

# **LAS POLÍTICAS DE GOBERNANZA, PARTICIPACIÓN, Y DESCENTRALIZACIÓN EN EL ÉXITO DE LA GESTIÓN LOCAL Y SU IMPORTANCIA PARA CONSTRUIR NUEVOS HORIZONTES A LA HUMANIDAD**

## **THE ROLE OF GOVERNANCE POLICIES, PARTICIPATION, AND DECENTRALIZATION IN THE SUCCESS OF LOCAL PUBLIC MANAGEMENT AND ITS IMPORTANCE TO BUILD NEW HORIZONS TO HUMANITY**

Cesar Rangel Garcia

cera.gar@hotmail.com

Universidad de los Andes, Mérida, Venezuela

### **RESUMEN**

El propósito de esta investigación radica en analizar la importancia de las políticas de gobernanza, participación, y descentralización en el éxito de la gestión pública local y su importancia para construir nuevos horizontes. Desde el punto de vista metodológico, se realizó una investigación cualitativa en la cual se hizo uso del método analítico basado en la hermenéutica crítica. En relación con los informantes fueron 4 funcionarios municipales de distintos municipios. En cuanto a la técnica se usó la entrevista, y como instrumento se aplicó la entrevista semiestructurada. Los datos se procesaron por medio de la categorización de la información, mientras que la fiabilidad de la investigación está dada por la triangulación de la misma. En cuanto a la técnica de análisis, se hizo con la revisión del material recopilado y codificación del mismo para su respectiva interpretación. La investigación se apoya en la teoría de la Gobernanza, en conjunto con los principios de Participación y Descentralización, con la finalidad de construir vías que posibiliten el ejercicio pleno de las libertades sociales, políticas y económicas por parte de los ciudadanos. De allí la necesidad de una gobernanza idónea adaptada a las circunstancias regionales y locales de cada nación, con apego a los derechos de participación y descentralización, como elementos necesarios para consolidar un sistema democrático que garantice la existencia de un Estado productivo, responsable de sus cometidos y proveedor de seguridad jurídica y justicia social a todos sus ciudadanos.

Recibido: 13 de agosto de 2018 revisión aceptada: 6 de noviembre de 2018

Correspondiente al autor: cera.gar@hotmail.com

**Palabras clave:** Estado, Democracia, Gobernanza, Participación y Descentralización.

## ABSTRACT

The purpose of this research is to analyze the importance of governance policies, participation, and decentralization in the success of local public management and its importance to build new horizons. From the methodological point of view, a qualitative research was carried out in which the analytical method based on the critical hermeneutics was used. In the relationship with the informants were 4 municipal officials from the different municipalities. As for the technique, the interview was used, and as an instrument the semi-structured interview was applied. The data was processed through the categorization of the information, while the reliability of the research is given by the triangulation of the same. As for the analysis technique, it was done with the review of the compiled material and its codification for its respective interpretation. The research is based on the theory of Governance, in conjunction with the principles of Participation and Decentralization, with the aim of constructing ways that enable the full exercise of social, political and economic freedoms by citizens. Hence, the need for suitable governance adapted to the regional and local circumstances of each nation, with attachment to the rights of participation and decentralization, as necessary elements to consolidate a democratic system that guarantees the existence of a productive State, responsible for its tasks and provider of legal security and social justice to all its citizens.

**Keywords:** State, Democracy, Governance, Participation and Decentralization.

## 1. INTRODUCCIÓN

El Estado siempre ha sido objeto de estudios y análisis constantes a fin de registrar su evolución y aportes al desarrollo de la humanidad, lo cual ha estado a cargo de grandes filósofos, entre ellos Aristóteles quien a su manera lo denominó polis, que era una estructura compuesta por quienes producían, los que iban a la guerra y los seres pensantes.

El Estado como concepto relacionado con la sociedad y su organización representa la máxima autoridad tal como lo señaló Hobbes (1651:43), “los súbditos deben lealtad al Estado en sí mismo y no a sus gobernantes, la autoridad estatal es definida como única y absoluta; y el Estado pasa a considerarse como la máxima autoridad en todos los aspectos del gobierno civil”; de allí que se ha

entendido como la organización superior de la nación que representa, porque el Estado es inmanente y superior a todas las estructuras que reposan en dicho Estado.

Conforme a ello, la mayoría de los Estados del mundo de corte democrático durante el Siglo XX, han funcionado sobre el clásico modelo liberal, burocrático, monopólico y centralizado, al cual Weber (1922: 32), le estableció tres características esenciales: un conjunto de instituciones y personas; el poder centralizado irradiando a todas las regiones del territorio del Estado; la autoridad de dictar leyes y normas vinculantes, con la capacidad de exhortar y obligar por los medios de fuerza del Estado.

