los expertos, consideran que los espacios generados para la gestión pública son reducidos, con poca coordinación e inspiración en planes y proyectos, siendo espacios circunstanciales. Por otra parte, presentan fallas y no han sabido canalizar el derecho que se les ha dado a través de las contralorías sociales para ejercer el control.

Cinco (5) de las personas apreciaron que no se han generado espacios conjuntamente, ya que el decreto sobre el Gobierno Electrónico no se cumple y son muy pocas las páginas web que publica por lo menos la Memoria y Cuenta. Asimismo, expresan que hasta ahora se puede esgrimir como logro un corpus legal que concede protagonismo al colectivo.

Por otro lado, las instituciones públicas son intocables, inaúditables e incontrolables y los órganos concebidos para las actividades de control de la gestión pública están en manos de la revolución, afectando su imparcialidad.

Gráfico N° 8

¿Considera usted que los recursos otorgados desde el Nivel Central y del Consejo Federal de Gobierno han tomado en cuenta los planes de los Consejos Estadales de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas y los Consejos Locales de Planificación Pública?



En cuanto, a los recursos que asigna el Gobierno Nacional y el Consejo Federal de Gobierno toman en cuenta los planes de los consejos estadales de planificación y coordinación de políticas públicas y los consejos locales de planificación pública, cuatro (4) de los consultados respondieron que sí, porque en la plenaria del Consejo Federal de Gobierno como integrante del Sistema Nacional de Planificación, hay representantes de los estados y municipios, en la cual son presentadas las necesidades de cada una de ellas, como producto del ejercicio efectivo de la planificación. Por otra parte, las comunidades organizadas tienen vías expeditas para solicitar recursos a través de dicho Consejo, mediante la presentación de proyectos viables. A pesar que de la respuesta es afirmativa resaltan que las alcaldías reciben proyectos de los consejos comunales pro-oficialistas y los envían a las Oficinas Estadales y

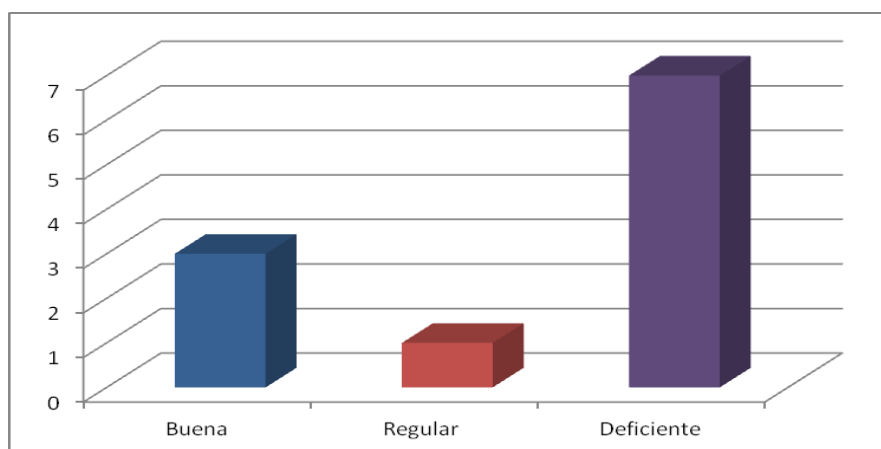
Oficinas Técnicas Regionales; de igual forma se cuenta con muy pocas planes de desarrollo estatales y municipales.

Cinco (5) de los expertos respondieron que no se toman en cuenta los planes de los consejos estatales y locales, ya que todo se realiza en conformidad de las exigencias y demandas del Ejecutivo Nacional, en ningún momento se toma en cuenta las necesidades de lo comunitario, local ni estatal y mucho menos los planes de desarrollo sí existieran.

Dos (2) de las personas consultadas no emitieron opinión alguna sobre este punto.

Gráfico N° 9

¿Cómo ha sido la articulación y coordinación entre los órganos del Sistema Nacional de Planificación?



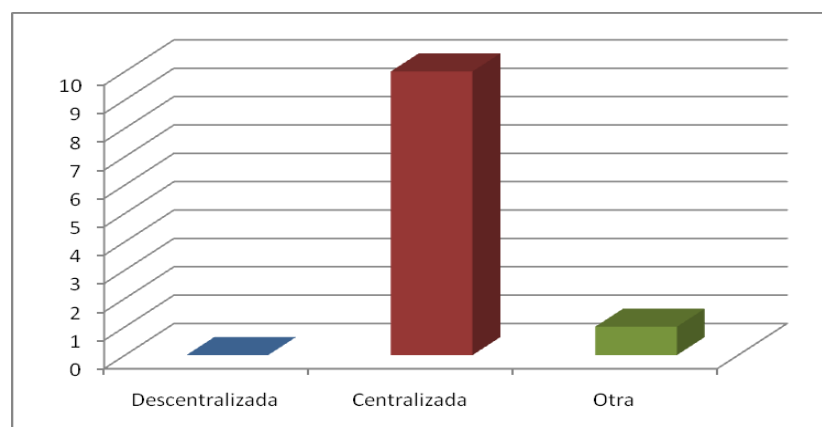
En cuanto a la articulación entre los órganos del Sistema Nacional de Planificación, tres (3) de los expertos respondieron que es buena, uno (1) regular y siete (7) deficiente.

