

PLANIFICACIÓN Y CONTROL DE LA GESTIÓN PÚBLICA (*)

Yelitza Thailin Barreto Fernández

Abogado (UC). Especialista en Derecho Administrativo (UCAB). Magíster en Ciencia Política Mención Gerencia Pública (UC). Diplomada en Derechos Humanos (ANUV). Investigadora (i), Consultora del Sector Público. Barreto & Carrasco. Servicios de Consultoría. S.C: Telf. 0416-6485562/0414-3414235. (*) Resumen de la ponencia presentada en el IX Simposio Nacional de Ciencia Política. Colegio de Abogados del Estado Carabobo, noviembre 2005.

Resumen

En la exposición de motivos de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999) se expresó la voluntad de transformar el "anterior Estado centralizado" en "un Estado Federal que se define como descentralizado". Así, se diseñaron a nivel constitucional las dimensiones de planificación y control de lo público; esto, en un clima de urgencia constituyente que integró el concepto de participación, con el de gobierno, gestando la mezcla de dos metales decisivos para el "proceso del cambio revolucionario", lo que se calificó en la misma exposición de motivos como "una esfera de gobierno compartid", lo que se observa que ha sido interpretado como una especie de "cogobierno".

Así, desde el contenido de la motivación constitucional, hasta la realidad local e individual, impera una confusión que existe tanto en el pensamiento y la acción de los que gobiernan como de los que participan. Los roles no están determinados y esta indeterminación se conduce, no solo en el ámbito político, sino en el institucional, en el jurídico y en el socio-económico. Los que gobiernan y los que participan están fundidos y en este entendido la responsabilidad en el desenvolvimiento de la gestión pública se distorsiona y dispersa.

Con este estudio se busca determinar cómo se concilia la actuación del gobierno con la participación ciudadana y se demuestra que es necesario definir y asumir roles concretos, ya que la confusión de roles desequilibra y anula las acciones de planificación y control, comprometiendo no sólo el desempeño de la gestión pública sino su eficiencia y la determinación de responsabilidad de los gobernantes, lo que ineludiblemente repercutirá en el resguardo del patrimonio público.

PALABRAS CLAVE: Descentralización - Centralización - Gobierno - Participación - Política Pública - Gestión Pública - Planificación - Control - Responsabilidad - Patrimonio Público - Sistema.

Abstrac

In the explanation of reasons of the Constitution of the Bolivarian Republic of Venezuela (1999) the will was expressed of transforming the "previous centralized State" in "a Federal State that is defined as decentralized." This way, they were designed at constitutional level the dimensions of planning and control of the public thing; this, in a climate of constituent urgency that integrated the participation concept, with that of government, gestating the mixture of two decisive metals for the "revolutionary change process", what was qualified in the same explanation of reasons

like "a shared government sphere", what is observed that it has been interpreted as kind of a joint government."

This way, from the content of the constitutional motivation, until the local and individual reality, a confusion that exists so much in the thought and the action of those that govern as of those that participate. The roles are not certain and this uncertainty exists, not only in the political environment, but in the institutional one, in the legal one and in the socio-economic one. The responsibility in the development of the public administration is distorted and it disperses, in this senses those that govern and those that participate are fused.

It is looked for to determine how the government's performance reconciles with the civic participation and it is demonstrated that it is necessary to define and to assume certain roles, since the confusion of roles unbalances and it annuls the actions of planning and control, not only the public administration performance but its efficiency and the determination of the rulers' responsibility, that unavoidably will rebound in the protection of the public patrimony.

KEYWORDS: Decentralization - centralization - government - participation - Public policy - Public administration - Planning - Control - Responsibility - Public patrimony - system.