Esa estructura burocrática que en un inicio fue de fácil aplicación, a la cual la Administración

Cesar Rangel García

Pública daba respuestas oportunas, tuvo que dar lugar a la influencia política en sus decisiones, lo que ha afectado la gestión pública en todo su contexto. Sobre esta grave situación, Guerrero (2005: 8), dijo que “a la administración pública no le es posible escapar de su naturaleza política, porque de hacerlo, dejaría de ser administración pública”.

Por ello variados estudiosos han propuesto una serie de reformas o prácticas modernas que bien aplicadas pueden servir para evitar las influencias de la agenda política logrando que la agenda pública sea la beneficiada. Entre las reformas planteadas para que el Estado cuente con una administración pública efectiva, se encuentra la descentralización de los poderes, la participación directa de los ciudadanos en los asuntos públicos y la aplicación de buenas prácticas gerenciales exitosas en la esfera empresarial, dentro de la administración pública.

La introducción de estos nuevos paradigmas serviría para generar un reacomodo en la estructura gubernamental del Estado burocrático que le permita mejorar la gestión de recursos y por reflejo su organización administrativa a favor de los ciudadanos. Este acople debe priorizar el acercamiento del poder a la gente, cuyos pasos deben producirse en el camino de la descentralización del Estado como una oportunidad cierta de brindar a los ciudadanos una mejor respuesta a las necesidades de la Sociedad, especialmente a la Sociedad Latinoamericana que ha vivido con bastante fuerza en su ámbito local la ausencia de apoyo y de libertades por parte del poder central. Sobre esta materia Sunkel (1995: 77), observa que:

La descentralización emergió en el horizonte político de América Latina como alternativa al centralismo estatal, con un doble

propósito: garantizar una mejor prestación de los servicios y democratizar las decisiones públicas en el ámbito local. Constituyó así una salida a la crisis del Estado desarrollista.

Respecto al tema de la participación ciudadana en los asuntos públicos, se pueden tomar como ejemplos, los procesos de políticas públicas relacionados con la figura del presupuesto participativo en Brasil, Colombia y Argentina, que son un modelo de la eficacia que puede alcanzarse al incorporar en la agenda de gobierno a los ciudadanos en la formulación de políticas sociales, económicas y culturales, tal como lo señala Moura (1999: 29), “...la participación popular en la gestión municipal asume, también un enfoque de negociación y de búsqueda de cooperación entre lo público y lo privado, entre el gobierno y la sociedad civil”.

La verdadera participación de los ciudadanos en los asuntos públicos es inherente a la existencia de entornos democráticos donde Estado y Sociedad se relacionan. La participación ciudadana es un elemento consustancial a la democracia, a entornos de gobernabilidad democrática avanzados, e implica la intervención de los ciudadanos en el gobierno, consecuencia precisamente del nivel de desarrollo y formación de las sociedades que cada vez se vuelven más críticas y exigentes con sus gobernantes.

Y no solo es una participación electoral lo que se plantea para alcanzar cambios en la Sociedad actual, sino parafraseando a Campos (2010), la participación ciudadana comprende los mecanismos que permiten al ciudadano estar informado de las cuestiones públicas, presentar quejas o sugerencias a través de vías institucionales, y participar en los procesos de deliberación y toma de

decisiones en los asuntos que forman parte de su esfera más cercana a nivel social.

La incorporación de estos nuevos paradigmas daría lugar a que la gestión pública sea oportuna en relación a las respuestas favorables que debe presentar a la Sociedad. En tal sentido, Milani y otros (2002: 14), destacan lo siguiente:

...al desarrollo social y a la participación democrática de todos los concernidos en las decisiones... [requiere] la inclusión de los principios de democracia, de respeto de los derechos humanos y a las culturas locales, de la participación de los actores de la sociedad civil...de descentralización del poder y descentralización de la gestión, [todas ellas] como dimensiones esenciales de una gobernanza democrática.

A través de estos modelos exitosos se debe lograr alcanzar una mayor eficacia y eficiencia de la gestión local. En este sentido, para Osborne y Gaebler (1992), la Nueva Gestión Pública, se traduce en un proceso de transformación del gobierno que da nacimiento a conceptos relacionados con la descentralización, la participación, y la aplicación de buenas prácticas gerenciales que buscan resultados exitosos en el área de servicios públicos y atención local integral.

Otra experiencia novedosa que introdujo elementos de transformación fue la "Gobernanza en la Administración Pública". Este modelo también es conocido como una nueva estructura directiva dentro de la gestión de gobierno con la finalidad de que la administración pública se revista de cierta autonomía que permita la aplicación preferente de criterios gerenciales sobre la prebenda política.

La Gobernanza como concepto de gobierno ha brindado contribución en las actividades

del Sector Público, ya que propone un abierto desplazamiento de la típica jerarquización burocrática estatal a un gobierno motivador y líder en la toma de decisiones. En tal sentido, este modelo coadyuva a la eficacia y eficiencia de los actos de la administración y del gobierno en temas como lo son la pobreza, inclusión social y medios de vida sostenibles.