En los gráficos anteriores se ha determinado una deficiente articulación entre las instancias del Sistema Nacional de Planificación y el Poder Popular, donde se ha expresado que dicho Sistema no permite ser un órgano de intercambio y discusión entre los diferentes actores políticos, sociales y productivos.

Con las diferencias existentes en la articulación de las instancias político-institucional, el Gobierno Nacional, los actores políticos y el Poder Popular no han aprovechado la dinámica organizacional para corregir las diferencias detectadas y de empoderarse de los espacios de planificación y coordinación para llegar a tomas de decisiones acertadas que cumplan con las demandas y exigencias sociales sin discriminación alguna.

Gráfico N° 10

¿Cuál es su visión de la planificación en Venezuela de acuerdo a lo establecido en el Decreto de Creación de la Comisión Central de Planificación?



Diez (10) de los expertos respondieron que con la creación de la Comisión Central de Planificación la visión de la planificación es centralizada y uno (1) respondió que es una mezcla de centralización con descentralización.

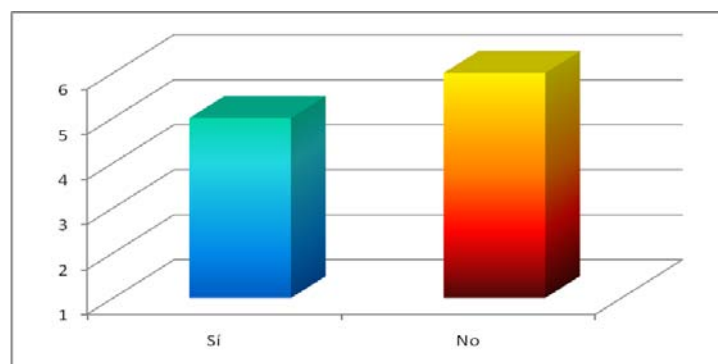
La Ley Orgánica de Planificación Pública y Popular en el artículo 16 establece que “La Comisión Central de Planificación es el órgano encargado de coordinar con las distintas instancias del Sistema Nacional de Planificación, para propiciar el seguimiento y evaluación de los lineamientos estratégicos, políticas y planes, atendiendo a lo dispuesto en el Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación.

Con estas atribuciones establecidas en la Ley y con lo expuesto por los expertos se puede observar que la visión de la planificación en Venezuela es centralizada, controladora e intervencionista, lo que limita la toma de decisiones efectivas en la formulación de los planes estatales, municipales y comunitarios.

Por lo antes comentado, se puede observar que la participación efectiva del Poder Popular como instancia para la cogestión en la formulación, ejecución y evaluación de las políticas públicas en materia de planificación del desarrollo es afectada directamente, debido a que todas las instancias político-institucionales que integran el Sistema Nacional de Planificación, es mediatizada y subordinada por el nivel central afectando la visión de un sistema de planificación democrático y participativo.

Gráfico N° 11

¿Considera usted que existe una relación de articulación y coordinación entre los órganos del Sistema Nacional de Planificación y la Comisión Central de Planificación?



En cuanto a la relación de articulación entre los órganos del Sistema Nacional de Planificación y la Comisión Central de Planificación, cinco (5) de los expertos respondieron que sí, ya que el Decreto de Creación de la Comisión lo establece en sus funciones, en cuanto a los ministerios del poder popular, servicios e institutos autónomos y demás entes deben actuar de conformidad con los lineamientos, políticas y planes emanados por esta Comisión. A pesar de que la respuesta es afirmativa expresan que la articulación se basa en fines políticos-electorales y no bajo una perspectiva de planificación democrática, donde a su juicio el aparato del Estado se ha convertido en un instrumento proselitista de la Revolución Bolivariana.

Seis (6) de los expertos argumentan que no existe una relación de articulación, donde especifican que el Decreto de Creación de la Comisión Central de Planificación y posterior reforma no está explícito en sus atribuciones, apareciendo en la Ley de Planificación Pública y Popular del 2010 en el artículo 16 que expresa lo siguiente: “La Comisión Central de Planificación es el órgano encargado de coordinar con las distintas instancias del Sistema Nacional de Planificación, para propiciar el seguimiento y evaluación de los lineamientos estratégicos, políticas y planes, atendiendo a lo dispuesto en el Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación”. De igual forma, en la Comisión se observan muchas debilidades y poca respuesta oportuna, porque este órgano debe emitir opinión sobre el Plan Operativo Anual Nacional antes de la presentación al Presidente de la República y se encuentra en proceso de consolidación, es decir no ha alcanzado la capacidad operativa para ejercer esa función articuladora y coordinadora con las otras instancias de planificación: Por otra parte los expertos se plantearon las siguientes interrogantes:

1. ¿Se reúne la Comisión Central de Planificación?
2. ¿Existe en la realidad el Sistema Nacional de Planificación?

3. ¿Puede desarrollarse un proceso de planificación que ignore la visión de algunos actores estratégicos?
4. ¿Puede concretarse una visión de país que no ha sido consultada en forma amplia con todos los actores sociales y agentes económicos?

CAPÍTULO V

CONSIDERACIONES FINALES

La planificación como proceso de construcción de futuro ha sido una herramienta clave para América Latina y particularmente en Venezuela, gracias a la condición de Estado petrolero, quien utiliza dichos ingresos para mantener el equilibrio social mediante la distribución de la renta entre los diversos sectores y actores sociales, en función de su peso político. De igual forma, se estableció un mecanismo de planificación corporativa donde interactuaban el gobierno, los empresarios y los trabajadores, en representación de toda la población lo que devino en una forma de toma de decisiones públicas, denominado sistema populista de conciliación de élites, (Rey, op.cit). A través de este modelo el Estado distribuía recursos, en forma desigual, entre los principales actores sociales que conformaban este sistema.