INTRODUCCIÓN

En la actualidad, un 78 % de los venezolanos percibe que hay más pobreza que antes; la corrupción aparece en el mapa de problemas (entre desempleo, delincuencia, crisis hospitalaria, pobreza, división política y social, pérdida de valores) con un porcentaje asignado del 33%, un 81% piensa que hay mas o igual corrupción, alrededor de un 31 % piensa que la corrupción se debe a la ineficacia de la gestión pública y un 33 % asocia este problema a la pérdida de los valores; un 37% critica la "militarización" de la administración pública; un 85 % de los venezolanos demanda: orden, unidad, equidad, ética y eficacia (HINTERLACES, 2005).

La descentralización ya ha sido tratada como un mecanismo determinante para la disminución y erradicación de la pobreza; así como, para la evolución de lo público y para reducir los índices de corrupción (Barreto, 2004). Sin embargo, sin que parezca relevante el planteamiento constitucional acerca de la descentralización como política nacional, existe una clara y contundente señal de la política del gobierno respecto al proceso CENTRALIZADOR que lidera. Se trata del Decreto sobre Organización y Funcionamiento de la Administración Pública (2005), que evidentemente atentará contra el diseño y funcionamiento del Sistema para la Protección del Niño y del Adolescente creado en la Ley Orgánica para la Protección del Niño y del Adolescente (LOPNA-1998). El decreto es elocuente, cuando señala en el artículo 28 numerales 2 y 3 que es competencia del Ministerio de Participación Popular y Desarrollo Social:

"La formulación, ejecución, seguimiento y control de las políticas y programas de atención y formación integral dirigidos a los niños niñas y adolescentes... (omissis)...El diseño, control y seguimiento de las políticas y programas dirigidos a la protección, asistencia y resguardo de los niños niñas v adolescentes... " (Negrillas y subrayado mío).

De manera que la expectativa continúa respecto al funcionamiento del Estado Federal Descentralizado (artículo 4). Esperanza que se gestó con la aprobación de la constitución (diciembre de 1999), pero, a la fecha (noviembre, 2005), aún no ha entrado en vigencia la ley

fundamental para planificar y concretar la descentralización de las instancias subnacionales: Ley Orgánica del Consejo Federal de Gobierno. Sancionada 30/06/2005. Devuelta por el Ejecutivo el 26-07-05. Asunto decisivo para materializar el concepto de descentralización en la idea del "nuevo Estado".

En este contexto, no pretende este estudio desarrollar el aspecto de la descentralización, pero asume que la misma es el lienzo de la obra, sobre la que se han dado las pinceladas que definen las coordenadas de actuación del Estado venezolano, de manera que es necesario advertir que es imposible desligar este estudio del concepto de descentralización y su aplicación real y viable, ya que existe el Estado Federal Descentralizado y la política nacional de descentralización (158) en el mandato constituyente; y, con ocasión de ello es que se diseñó el sistema constitucional de planificación y control objeto de este estudio.

Ciertamente, la constitución indica en el artículo 158 que la descentralización como política nacional "...debe profundizar la democracia, acercando el poder a la población..." pero, ¿significará esto que los ciudadanos ahora actúan o deben actuar como "cogobierno"? En efecto, la descentralización y sus mecanismos de operación son absolutamente relevantes por cuanto es muy claro que desde el punto de vista político "La descentralización como proceso transformador del Estado se caracteriza por desarrollar la democracia en un esquema de participación ciudadana que tendrá que sortear la concentración de poder en su forma tradicional de "pensar y hacer" (Barreto, 2004). Es decir, se debe descentralizar el poder en todos sus órdenes.

Al respecto, en cuanto a los antecedentes del concepto de descentralización utilizado en la constitución de 1999, todo indica que el constituyente expresó la voluntad de transformar el "anterior Estado centralizado" en "un Estado Federal que se define como descentralizado". Sin embargo, se observa que en un clima de urgencia constituyente (la asamblea se instaló el 5/07/1999 y el referéndum aprobatorio se realizó el 15/12/1999) integró el concepto de participación con el de gobierno, gestando la mezcla de dos metales decisivos para el "proceso del cambio revolucionario", lo que se calificó en la misma exposición de motivos como "una esfera de gobierno compartida" (Exposición de motivos de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Título I, Principios Fundamentales, párrafo 7.), lo que se observa que ha sido interpretado como una especie de "cogobierno".