Esta realidad también ha formado parte de la historia venezolana, ya que desde el importante logro de los avances alcanzados en 1989 con la elección de los gobernadores y alcaldes por el voto directo de los ciudadanos en sus respectivas regiones y municipalidades o localidades, lo cual fue impulsado por la Comisión Presidencial (COPRE) del año 1984, se llega a los espacios de la Asamblea Nacional Constituyente en el año 1999, la cual se impulsó bajo el compromiso de realizar grandes transformaciones en el país.

Y ese compromiso se vio reconocido en la novedosa Constitución de la República Bolivariana del año 2.000, en la cual se plantea en su preámbulo (2º párrafo), una nueva forma de hacer gobierno más democrática, participativa y protagónica, multiétnica y pluricultural, además de la inclusión de derechos ciudadanos, sociales y comunitarios, y con mecanismos e instrumentos totalmente inéditos para el logro de sus fines supremos vinculados a los ciudadanos.

Es importante señalar que en Venezuela la organización del sector público determina los niveles en que se conforma la administración centralizada y descentralizada; sin embargo en la descentralizada se observa algún fuero de cierta y muy limitada transferencia de competencias a los gobiernos locales, en lo que se refiere a la elección de sus autoridades

sin transmitir el verdadero poder de decisión ni los recursos para cumplirle a la sociedad.

En la actualidad en Venezuela para que se pueda ejercer una democracia plena debe profundizarse el proceso participativo a través de las instancias existentes, bajo el uso de los derechos consagrados en la carta magna que distribuye en su contexto una estructura de gobernanza muy bien definida, lo que la convertiría en una gestión moderna que pudiera brindar respuestas oportunas a las demandas sociales, acercando el poder a los ciudadanos mediante la descentralización del poder ejecutivo, fortaleciendo la institucionalidad de las gobernaciones y las alcaldías.

Para alcanzar el éxito en esta búsqueda se debe transitar el camino de conseguir respuesta a las siguientes interrogantes:

1.- ¿Cuál debe ser el papel de la gestión pública local en relación a la posibilidad real de dar respuestas positivas a la sociedad y a la ciudadanía?

2.- ¿Cuál debe ser la práctica gerencial que garantice un mejor desempeño de la gestión pública local?

Respuestas que deben conducir a la obtención de una propuesta adecuada al objetivo general del presente estudio, que consiste en determinar cuáles son las políticas de gobernanza, participación y descentralización necesarias para que el poder del Estado se desconcentre local y equitativamente en la organización social y comunitaria, para el éxito de la gestión pública local, a fin de proponer nuevos horizontes por los que puede transitar la humanidad, a partir del estudio de las realidades locales en Venezuela.

Por lo cual debe concentrarse el estudio a los objetivos específicos que aporten a la

problemática y que signifiquen un aporte valioso para la obtención de una propuesta viable, entre los cuales se encuentran:

- Identificar las corrientes del pensamiento compatibles con la gestión pública y las políticas de gobernanza, participación y descentralización; y

- Revisar el alcance normativo que las autoridades locales han establecido para el desarrollo de estas políticas y su cumplimiento en el cumplimiento de las mismas.

## 2. DESARROLLO

### 2.1. Contexto Teórico

Para el logro de esta respuesta, se procuró establecer una relación dialéctica entre lo expresado por los informantes, los autores de las bases teóricas consultadas y la apreciación del investigador. Esta revisión documental permitió concretar un conjunto de resultados pertinentes; mientras que el arqueo bibliográfico fue vital para la revisión y análisis de las teorías relacionadas con la investigación.

#### 2.1.1. Gobernanza

Se encuentran tendencias de reciente data que intentan abrirse paso dentro de este contexto de reformas o modernización del Estado. La Gobernanza también es conocida como una nueva forma de estructura directiva dentro de la gestión de gobierno, es decir, la alta administración pública se reviste de mucha autonomía, la cual impone criterios gerenciales por encima de lo político.

Para la Real Academia Española (2015), la gobernanza es el “Arte o manera de gobernar que se propone como objetivo el logro de un desarrollo económico, social e institucional duradero, promoviendo un sano equilibrio

entre el Estado, la sociedad civil y el mercado de la economía". El objetivo principal de la gobernanza es el bienestar colectivo. Según el Banco Mundial (1993: 2), la gobernanza es "la manera en que se ejerce el poder en el manejo de los recursos económicos y sociales para el desarrollo, refiriéndose al poder de los gobiernos para definir y resolver las políticas relacionadas con el desarrollo".