A finales de los años ochenta este sistema político y de planificación para la distribución de la renta entra en una profunda crisis terminal por agotamiento del modelo transaccional de asignación de los recursos, por corrupción y caída de los recursos a repartir provenientes de la renta petrolera.

En el contexto de esta crisis del sistema político venezolano, emerge un nuevo actor social, Hugo Rafael Chávez Frías, que promete un cambio político, económico y social para el país después de los fallidos golpes de Estado de febrero y noviembre de 1992.

Este nuevo actor social, participa en las elecciones presidenciales de 1998, obteniendo el triunfo. A partir de este triunfo en las elecciones presidenciales se inicia un proceso de cambio sociopolítico que afectó el orden político dominante desde 1958.

El Presidente Hugo Chávez Frías, inicia un proceso de cambio en las relaciones de poder, con la reconfiguración de un nuevo marco político – institucional para consolidar su proyecto de transformación del orden sociopolítico.

Este proyecto de transformación se orientó a desplazar a los viejos actores sociales hegemónicos, por otros ligados a su proyecto y constituidos por una buena parte de los estratos sociales más humildes de la sociedad venezolana y por segmentos de sectores medios emergentes que conformaban la mayoría social y política – electoral.

Desde el punto de vista organizacional e institucional y por vía de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela aprobada por referéndum popular en diciembre de 1999, el Estado se fortalece y se amplía sus potestades de intervención en la sociedad y la economía.

Particularmente en este último punto crece su rol en el sistema económico mediante la ampliación de la burocracia pública que regula la actividad productiva y la expropiación de tierras y de empresas de capital productivo tanto nacional como extranjera.

En 1999 la Oficina Central de Coordinación y Planificación de la Presidencia de la República (Cordiplan) pasa a ser Ministerio de Planificación y Desarrollo, según Decreto Presidencial N° 380, publicado en Gaceta Oficial N° 36.829, órgano rector en materia de planificación y en el 2001 sanciona la primera Ley

Orgánica de Planificación, dándose así los primeros pasos para estructurar un sistema público de planificación.

El Estado, es por tanto, el agente estratégico que define la direccionalidad del proyecto político del Gobierno Bolivariano. En el año 2010 y en el marco de la aprobación de las llamadas leyes del Poder Popular, sanciona la Ley Orgánica de Planificación Pública y Popular, como el instrumento normativo que regularía las políticas de planificación en sus distintos niveles políticos territoriales, además de regular a las instancias del Poder Popular como los consejos comunales y las comunas, quienes deben regirse por esta ley, con respecto al proceso de formulación de sus planes.

Se configura el Sistema Nacional de Planificación donde participan el Gobierno Nacional, los estados, municipios y las instancias del Poder Popular, que en teoría debía permitir la articulación y la coordinación entre estos niveles de gobierno, respetando el precepto constitucional de configuración del Estado Federal Descentralizado.

Sin embargo, con la creación de la Comisión Central de Planificación pareciera que se atenta contra dicho principio, al superponer una instancia superior al propio Ministerio con competencia en materia de planificación, centralizándose aún más este proceso, muy a pesar del principio de participación que obliga a todos los órganos del Estado a realizar consulta a los ciudadanos y ciudadanas sobre las políticas y decisiones que los afectan directa o indirectamente.

La ampliación de la participación ha sido una de las dimensiones más evidente del proceso de construcción de la democracia en América Latina, en general y en particular en Venezuela, a partir del Gobierno Bolivariano, quien ha posicionado el tema de la participación de los ciudadanos, como un principio o valor clave para superar la democracia representativa o elitista, por una

democracia directa, donde el pueblo organizado participa en la vida política y en la gestión pública. La participación, desde el punto de vista teórico es un derecho de los ciudadanos y un deber del Estado que debe contar con mecanismos y modalidades para que esta participación sea efectiva.

Esta idea – fuerza ha sido una herramienta política muy efectiva para la Revolución Bolivariana, para movilizar el apoyo de la mayoría del pueblo humilde que se sintió excluido por las élites gobernantes antes de la llegada de Hugo Chávez Frías al poder.

La participación, en el marco institucional y político de la Revolución Bolivariana, ha estado marcada por la polarización y confrontación entre los que apoyan el proceso y los que se oponen. En tal sentido, la participación como derecho constitucional, en términos reales no ha sido plena, porque para el gobierno esta es posible, sí los participantes comulgan con las ideas del proyecto bolivariano.

Esta realidad de participación restringida, atenta contra la gobernabilidad, porque desde el Estado se colocan barreras para aquellos no vinculados al proyecto, lo que se traduce en un déficit democrático en la relación Estado-Sociedad, atentando en consecuencia, los postulados sobre un Estado Federal y Descentralizado y la democracia participativa y protagónica. Por otra parte, se aprecia una recentralización administrativa del poder afectando los principios de integridad territorial, cooperación, solidaridad, concurrencia y corresponsabilidad, establecidos en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

En este mismo orden de ideas, se aprecia que la planificación en Venezuela va en camino de una planificación centralizada entre la cúspide de la pirámide estatal y la comunidad organizada como Poder Popular, disminuyendo los recursos y competencias a los estados y municipios como instancias político-territoriales.