Así, desde el contenido de la motivación constitucional, hasta la realidad local e individual, impera una confusión que existe tanto en el pensamiento y la acción de los que gobiernan como de los que participan. Los roles no están determinados y esta indeterminación se conduce, no solo en el ámbito político, sino en el institucional, en el jurídico y en el socio-económico. Los que gobiernan y los que participan están fundidos y en este entendido la responsabilidad en el desenvolvimiento de la gestión pública se distorsiona y dispersa.

Con este estudio se busca determinar cómo se concilia la actuación del gobierno con la participación ciudadana y se demuestra que es necesario definir y asumir roles concretos, ya que la confusión de roles desequilibra y anula las acciones de planificación y control, comprometiendo no sólo el desempeño de la gestión pública sino su eficiencia y la determinación de responsabilidad de los gobernantes, lo que ineludiblemente repercutirá en el resguardo del patrimonio público.

CAPÍTULO I

LA INTERACCIÓN: GOBERNAR/PARTICIPAR

En el Título I, Principios Fundamentales, párrafo 7. De la exposición de motivos de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, (1999), se establece:

"En cuanto a la estructura del Estado venezolano, el diseño constitucional consagra un Estado Federal que se define como descentralizado, para así expresar la voluntad de transformar el anterior Estado centralizado en un verdadero modelo federal con las especificidades que requiere nuestra realidad. En todo caso, el régimen federal venezolano se regirá por los principios de integridad territorial, cooperación, solidaridad, concurrencia y corresponsabilidad que son característicos de un modelo federal cooperativo, en el que las comunidades y autoridades de los distintos niveles político territoriales participan en la formación de las políticas públicas comunes a la Nación, integrándose en una esfera de gobierno compartida para el ejercicio de las competencias en que concurren. De esta manera, la acción de gobierno de los municipios, de los estados y del Poder Nacional se armoniza y coordina, para garantizar los fines del Estado venezolano al servicio de la sociedad. " (Negrillas mías).

Ahora bien, la idea que interesa, a los fines de este estudio es la siguiente: ¿ACASO EXISTE DESDE LA EXPOSICIÓN DE MOTIVOS INTEGRACIÓN DEL CONCEPTO DE GOBIERNO CON EL DE PARTICIPACIÓN?, cuando se señala, que "...las comunidades y autoridades de los distintos niveles político territoriales participan en la formación de las políticas públicas comunes a la Nación, integrándose - en- una esfera de gobierno compartida para el ejercicio de las competencias en que concurren (Negrillas y subrayado mío).

En este escenario cabe la siguiente pregunta: ¿Cuál es el planteamiento constitucional: Quién gobierna y cómo se participa en la gestión pública atendiendo a las dimensiones de planificación y control?

Respecto al planteamiento constitucional se deben tomar en cuenta los siguientes aspectos:

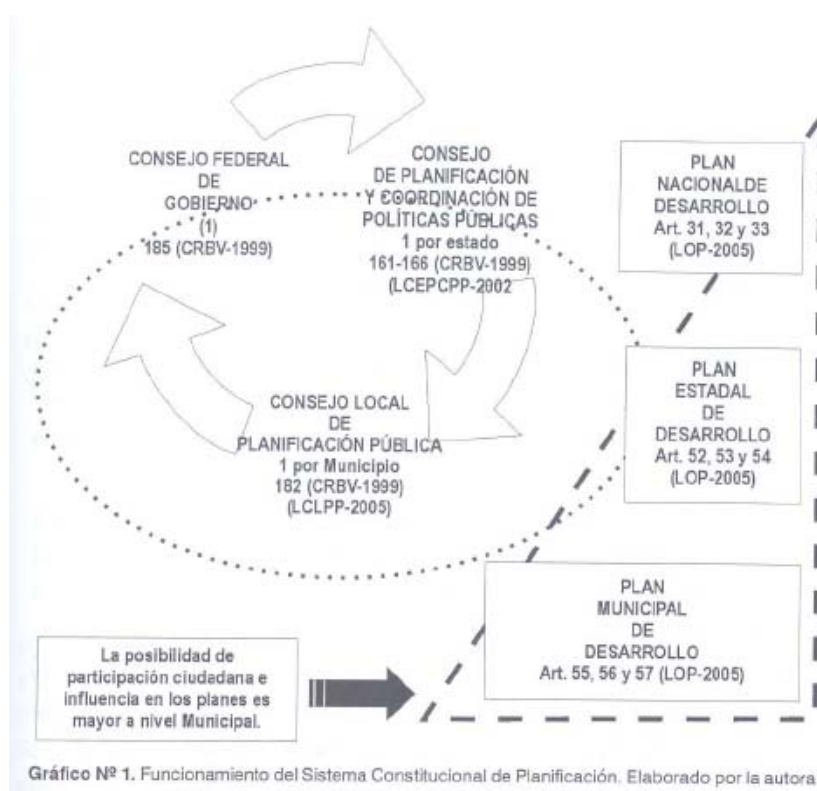
1. El Estado tiene como fin el desarrollo de la persona humana. (Art. 2, 3, 4, 19 de la Constitución de 1999). A esto atiende en cierta medida el modelo "participativo y protagónico".
2. El Sistema político participativo se presenta y se pondrá a prueba como la solución al viejo sistema de partidos que centralizaba el poder político, controlaba la elites de poder y asfixiaba el engranaje del Estado hasta arrinconarlo en la ineficiencia y en la decadencia. Lo que debe justificar no solo la descentralización territorial de carácter constitucional sino fundamentalmente la descentralización política y fiscal: Autoridades electas mediante las garantías propias del sistema democrático, con recursos para gestionar eficientemente lo público.
3. Existe indefinición respecto a la figura del sistema gobernante y el sistema gobernable, es decir, respecto al hecho de quien gobierna (y con quienes gobierna) y el rol de los ciudadanos respecto al gobierno (estén organizados o no), en este sentido, ¿es posible un "gobierno compartido"? ¿Es posible una especie de descentralización comunitaria? De ser cierto, ¿quiénes serán los protagonistas y cuál su responsabilidad? ¿Es esto compatible con la planificación y control? (Ver exposición de motivos, preámbulo, Art. 4, 70, 84, 168,184 de la Constitución de 1999).
4. La definición autónoma del sistema gobernable respecto al sistema gobernante y viceversa es constitucional e imprescindible a la imparcialidad y objetividad del control. Esto, se puede

deducir de los siguientes artículos: Preámbulo, Art. 6,17,157,158,165,185, 269, 272, 294, 300 de la Constitución (1999).

5. La planificación es la herramienta para materializar el proyecto político y el proceso de control de la gestión pública. En este sentido el perfil del Estado es planificador, promotor, regulador y contralor. Todo lo cual se constata en los artículos 76, 78, 84, 85, 86, 100, 109, 102, 111, 112, 113, 118, 128, 156: numerales: 1, 21, 22, 24, 25 de la constitución (1999).

6. La descentralización es una política nacional: Art. 158 de la constitución (1999).

7. Existen instancias de planificación y coordinación de la gestión pública: Ver Gráfico N° 1.



8. Existen diversas instancias de control de rango igualmente constitucional. A tales fines, desde la óptica del ciudadano se clasifica en dimensiones de control, a saber: a) Control social: El que ejerce el ciudadano en forma individual u organizada su acción es conocer, participar y generar matriz de opinión respecto a lo público; b) Control político: Lo ejerce el ciudadano en forma directa o indirecta a través de los representantes electos en los órganos legislativos; c) Control Administrativo: Por delegación, compete a los órganos de control externos e internos; d) Control jurisdiccional: Por delegación, compete al TSJ y demás tribunales de la República. Ver Gráfico N° 2.