### 2.1.2. Gobernanza en Venezuela

La gobernanza no aparece en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (2000), sin embargo, en su exposición de motivos se postulan elementos que componen la gobernanza, por ejemplo:

*La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela ha concebido la democracia participativa y protagónica con la creación de nuevos espacios de interacción y diversos mecanismos que tienden, por un lado, a sustituir las organizaciones políticas y a crear vías de comunicación cuasi directos entre los ciudadanos y el Estado, y por otro lado, a canalizar la participación ciudadana en los asuntos públicos con el fin de controlar éstos.*

Este contenido expresa la voluntad del constituyente de incorporar al país elementos de la Gobernanza, en sus tres instancias (Nacional, Regional o Local). Actualmente existen en Venezuela, dentro del concepto de participación de los ciudadanos en la gestión pública y en materia relacionada con la gobernanza en los diferentes niveles de gobierno (Central, Regional y Local), las siguientes formas:

*- Consejo Federal de Gobierno como instancia nacional. Según el artículo 185 de la CRBV-2000 está constituido por el vice-presidente, los ministros, los gobernadores, un alcalde por cada estado y una representación de las comunidades organizadas. Entre sus funciones está la*

*planificación y coordinación de las políticas para el proceso de descentralización y transferencia de competencias del Poder Nacional al Poder Estadal y Municipal*

*- Consejo de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas a nivel estadal. En su artículo 166 indica que el mismo está compuesto por el gobernador, los alcaldes del Estado, los directores sectoriales de los ministerios, una representación de los legisladores del Estado a la Asamblea Nacional, una representación de los legisladores regionales, de los concejales, así como de la comunidad organizada, incluyendo a la indígena si la hubiere. Este consejo tiene por objeto planificar y coordinar políticas públicas intermunicipales.*

*- Consejo Local de Planificación de Políticas Públicas a nivel municipal. El artículo 182 señala que está compuesto por el Alcalde, los concejales del municipio, presidentes de asociaciones de la comunidad, parroquias y ciudadanos organizados. El CLPPP es una instancia intergubernamental que coordina la elaboración del Plan y Presupuesto Participativo de la localidad, y su responsabilidad es viabilizar la gobernanza en este nivel.*

Sin embargo las leyes que contemplan estas estructuras fueron aprobadas desde la Asamblea Nacional, cuando debieron ser aprobadas desde el ámbito local para que con su autonomía y conocimiento de lo propio construyera su propio camino.

### 2.1.3. Principios y Características de la Gobernanza

La Gobernanza existe bajo la égida de cinco principios fundamentales que son esenciales para su existencia. Estos principios son: Legalidad, Participación, Rendición de cuentas, Transparencia, y Eficacia. García, E. y Suárez, W. (2015: 11), los explican así:

1.- *Principio de Legalidad:* “Cuando las instituciones de gobernanza respetan el imperio de la ley, significa que se adhieren a marcos legales justos establecidos mediante procesos de consenso y no discriminan a ninguna persona de la sociedad. Estas leyes deben ser aplicadas a través de órganos imparciales, por lo cual requieren el establecimiento de una judicatura independiente y una fuerza policial que no sea corrupta”. Rodríguez, y otros (2013).

2.- *Principio de Participación:* Principio que apela al reforzamiento y la efectividad de la intervención de la ciudadanía, en todas las fases del ciclo de las políticas con el fin de robustecer su confianza en las instituciones y la legitimación de éstas al mejorar los resultados obtenidos.

3.- *Principio de Rendición de Cuentas:* “implica asumir responsabilidad por los resultados de las decisiones adoptadas y responder por el hecho de no cumplir las expectativas. Una gobernanza que rinde cuentas significa que de las personas con poder para tomar decisiones en los sectores público y privado se espera que se adhieran a los estándares, normas y objetivos acordados públicamente...” (14) y que los ciudadanos tienen el derecho a exigir una rendición de cuentas cuando esto no ocurra.

4.- *Principio de Transparencia:* “En apoyo a la rendición de cuentas, la transparencia significa que los ciudadanos deberían poder ver a través del funcionamiento de las instituciones de gobernanza, lo cual implica que la información debe estar a su disposición de manera gratuita y no se les debe impedir que busquen o compartan información. Los procedimientos transparentes incluyen realizar reuniones abiertas, emitir declaraciones financieras disponibles al público, aprobar legislación sobre la libertad de información y llevar a cabo exámenes presupuestarios” (15).

5.- *Principio de Eficacia:* Persigue la oportunidad y efectividad de las políticas y

las medidas, entendidas como la obtención de resultados perseguidos sobre la doble base de unos objetivos claros (i) y la evaluación del impacto (ii) de la ejecución y, en su caso, de la experiencia en ella acumulada. Este principio también incluye la exigencia de la idoneidad de la instancia decisoria y de la proporcionalidad de la medida adoptada.