La Comisión Central de Planificación rompe con el esquema de planificación descentralizada y participativa, ya que el órgano rector en esta materia debería ser el Ministerio del Poder Popular para la Planificación, conjuntamente con los integrantes del Sistema Nacional de Planificación, para poder llegar a un consenso en la toma de decisiones en lo referente a la transferencia de recursos y competencias de gestión y autogestión a las comunidades organizadas en consejos comunales y futuras comunas.

La consulta a expertos arrojó en líneas generales, que el Sistema Nacional de Planificación actual es centralizador, hay poca articulación efectiva entre las instancias político-institucional que la conforman y existe un nivel aceptable de participación de las nuevas instancias del Poder Popular, que deberá consolidarse a medida que dichos espacios se formalicen en términos institucionales y se afiancen en la cultura política dentro de la relación Estado-sociedad.

Asimismo, estos consultados aprecian que no se está cumpliendo con el precepto como se debe ejecutar la planificación en Venezuela, con lo previsto en el artículo 299 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, lo que se traduce en una divergencia entre la práctica de la planificación y lo establecido en la carta magna.

Los proyectos que desarrollan los consejos comunales y las comunas no están vinculados al Plan de Desarrollo Económico y social de la Nación, los planes estatales y municipales, lo que supone un bajo nivel de articulación y coordinación entre los integrantes del Sistema Nacional de Planificación, así como, afectando en consecuencia, la competencia del Poder Popular en la formulación, ejecución y evaluación de las políticas públicas.

El Sistema Nacional de Planificación Pública que se fragua a la luz de la Revolución Bolivariana entra en contradicción con la idea de la democracia participativa y protagónica prevista en el marco constitucional vigente cuando se ve afectada o restringida de competencias y recursos que corresponden a los estados y municipios como instancias claves dentro de dicho sistema, atentando contra el principio de Estado Federal Descentralizado.

La polarización afecta a las relaciones políticas, económicas y sociales y particularmente a los procesos de planificación de éstas, por lo cual se hace difícil la construcción de un proyecto de país que satisfaga a la variedad de intereses que conforman a la sociedad venezolana.

REFLEXIONES

La planificación es un proceso que permite al hombre enfrentar el mundo y vencer las dificultades que ese mundo le coloca en su camino, para así alcanzar mayores grados de libertad frente a las circunstancias. La planificación desde el Estado es un medio para alcanzar un equilibrio dinámico entre los actores sociales que conforman el país a partir del reconocimiento de todos, aunque tengan percepciones diferentes al proyecto dominante.

El Sistema Nacional de Planificación vigente desde la aprobación de la Ley Orgánica de Planificación Pública y Popular aprobada en 2010, define que el proceso de planificación debe ser democrático y participativo. Pero la percepción que arrojó la consulta de expertos indica que los espacios para que el Poder Popular participe dentro del Sistema Nacional de Planificación son deficientes y condicionadas políticamente, lo que atenta contra la gobernabilidad, la planificación y los principios de Estado Federal Descentralizado y democracia participativa y protagónica, según lo establecido en el marco constitucional venezolano.

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela define que somos un Estado Federal Descentralizado, lo que implica que hay distintos niveles de gobierno que deben coordinar y articular sus acciones en función de los intereses colectivos, pero la consulta a expertos arrojó que no existe una articulación o coordinación entre los actores que conforman el Sistema Nacional de Planificación, lo que representa una divergencia entre la práctica de la planificación del Estado y lo que establece dicha norma.

Con lo expuesto anteriormente se puede apreciar que la visión de la planificación en Venezuela es centralizada, controladora e intervencionista, lo que limita la

toma de decisiones efectiva en la formulación, ejecución y evaluación de las políticas públicas de los ciudadanos organizados como Poder Popular.

El Ministerio del Poder Popular para la Planificación debería ser el órgano encargado de coordinar con las distintas instancias del Sistema Nacional de Planificación, en lo relacionado al seguimiento y evaluación de los lineamientos, políticas y planes de desarrollo en concordancia con el Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación, y de esta forma continuar con el esquema de la planificación estratégica, descentralizada y participativa y bajo los principios de integridad territorial, cooperación, solidaridad, concurrencia y corresponsabilidad, con la finalidad de lograr una visión compartida de desarrollo.

En este sentido, La planificación debe ser descentralizada, democrática, participativa y de consulta abierta como lo establece la CRBV, donde las Instancias que conforman el Sistema Nacional de Planificación y el Poder Popular deben estar articulados y coordinados para lograr la formulación, ejecución y evaluación de los distintos planes de desarrollo.

En este mismo orden de ideas, la participación es un derecho de los ciudadanos y ciudadanas, y el Estado está en la obligación de crear las condiciones para que esta sea efectiva, en los términos consagrados en el marco normativo, donde no puede existir discriminación de ningún tipo por razón social, económica y política para todos los actores sociales que tienen este derecho.

A pesar de la deficiencia en la articulación interinstitucional dentro del Sistema Nacional de Planificación, el gobierno central y los actores sociales y del Poder Popular que lo conforman deben aprovecharse de la dinámica organizacional existente para corregir las diferencias detectadas y empoderarse efectivamente

de este espacio para la planificación y la coordinación entre ellos para responder a las demandas y exigencias sociales.

A la planificación se le sigue dando un poder racionalizador de las propuestas societarias y no se ha explotado su capacidad para generar contextos que faciliten la transformación de las políticas y acuerdos cónsonos con el convivir en democracia (López Jesús, 2007).