Como ha podido apreciarse, la constitución plantea una nueva concepción de lo público, donde para superar el anterior "Estado Centralista" y el "control político de las elites de poder"; será inexcusable:

1. Separar la partidización y el uso clientelar de la gestión pública: Construyendo la profesionalización de los funcionarios al servicio de la Administración Pública. Esta idea pasa por el hecho de que un funcionario no trabaja para el gobierno, trabaja para el Estado.

2. Vencer el dominio de entropía positiva: que significa desorden, caos y desorganización del Estado. Por lo que se debe construir un orden armonioso entre los niveles constitucionales de gobierno, construir orden implica definir y organizar las competencias y revisar los modelos de gestión de los servicios públicos.
3. Legitimar los actores políticos y sociales: lo que significa definir los roles de los actores del sistema gobernante: gobernante-el equipo de gobierno-el equipo político; frente a los roles de los actores del sistema gobernable: ciudadanos/sociedad civil.
4. Erradicar la hipertrofia del Estado Centralista: Aplicando la descentralización como modelo organizativo para generar mayor eficiencia en el cumplimiento de los cometidos estatales.
5. Suprimirla impunidad, en cuanto a la determinación de responsabilidad de quienes intervienen en lo público (Responsabilidad: política, penal, civil, administrativa, disciplinaria).

Las preguntas son infinitas, entre otras: ¿quién gobierna y quién participa, cómo se gobierna y cómo se participa, cuales son las implicaciones en cuanto a la responsabilidad de quien gobierna y de quien participa?

Nos orientaremos en el análisis, en cuanto aplique metodológicamente, primordialmente en la concepción de Zambrano (2004) que señala haciendo uso de un concepto de la Planificación Organizacional que:

"El Sistema Social puede ser concebido como el espacio en dónde interactúan dos sistemas complejos. El Sistema Gobernante y el Sistema Gobernable ... El Sistema Gobernante se define como: El conjunto conformado por un actor persona natural (Presidente/Gobernador/Alcalde/otro), su equipo de gobierno, su equipo político y las personas de la Organización Gubernamental.. El Sistema Gobernable es el conjunto de actores población-. (pág. 25) "

En todo caso, el concepto se aplica ad hoc, por cuanto facilita el entendimiento de lo que se quiere expresar en este trabajo respecto al entendimiento de los roles: Gobernante/Gobernable, sin que ello signifique que se aplique desde la concepción sistémica de la obra citada.

CAPÍTULO II

LOS ROLES EN LA PLANIFICACIÓN Y EL CONTROL

Se ha planteado que es necesario legitimar los actores políticos (como operadores de gobierno) y sociales (como operadores de derechos). Para esto es necesario diferenciar los roles. Es decir, que es preciso definir el papel que representan los actores del sistema de gobierno: gobernante-equipo de gobierno- equipo político; frente al que representan los actores del sistema gobernable: ciudadanos/sociedad civil (en democracia, un ciudadano en distintos momentos cronológicos puede estar o no con el gobierno, atendiendo a su desempeño -el del gobierno-).

Ahora bien, en esta atmósfera, para determinar los roles, tanto del gobernante, como del ciudadano esté organizado o no, se tomará en cuenta la interacción: gobernar o participar en las variables: planificación y control. De tal suerte que, partiendo del ciudadano y tomando en cuenta los escenarios en que actúa, veremos, en el gráfico N° 2, que tiene diversas opciones (no se trata de una obligación); es decir, se trata de alternativas de actuación o no actuación en lo público, que pueden estructurarse desde el PODER de ELECCIÓN ciudadana.

En efecto, de la interacción del sistema gobernante con el gobernable, atendiendo a los roles en cuanto a las variables de planificación y control, se puede deducir, que en obsequio de la

eficiencia en la gestión pública se debe reflexionar en cuanto a los modos de gestión y los mecanismos de participación, ya que en principio:

1. (nosotros-gobierno/ ciudadanos) planificamos:

- a. El gobernante, el equipo de gobierno, el equipo político.
- b. Sociedad civil organizada.