#### **2.1.4. Participación**

El tema de la participación debe ser cuidadosamente revisado en virtud de que en muchas ocasiones es vinculada a lo exclusivamente electoral, por ello se debe tomar en cuenta la descripción que le diera Nelson (1979: 9), en la que clasifica el sentido de la participación al expresar: “acción desarrollada por ciudadanos privados dirigida a influir en las acciones o en la composición de los gobiernos nacionales o locales”. También existe una definición vinculada a la acción política del gobierno, como la hace Verba (1996:1): “la participación es un mecanismo para la representación, un medio por el cual los gobernantes son informados de las preferencias y necesidades del público y son inducidos a responder a esas preferencias y necesidades”.

A partir de 1999 en Venezuela, se le da a la participación un impulso constitucional al ser incluidas en la nueva Carta Magna distintas normas en las que se establece que la ciudadanía debe formar parte de las decisiones públicas, participar en la formulación de políticas públicas y aprobar con sus votos las mismas.

Bajo estas directrices constitucionales se crea una estructura de participación directa de los ciudadanos en los asuntos locales, la cual recibe el nombre de los Consejos Locales de Planificación de las Políticas Públicas, (CLPPP), en los cuales se dibuja un esquema

natural de gobernanza local adecuada a la participación directa y protagónica de los ciudadanos en sus asuntos municipales, reconociéndose así que el municipio es la unidad primaria del poder político y de acercamiento al ciudadano común en una localidad determinada, tal como lo plantea Tocqueville (2007:73), cuando dice: “en el seno del municipio se ve reinar una vida política real, activa, democrática y republicana en todo”.

Para ello en el año 2002 se aprobó la Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública (CLPP), con la finalidad de insertar estas políticas de Gobernanza local como instrumento de participación que garantizará una visión local integral con perspectivas de desarrollo gracias a la intervención directa de los ciudadanos en la discusión y distribución de los recursos presupuestarios del municipio para la ejecución de las obras prioritarias de la localidad.

### 2.1.5. Descentralización

La figura político-social de la descentralización ha sido definida como la delegación del poder del control a los niveles inferiores en las organizaciones. Un concepto más estrecho de Palma y Rufián (1989: 48), la delimita como la sola transferencia de competencias a órganos electos. Por su parte el Banco Mundial (2000), la conceptúa como:

*“el creciente deseo de la gente por un mayor decir de su gobierno, el cual se manifiesta en la aserción de las identidades regionales y empuja a los gobiernos nacionales a alcanzar abajo a las regiones y ciudades como la mejor manera para administrar cambios que afectan la política doméstica y los patrones de crecimiento.”*

La Descentralización es una de las principales reformas que se han propuesto a los Estados para que su administración sea más efectiva,

para que los ciudadanos tengan acceso directo a los poderes públicos con poder de decisión en sus asuntos locales, y para dar cabida al uso y aplicación de estilos gerenciales exitosos dentro de la administración pública.

En Venezuela, la legislación determina la organización jerárquica administrativa del sector público, establece los niveles en que está conformado el poder, incluso comprende la administración descentralizada, transfiriéndole muy limitadas competencias a los gobiernos locales, para que elijan sus autoridades, pero no se transfiere el verdadero poder de decisión porque sus leyes tienen una limitante en el marco jurídico nacional.

### 2.2. Metodología

Desde el punto de vista metodológico, es una investigación cualitativa en la cual se hace uso del método analítico basado en la hermenéutica crítica. Se empleó la técnica de la entrevista, con el instrumento de la entrevista semi estructurada a 4 informantes; y la revisión documental de teorías del área de estudio que reafirme la propuesta teórica objeto del aporte.

Según Martínez (2006: 23), en esta investigación “...se genera un debate que trasciende al método, aquí se enmarca la discusión sobre el llamado círculo hermenéutico y sus discusiones metodológicas”. La hermenéutica tiene gran importancia en las investigaciones sociales, debido a que permite la interpretación a profundidad, dando significado a los hallazgos de los informantes.

La hermenéutica incorpora en el texto el método dialéctico para el sujeto donde el reconocimiento da apertura al investigador para discernir en cada párrafo, mientras que el enfoque cualitativo integra la dialéctica con la hermenéutica, tomando en cuenta que el ser



humano por naturaleza es crítico, discursivo e interpretativo en su medio ambiente, por lo que el razonamiento y el dialogo da certeza minimizando errores, siendo necesario que el investigador entienda la ecuanimidad de sus corrientes epistemológicas.