La participación es una herramienta de transformación del ejercicio del poder político que llegó para quedarse en la relación Estado-Sociedad, por lo que todos los actores sociales y políticos deben considerarla para garantizar la gobernabilidad democrática y la inclusión social

Por último, la planificación y la participación en el actual contexto político es una relación compleja llena de contradicciones.

Recomendaciones.

La tendencia general en la sociedad moderna ha sido evitar en lo posible la improvisación y la incertidumbre en su constante pensar y accionar, promoviendo instrumento para minimizar estos factores. En tal sentido la planificación se consolida como un proceso clave para la construcción de un futuro deseado, que permite un cambio de la situación actual por una situación objetivo.

En el contexto actual venezolano, la planificación es utilizada como una herramienta necesaria para coadyuvar la gestión pública y como un proceso importante que permite a los diferentes actores (sociales, económicos y políticos) sentar las bases para una toma de decisiones participativa y democrática que se traduzcan en una serie de actividades que procuran alcanzar determinadas metas y objetivos, por medio de un diagnóstico donde se expresen sus potencialidades, capacidades, problemática y necesidades.

Asimismo, la planificación como mandato está declarada en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999) en su artículo 299, donde expresa que la planificación debe ser estratégica, democrática, participativa y de consulta abierta.

En este mismo orden de ideas, la participación también está establecida en nuestra carta magna, como un elemento esencial para la democracia, es por medio de ella, que se cumple el fundamento que las decisiones deben nacer de la voluntad popular.

La participación ciudadana debe estar motivada por intereses y valores que se puedan desarrollar individual y colectivamente, representando una gran oportunidad para lograr un cambio significativo e importante en la relación

Estado-Sociedad, permitiéndoles a los ciudadanos y ciudadanas espacios formales para la toma de decisiones en lo referente a la formulación, ejecución, control y evaluación de las políticas públicas orientadas a mejorar la calidad de vida de la población.

En este sentido, el Sistema Nacional de Planificación Nacional se convierte en una instancia, donde se debe impulsar estrategias que consoliden la planificación, la formulación, ejecución y evaluación de las políticas públicas, el desarrollo del proceso de descentralización y transferencia de competencias a los estados y municipios, la formulación de los planes estatales, municipales, comunales y comunitarios, así como la efectiva participación ciudadana a través del Poder Popular.

Con lo antes expuesto, y con los resultados obtenidos en la investigación nos permitimos realizar una serie de recomendaciones en lo político-institucional, político-territorial, social, legal y económico para mejorar la coordinación y articulación del Sistema Nacional de Planificación y la participación ciudadana.

Político Institucional

- Los órganos y entes del Poder Público están en la obligación por la normativa legal vigente de formular el Plan Estratégico Institucional y sus respectivos planes sectoriales, por tal motivo deben diseñar dicho plan donde se establezcan sus proyectos, objetivos, metas y acciones en concordancia al Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación y no limitarse exclusivamente al Plan Operativo Anual.

- Las gobernaciones y alcaldías deberían llevar el registro de las comunas y consejos comunales y remitirla al Ministerio del Poder Popular para las Comunas y los Movimientos Sociales, por ser estas instancias políticas-territoriales las más cercanas a las comunidades organizadas.
- Las gobernaciones y alcaldías dentro de su estructura organizativa deberían agregar una Sala Técnica para capacitar y asesorar a las comunas y consejos comunales, con el objeto de impulsar la participación ciudadana y hacer efectiva la formulación, ejecución y evaluación de los planes comunales y comunitarios.
- Crear espacios de diálogo y entendimiento entre los distintos actores sociales para fortalecer la democracia y la gobernabilidad, a través de la planificación y la participación.
- El Consejo Federal de Gobierno debe ser el órgano garante del proceso de descentralización y transferencia de competencias a los estados y municipios, por tal razón debe articularse y coordinar con estas instancias y no dejarlas a un lado y actuar directamente con las comunas y consejos comunales, para que de esta manera dar cumplimiento al artículo 4 de la Constitución de la República que establece que Venezuela es un Estado Federal y Descentralizado.
- El Sistema Nacional de Planificación debe crear espacios de diálogo permanente entre sus diversas instancias política y técnica, así como, entre sus distintos actores (ejecutivo nacional, estados, municipios, consejos comunales y comunas), con el objetivo de alcanzar una articulación efectiva y realista de los diversos planes de desarrollo, con la finalidad de lograr una visión integral de la planificación y hacer efectiva la participación interterritorial.

- Los órganos en materia de planificación deben coordinar y articularse con el Poder Popular en la gestión del diseño, ejecución y evaluación de las políticas públicas que materialicen los principios constitucionales de democracia participativa y protagónica.

Político Territorial

- Los estados y municipios son las instancias claves para que la democracia participativa y protagónica sea efectiva, en este sentido, las comunas y los consejos comunales deben articularse, interactuar y coordinar directamente con ellos, con la rectoría del Ejecutivo Nacional.
- Las instancias político-territoriales y los diferentes actores deben aprovechar la dinámica organizacional para corregir las diferencias y empoderarse de los espacios de planificación y participación para llegar a tomas de decisiones acertadas que cumplan con las demandas y exigencias sociales.