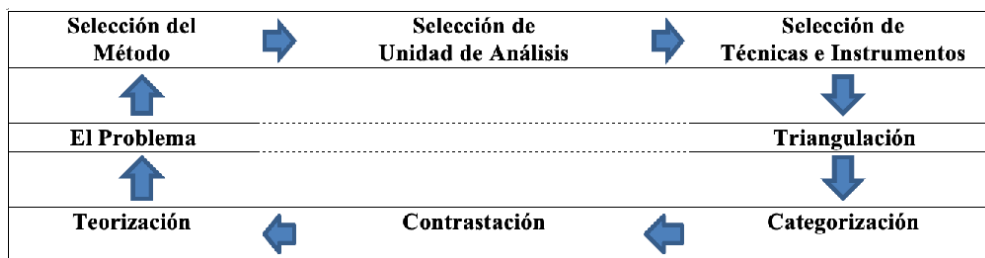
En este sentido Martínez (2006), propone un diseño cualitativo del proceso investigativo fundamentado en pasos consecutivos que conducen al investigador a observar secuencialmente desde la selección del método hasta llegar a la teorización.

Al iniciarse se da curso al proceso de recolección de los datos, tomando en cuenta que la información recabada de cada informante es fuente primordial para establecerse el diagnóstico del contexto en estudio. Para Sabino (2002: 99), "...un instrumento de recolección de datos es cualquier recurso de que se vale el investigador para acercarse a los fenómenos y extraer de ellos información.

La unidad de análisis determina a cada informante en su vinculación directa con organismos locales, luego gracias al proceso de categorización sumado a los contornos necesarios establece la

delimitación de cada dimensión y hallazgo encontrado, consecutivamente se procede a la triangulación, que es necesaria para el desarrollo del constructo basado en la teorización y el círculo de Dilthey en los términos planteados por Dilthey (1986: 50-340), en la idea de la constitución del círculo hermenéutico, donde señala que alcanzar conocimiento a partir de la realidad dada solo es posible mediante el movimiento de ir del todo a las partes y de las partes al todo y así reafirmar que el conocimiento adquirido está justificado en virtud de la comprobación constante, a partir de ese movimiento circular que incluye la intimidad humana como centro de interpretación hermenéutica.

Este Proceso Cualitativo Martínez (2006) lo establece de la siguiente forma:



**Ilustración 1.** Proceso cualitativo del círculo hermenéutico  
Fuente: Martínez (2006)

En el proceso se asume el criterio de que en la muestra inicial intencional, se debe consultar la opinión de aquellas personas que disponen de información del problema objeto de la investigación, encuadrado en las áreas de

administración pública local, gobernanza, participación y descentralización. Esta unión viene dada de las muestras de cada informante, generando la integración

ARTÍCULO CIENTÍFICO: Las políticas de gobernanza, participación, y descentralización en el éxito de la gestión local y su importancia para construir nuevos horizontes a la humanidad

sistémica y socializada del conocimiento investigado.

Los datos recolectados en la investigación de campo, constituyen al investigador piezas imprescindibles al analizar la guía de entrevista constituida por 8 preguntas abiertas para indagar sobre el alcance normativo que las autoridades locales han establecido para el desarrollo de las políticas de gobernanza, participación y descentralización, y su compromiso en el cumplimiento de las mismas; la población estuvo conformada por cuatro (04) funcionarios expertos en el área local, sus respuestas forman el soporte y fundamento de cada objetivo planteado, y sirven de basamento teórico para el estudio propuesto.

### 2.3. Resultados

La investigación abordó la información suministrada de las unidades de análisis por cada informante a través de la entrevista y así como el proceso de triangulación basado en la integración de categorías y la posición de los expertos permiten generar una visión teórica apoyada en la complejidad del tema del Estado, la administración pública y las políticas objeto de estudio, tomando en cuenta la función ejercida por cada informante, su posición como experto, la resistencia al cambio de las autoridades para introducir las transformaciones necesarias en la gestión de gobierno.

La experiencia de los informantes reviste especial importancia ya que ellos han vivido directamente las realidades cotidianas que viven los municipios por el modelo centralizado que rige la nación, en razón de ello conocen las posibilidades legales, económicas y presupuestarias que afrontan los poderes públicos locales tales como el poder ejecutivo (alcaldías), y el poder legislativo

(concejos municipales), así como los alcances y competencias que el órgano de control municipal posee para garantizar la idoneidad y apego de los procesos al principio de legalidad que rige la administración pública.

Según los informantes, el problema de la centralización del poder se puede observar de diversas formas:

1.- No se pueden delegar en la sociedad organizada las competencias municipales en razón de que los presupuestos municipales han disminuido aceleradamente, lo que los ha convertido en simples nóminas municipales.

2.- El ordenamiento jurídico que rige la nación establece leyes nacionales que impiden la autonomía municipal para dictar normas locales que regulen su funcionamiento conforme a las realidades locales.

3.- El control de los recursos que manejan los consejos comunales y las comunas, siendo organizaciones eminentemente locales, no puede ser efectuado por el órgano de control municipal, ya que la Ley Orgánica del Poder Público Municipal en su artículo 100 establece que los órganos de Control Municipal solo tienen competencia para fiscalizar y supervisar los recursos del presupuesto municipal.