Social

- La participación ciudadana como Poder Popular no debe estar condicionada con el apoyo o no que los ciudadanos y ciudadanas prestan al proyecto país que presenta el Gobierno a través del Plan de Desarrollo Económico y Social de Nación y otros planes. Todos tienen el derecho de participar, discernir, aportar ideas o apoyar estas propuestas, donde el Estado está en la obligación de crear condiciones y mecanismos para que dicha participación sea efectiva en los términos consagrados en el marco legal vigente sin discriminación de ningún tipo.

- Los ciudadanos y ciudadanas organizados deben incrementar y hacer efectiva la participación protagónica en la gestión pública, con la finalidad de obtener información eficaz, eficiencia y transparente en la rendición de cuentas.
- Elaborar programas de información a los consejos comunales para dar mayor fuerza a las asambleas de ciudadanos y ciudadanas como máximas instancias de deliberación y de toma de decisiones en el ejercicio del poder comunitario y que no cedan ese derecho a los voceros y voceras.
- Las comunas y los consejos comunales deben orientarse a la formulación de los planes comunales y comunitarios y no a la solución de problemas inmediatos o coyunturales para la obtención de recursos económicos.
- El Poder Popular no debe ceder ni reducir los espacios de planificación y participación a otras instancias del Sistema Nacional de Planificación.
- La participación efectiva del Poder Popular como instancia para la cogestión en la formulación, ejecución y evaluación de las políticas públicas en materia de planificación del desarrollo, no debe estar subordinada, contralada, intervenida, restringida ni mediatizada por el Sistema Nacional de Planificación o el nivel central, para lograr una visión de planificación democrática y participativa.

Legal

- Definir con exactitud cuál va a ser el rol de las juntas parroquiales en los consejos locales de planificación pública establecidas en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (artículo 182).

- El Ejecutivo Nacional debe reglamentar las ley referentes a los temas de planificación y Poder Popular (Ley Orgánica del Poder Popular, Ley Orgánica de Planificación Pública y Popular, Ley Orgánica de las Comunas, Ley Orgánica de Contraloría Social, Ley Orgánica del Sistema Económico Comunal y la Ley Orgánica de los Consejos Comunales), con el objetivo de operativizar sus procesos y procedimientos y por lo establecido en el artículo 236 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.
- Revisar el carácter permanente de la Comisión Central de Planificación, ya que fractura el esquema de una planificación descentralizada y participativa, porque el órgano rector en esta materia debería ser el Ministerio del Poder Popular para la Planificación.
- Publicar la Ley de Reforma de la Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública, sancionada por la Asamblea Nacional el 01 de agosto de 2013.
- Publicar la Ley de Reforma de la Ley de los Consejos Estadales de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas, sancionada por la Asamblea Nacional en fecha 01 de agosto de 2013.

Económico

- Diseñar estrategias de desarrollo económico para fortalecer el sistema socio-productivo, con la finalidad de recuperar el parque industrial de pequeña y medias empresas, así como, ejercer mayor control en las empresas de producción social.
- Los recursos económicos deben ser asignados a las instancias político-territoriales que posean sus respectivos planes con proyectos viables en concordancia con el Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación y otros planes de desarrollo.

- El otorgamiento de recursos económicos a los estados, municipios, comunas y consejos comunales no deben estar sustentadas por la lealtad política, sino en función de las potencialidades y demandas sentidas de dichas regiones.
- Incentivar a la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas a ejercer la contraloría sobre los recursos económicos asignados a los consejos comunales.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

ANDER-EGG, Ezequiel (2002). Introducción a la Planificación. Buenos Aires. Editorial Lumen.

AVARO, Dante / Vázquez, Daniel (Edits) 2008: Venezuela ¿Mas democracia o más populismo? Los consejos comunales y las disputas sobre la hegemonía democrática, Distribuum publicaciones/FLACSO, Uruguay.

BALESTRINI, Miriam (1997). Como se Elabora un Proyecto de Investigación. Caracas. Consultores Asociados. Servicio Editorial.

BARBOZA, Veronica (2013). Más democracia, más descentralización, participación, desarrollo y libertad. Caracas, Los Libros de El Nacional.

CONTRERAS, Miguel Ángel (2003). Descentralización y Democracia: Vicisitudes de la Política Territorial en Venezuela. EN Carlos Mascareño (Compilador) Políticas Públicas Siglo XXI: Caso venezolano, temas de docencia. Caracas. Centro de Estudios del Desarrollo (CENDES)

CASTELLANO, Hercilio (2010). Planificación: herramientas para enfrentar la complejidad, la incertidumbre y el conflicto. Caracas. Centro de Estudios del Desarrollo (CENDES), Vandell Hermanos Editores.

CASTELLANO, Hercilio y Jorge Giordani (1996). Técnicas y Herramientas de Planificación. Caracas. Centro de Estudios del Desarrollo (CENDES), Vandell Hermanos Editores.

CASTILLO, Nelson Antonio (2006). Venezuela el siglo XXI: visiones del futuro. Instituto Venezolano de Planificación (Iveplan) y Centro de Estudios del Desarrollo (CENDES), Caracas.

CASTRILLO M, José G (2005). Los mecanismos de participación ciudadana y la elaboración de la ley de tierras y desarrollo agrario aprobada en el 2001: un caso para la discusión. Tesis de maestría no publicada, Caracas, Centro de Estudios del Desarrollo (CENDES).

CEBALLOS, Edward (2009). “Participación ciudadana en el marco de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y los Consejos Comunales”, en: Revista Provincia, Centro Iberoamericano de Estudios Provinciales y Locales (CIEPROL), 21: pp. 43-60. enero-junio 2009. Mérida: Universidad de los Andes.

CHÁVEZ, Ana y otros (2007). Contraloría y Participación Social en la Gestión Pública. Serie concurso del CLAD 2006. Centro latinoamericano de Administración del Desarrollo, Caracas.

CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA. Gaceta Oficial Nº 36.860. 1999.

CORREDOR, Julio (2004). La Planificación nuevos enfoques y proposiciones para su aplicación en el siglo XXI. Caracas. Vadell Hermanos Editores.

CUNILL, Nuria (1991). Participación Ciudadana dilemas y perspectivas para la democratización de los Estados Latinoamericanos. Caracas. Centro Latinoamericano de Administración del Desarrollo (CLAD).

DAAL, Ulises (2013). ¿Dónde está la Comuna en la Constitución Bolivariana? Caracas. Ediciones de la Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela.

FADDA, J (1988). La participación en el discursos político venezolano 1973-1983, en cuadernos CENDES, julio-agosto, Caracas, Vadell hermanos Editores.

GARRETÓN, Manuel Antonio (1994). Tres aproximaciones sociológicas a la problemática actual de la participación y la ciudadanía. FLACSO – Chile.

GIORDANI, Jorge. (1980). La Planificación como Proceso Social. Valencia. Vadell Hermanos.

GÓMEZ CALCAÑO, Luis (2009). La disolución de las fronteras: sociedad civil, representación y política en Venezuela. Caracas. Centro de Estudios del Desarrollo (CENDES).

IVEPLAN. (1993). Planificación y Política, Planificación y Gestión: De la Teoría al Método. Serie Cuadernos N° 5. Publicaciones de Iveplan. Caracas.

IVEPLAN. (1993). Planificación y Política, Planificación y Gestión: Caja de Herramientas. Serie Cuadernos N° 3. Publicaciones de Iveplan. Caracas.

KELLY, Janet (2003). Políticas públicas en América latina: teoría y práctica, Caracas, ediciones IESA.

KRIPPDORFF, Klaus (1990). Metodología de análisis de contenido. Teoría y práctica. Barcelona, editorial Paidós.

LEIZAOLA, Paúl. (1998). La Gestión del Cambio. Caracas, ediciones IESA.

LEY DE LOS CONSEJOS COMUNALES, 2006, Gaceta Oficial 5.806.

LEY DE LOS CONSEJOS LOCALES DE PLANIFICACIÓN PÚBLICA, 2002, Gaceta Oficial 37.463.

LEY DE LOS CONSEJOS LOCALES DE PLANIFICACIÓN PÚBLICA, 2006, Gaceta Oficial 38.591.

LEY ORGÁNICA DE LOS CONSEJOS COMUNALES, 2009, Gaceta Oficial 39.335.

LEY ORGÁNICA DEL CONSEJO FEDERAL DE GOBIERNO, 2010, Gaceta Oficial N° 5.963.

LEY ORGANICA DEL PODER POPULAR, 2010, Gaceta Oficial N° 6.011

LEY ORGÁNICA DE LAS COMUNAS, 2010, Gaceta Oficial N° 6.011

LEY ORGÁNICA DE CREACIÓN DE LA COMISIÓN CENTRAL DE PLANIFICACIÓN, 2011, Gaceta Oficial N° 39.604.

LÓPEZ, Jesús (2007). Planificación y Gestión Pública. Caracas. Centro de Estudios del Desarrollo (CENDES).

LÓPEZ, Margarita (2007). *Ideas para debatir el socialismo del siglo XXI*, Editorial Alfa, Caracas.

LÓPEZ Maya, Margarita (2011) Democracia participativa en Venezuela (1999 -2010) orígenes, leyes, percepciones y desafíos, temas de formación sociopolítica N° 50, Caracas, Centro Gumilla.

MAINGON, Thais (2005). Los Consejos Locales de Planificación Pública: ¿Nuevos Espacios para la Participación Ciudadana en Venezuela? En: CENDES: Venezuela Visión Plural, Tomo II. Bid&co.editor c.a Caracas – Venezuela.

MAINGON, Thais (2006). “Venezuela: Deslegitimación y Colapso del Sistema de Partidos”, en: *Temas de Coyuntura*, 53:45-76, Caracas.

MAJONE, Giandomenico (2005). Evidencia, argumentación y persuasión en la formulación de políticas. Fondo de Cultura Económica, México.

MASCAREÑO, Carlos (2010). Descentralización y democracia en América Latina. Encuentros y desencuentros. Caracas. Cendes.

_____ **(2000)** Balance de la descentralización en Venezuela: logros, limitaciones y perspectivas. Editorial Nueva Sociedad. Caracas, septiembre.

MATUS, Carlos. (1993). Estrategia y Plan, (Décima edición), España. Siglo Veintiuno de España Editores, S.A.

MATUS, Carlos. (S/F). El Enfoque de Planificación Estratégica (Política y Plan de Situaciones de Poder Compartido). Caracas. Centro de Estudios del Desarrollo (CENDES).

MORLES, Víctor. (1994). Planeamiento y Análisis de Investigación, (Octava edición), Caracas. Editorial El Dorado.

Mingers, John y Jonathan Rosenhead (2004). Análisis racional reestudiado para un mundo problemático. Caracas. Instituto Venezolano de Planificación.