4.- El situado municipal que a partir del año 1989 debía incrementarse paulatinamente en su reparto hacia las Gobernaciones y las Alcaldías que había comenzado en un 15% y que debía llegar al 25%, fue suspendido por el Gobierno Nacional estableciendo que solo los ingresos inicialmente presupuestados para el año, eran los que se distribuían equitativamente en el situado nacional para las regiones y los municipios, sin tomar en cuenta los ingresos adicionales por concepto petrolero y cualquier otro ingreso extraordinario de la República.

Cesar Rangel García

5.- Los conceptos de participación ciudadana y descentralización son muy conocidos, mientras que la Gobernanza no lo es, pero por sus características teóricas y prácticas, se entiende que su aplicación se requiere para el logro de los cambios positivos que deben realizarse, reconociendo que a través de lo local por su contacto directo con la ciudadanía es que se pueden planificar, organizar, dirigir, ejecutar, controlar y evaluar los objetivos propuestos y las metas alcanzadas.

6.- La descentralización de competencias hacia las regiones o municipalidades debe producirse con una transformación del régimen impositivo tributario nacional que está totalmente centralizado tal como lo establece el artículo 179, numeral 2, de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, el cual reza: “Los municipios tendrán los siguientes ingresos: ...2 ... Las Tasas por el uso de sus bienes y servicios; las tasas administrativas por licencias y autorizaciones; los impuestos sobre actividades económicas de industria, comercio, servicios, o de índole similar, con las limitaciones establecidas en esta Constitución.”, Estas tasas se determinan por alícuotas referidas a los ingresos brutos de conformidad con el artículo 210 de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, que son limitadas en la siguiente forma por el Ejecutivo Nacional: “La alícuota impositiva aplicable de manera general a todos los municipios, será fijada en la Ley de Presupuesto Anual, a proposición del Ejecutivo Nacional”, y esta disposición Legal Nacional impide que los impuestos municipales contribuyan a la solución de sus problemas locales en forma directa.

7.- Este proceso de transformación tributario es apenas parte de algunas de las soluciones necesarias para una transferencia de competencias que cumpla con el proceso de descentralización necesaria, ya que las

industrias privadas venezolanas se reparten en muy pocos municipios de los 335 municipios que posee la República.

8.- La participación ciudadana se ve muy limitada por la centralización de la mayoría de las competencias públicas y las que existen a nivel local no tienen aplicación, ya que para tomar decisiones y ejecutar proyectos se necesitan recursos financieros y estos son manejados a nivel central.

## 2.4. Propuesta

La utilización del círculo de Dilthey basado en el enfoque cualitativo, que permitió la agrupación de teorías, hallazgos y dimensiones filosóficas para diseñar e identificar elementos claves que generaron un constructo teórico basado en las políticas públicas de la Gobernanza, la participación y la descentralización.

Estas políticas públicas en conjunto dan pie a un sistema de gobierno que representa un paradigma para la organización de los distintos países, especialmente para los latinoamericanos, tal como se afirmó en esta investigación, en la cual se asociaron a la Categorización y Triangulación, que dio como resultado el círculo hermenéutico sugerido por Dilthey y perfectamente dibujado por Martínez, adaptado a un sistema de gobierno descentralizado con aplicación clara de los principios de la Gobernanza y con amplias competencias por parte de las autoridades locales.

Conforme a lo expuesto se crea un constructo: Entrada-Proceso-Salida.

Constructo	Circulo de Dilthey (Martínez, 2006)
Entrada	Informantes, expertos en oficinas municipales.
Proceso	Estado, Democracia, Administración Pública, Gobernanza, Participación y Descentralización.
Salida	Constructo Teórico.

**Ilustración 2.** Constructo: entrada-proceso-salida  
**Fuente:** El Autor (2018)

## 2.5. Objetivos del Constructo

### Teórico:

1.- Formulación de políticas públicas locales que permitan mantener lo auténtico de la localidad, que abarquen los aspectos de la gobernanza, la participación y la descentralización con participación plena de la comunidad.

2.- Establecer espacios para el dialogo y el debate permanente de las autoridades, la sociedad y los ciudadanos organizados o no.

3.- Modernizar y transformar la organización municipal local con el uso de nuevas herramientas gerenciales.

4.- Garantizar y convocar el concurso permanente de la ciudadanía en los procesos de cambio propuestos para la localidad.

5.- Desarrollar al máximo el potencial de la localidad, haciéndola atractiva por su alta competitividad.

6.- Incentivar el proceso de cambio de paradigma en las autoridades nacionales para que las funciones locales sean descentralizadas a favor de las autoridades municipales, otorgándoles plena competencia para resolver sus asuntos con la participación ciudadana.

7.- Es necesario creer en las competencias de los pueblos para lograr su auto sustentabilidad económica, social, política y comunitaria.