RENAUD, Coromoto. (2002). La Participación de la Sociedad Civil en la Constitución de 1999, ILDIS, Caracas.

REY, Juan Carlos (1988). Desafíos de la democracia. Caracas, Tierra de Gracia Editores.

RODRÍGUEZ, Armando (2009). “La reciente modificación de la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias del Sector Público: efectos sobre el proceso descentralizador y el desarrollo local,” en Revista Provincia N° 22, julio-diciembre 2009 pp.11-40.Universidad de los Andes.

SENGE, Peter. (1999). La Danza del Cambio. Bogotá. Editorial Norma.

WATERSON, Albert. (1969). Planificación del Desarrollo. México. Fondo de la Cultura Económica.

UROSA, Daniela (2011). Alcance e implicaciones del Poder Popular en Venezuela. En anuario de Derecho Público. Centro de Estudios de Derecho Público de la Universidad Monteávila. Caracas

ANEXOS 1
INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE DATOS E INFORMACIÓN.
ENTREVISTA CUALITATIVA.

**UNIVERSIDAD CENTRAL DE VENEZUELA
CENTRO DE ESTUDIOS DEL DESARROLLO
XXVIII MAESTRÍA EN PLANIFICACIÓN DEL DESARROLLO
MENCIÓN: PLANIFICACIÓN GLOBAL**

**El Sistema Nacional de Planificación y la Participación del Poder Popular
en Venezuela: Una Relación Compleja.**

**Instrumento de Recolección de Datos e Información
Entrevista Cualitativa**

Elaborado por Ing. Exequiel Faneite Vásquez

Instrumento de Recolección de Datos e Información Entrevista Cualitativa

El instrumento tiene como finalidad obtener información sobre el Sistema Nacional de Planificación y la Participación del Poder Popular en Venezuela.

Instrucciones

Seguidamente se presentan algunas proposiciones de las cuales se agradece su respuesta a todas y cada una de ellas.

Las preguntas son cerradas de selección simple y/o sus respectivos comentarios a fin de obtener su opinión amplia sobre las diferentes perspectivas de los entrevistados.

Gracias por su colaboración.

1. En el marco sociopolítico actual, el Sistema de Planificación Nacional juega un papel importante en el desarrollo del país. ¿Cómo calificaría usted el comportamiento de estos factores para coadyuvar a este desarrollo?

| Factores | Nivel de Importancia | | |
|--|----------------------|-------|------|
| | Alto | Medio | Bajo |
| Coordinación e integración entre los niveles de gobierno (nacional, estatal y municipal), el Poder Popular y los sectores productivos. | | | |
| La participación del Poder Popular en la Gestión Pública. | | | |
| La participación del Poder Popular en la formulación del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación. | | | |

2. ¿Cómo calificaría usted el sistema de planificación pública vigente, en relación con el modelo de planificación utilizada antes de la Revolución Bolivariana?

| Bueno | Regular | Deficiente |
|--------------------|---------|------------|
| | | |
| Comentario: | | |
| | | |

3. La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela en el artículo 299 establece que el sistema económico debe propender a una justa distribución de la riqueza, mediante una planificación estratégica, democrática, participativa y de consulta abierta. ¿Considera usted que la planificación pública en Venezuela cumple con esos principios?

| Sí | No |
|--------------------|----|
| | |
| Comentarios | |
| | |

4. ¿Considera usted que existe articulación entre el Poder Popular y los órganos de planificación en la cogestión de las políticas públicas?

| Buena | Regular | Deficiente |
|--------------------|---------|------------|
| | | |
| Comentario: | | |
| | | |

5. ¿Considera usted que los proyectos presentados por los consejos comunales y las comunas tiene vinculación con los planes de los órganos del Sistema Nacional de Planificación?

| Sí | No |
|--------------------|----|
| | |
| Comentario: | |
| | |

6. ¿Cómo han sido los espacios para que el Poder Popular en sus distintas expresiones participen en los órganos integrantes del Sistema Nacional de Planificación?

| Buena | Regular | Deficiente |
|--------------------|---------|------------|
| | | |
| Comentario: | | |
| | | |

7. Según el artículo 62 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela "...La participación del pueblo en la formación, ejecución y control de la gestión pública es el medio necesario para lograr el protagonismo que garantice su completo desarrollo, tanto individual como colectivo..."¿El Estado y la sociedad han generado espacios conjuntamente para la formación, ejecución y control de la gestión pública?

| Sí | No |
|---------------------|----|
| | |
| Comentarios: | |
| | |

8. ¿Considera usted que los recursos otorgados desde el Nivel Central y del Consejo Federal de Gobierno han tomado en cuenta los planes de los Consejos Estadales de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas y los Consejos Locales de Planificación Pública?

| Sí | No |
|---------------------|----|
| | |
| Comentarios: | |
| | |

9. ¿Cómo ha sido la articulación y coordinación entre los órganos del Sistema Nacional de Planificación?

| Buena | Regular | Deficiente |
|-------|---------|------------|
| | | |

10. ¿Cuál es su visión de la planificación en Venezuela de acuerdo a lo establecido en el decreto de creación de la Comisión Central de Planificación?

| Descentralizada | Centralizada | Otra |
|-----------------|--------------|------|
| | | |

11. ¿Considera usted que existe una relación de articulación y coordinación entre los órganos del Sistema Nacional de Planificación y la Comisión Central de Planificación?

| Sí | No |
|---------------------|----|
| | |
| Comentarios: | |
| | |