## 3. CONCLUSIONES

1.- El conjunto de dimensiones estudiadas, gobernanza, participación y descentralización, tienen en común una interconexión que supera sus propias concepciones, cada una de ellas representa un enriquecimiento académico que se nutre en la investigación, dada las características particulares que cada una de ellas posee. Estas tres dimensiones coinciden de la siguiente forma: a) Las tres están referidas al espacio local; b) La ciudadanía y la sociedad organizada, son protagonistas en el diseño de lo autóctono y de la localidad realizable; c) La validación de la acción pública que se realice de conformidad a las dimensiones analizadas siempre serán objeto de escrutinio y evaluación porque los procesos sociales deben revisarse siempre por su disponibilidad constante para el cambio.

2.- Alcanzar una propuesta de carácter local tendrá mayor posibilidad de validez que cualquier propuesta surgida desde el poder central y distante.

3.- Las políticas públicas relacionadas con lo local, traen más beneficio a la sociedad y los ciudadanos, en virtud de que su escrutinio es más practico ya que se refiere a la calidad de los servicios públicos que estos reciben, el hay capacidad real de instar a la búsqueda de soluciones entre ellas las más importantes actualmente, la económica y la sustentabilidad.

Cesar Rangel García

4.- El hecho local da mayores posibilidades de crecimiento en la medida que las tres dimensiones estudiadas, alcance una armonía en el actuar y en la aplicación de ellas como políticas públicas que gocen del apoyo de las autoridades y tengan el reconocimiento de los ciudadanos.

5.- Resulta vital para el avance de la sociedad que se incluyan estrategias de gobernanza que permitan lograr el concurso del mayor número de voluntades para validar la agenda pública local. Pero indistintamente de las estrategias locales planteadas cada una de ellas debe revestirse de los principios immanentes de la Gobernanza: Legalidad, Participación, Rendición de Cuentas, Transparencia, Eficacia, Idoneidad y Proporcionalidad.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Arocena, j. (1995). El desarrollo local, un desafío contemporáneo. Caracas, clach, nueva sociedad.
- Banco mundial (2000). Los indicadores del desarrollo mundial año 2000. Washington, d.c.
- Campos, e. (2010): participación ciudadana en el ámbito municipal. Reflexiones teórico-prácticas participativas. Documento de trabajo 06/2010. Fundación ideas.
- Constitución de la república bolivariana de venezuela (2.000, reformada en febrero de 2009). Publicada en gaceta oficial extraordinaria n° 5.453 de la república bolivariana de venezuela. Caracas, venezuela.
- Dilthey w. 1986. Introducción a las ciencias del espíritu. Ensayo de una fundamentación del estudio de la sociedad y de la historia. Alianza universidad, madrid, españa.
- García, e. Y suárez, w. (2015). Gobernanza en la administración pública: experiencia del administrador del fondo de inclusión social energético - fise. Proyecto fise - osinergmin, Perú.
- Guerrero, o. (2005). La gerencia pública en la sociedad post-industrial. Revista venezolana de gerencia v.10 n.31 maracaibo, venezuela.
- Martínez, m. (2006). Ciencia y arte en la metodología cualitativa. México: editorial trillas.
- Melinkoff, r. (1990). El problema político de la administración pública. Editorial panapo. Caracas, venezuela.
- Milani c., arturo c., y solinis g. (orgs.), democracia et governança mundial, porto alegre, ufrgs. Unesco, 2002.
- Moura, s. (1999). Innovaciones en la gestión del desarrollo local: la experiencia de porto alegre. Ediciones palleta. Rio de janeiro, brasil.
- Nelson, j. (1979). Access to power: politics and the urban poor in developing nations, princeton: princeton university press. Usa.
- Osborne, d. Y gaebler, t. (1992). La reinención del gobierno: la influencia del espíritu empresarial en el sector público. Ediciones paidós. Estado y sociedad, n° 22 (1992). Barcelona, españa.
- Palma, e.; rufián, d. (1989). Las nociones de centralización y descentralización. Ilpes (santiago de chile), documento cps-48.
- Real academia española (2015). Diccionario. Consultas en: <http://www.rae.es/>
- Sabino, c. (2002). El proceso de investigación. Editorial panapo de venezuela.
- Sunkel, oswaldo. (1993). "auge, crisis y renovación del estado. Una perspectiva de largo plazo". Revista foro, no. 20.
- Tocqueville, a. De (2007). La democracia en américa. Ediciones akal, s.a., 2007. Madrid, españa.
- Verba, s. & nie, n. (1972). Participation in america, political democracy and social equality. New york, harper&row. Usa.
- Weber, m. (1922). Economía y sociedad. Fondo de cultura económica de españa. Alianza editorial. Primera edición.

ARTÍCULO CIENTÍFICO: Las políticas de gobernanza, participación, y descentralización en el éxito de la gestión local y su importancia para construir nuevos horizontes a la humanidad