2. (tu-gobierno) Diriges, ejecutas y coordinas a través de los órganos de la Administración Pública:

- a. De forma directa (eres responsable)
- b. De forma indirecta (sigues siendo responsable)

3. (nosotros) Controlamos:

- a. Tú controlas tu gestión.
- b. Yo controlo tu gestión, atendiendo las dimensiones del control.

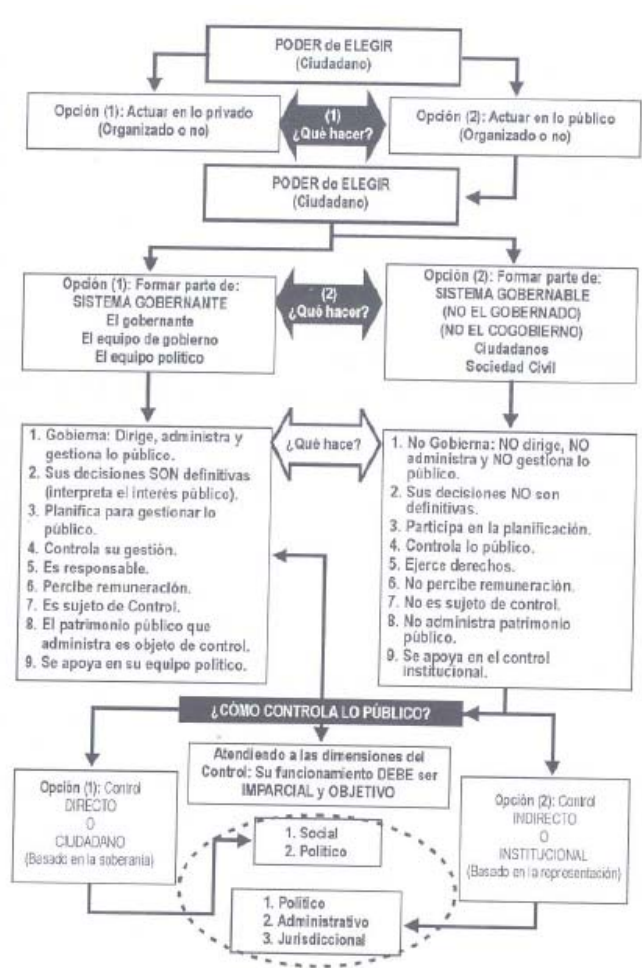


Gráfico Nº 2. Los Roles: Gobernante y Gobernable. Elaborado por la autora.

Desde esta perspectiva, resulta absolutamente claro, que el sistema gobernable DEBE SER autónomo e independiente, lo contrario, ser cogobierno y copartícipe (gestionar servicios públicos) es incompatible con la eficacia misma del control, ya que atenderá a una parcialidad y dependencia que lo hace INELUDIBLEMENTE COMPLICE, pues custodiará y defenderá los "intereses de gobierno" y NO LOS INTERESES DE LA NACIÓN. En este sentido, es importante, tomar en cuenta, el hecho de que en términos prácticos o de pragmatismo político, el INTERÉS PRIMORDIAL del que está en el poder es CONSERVAR EL PODER. Es decir, permanecer en el gobierno. De manera que, resulta evidente, la importancia de no contaminar el sistema gobernable y sus intereses, con los "intereses del gobierno". Esto alude directamente a la eficiencia de la gestión pública y al control del patrimonio público, pues, sin un armonioso equilibrio de poderes, se manifestará tarde o temprano: La ARBITRARIEDAD y el ABUSO DE PODER, cuyo límite no es el ejercicio de PODER desde el concepto de "gobierno compartido", sino, el equilibrio de poder y su límite, a través del funcionamiento armonioso, autónomo e independiente del Sistema de Planificación y Control Constitucional.

Mención aparte y especial merece el papel de la Fuerza Armada Nacional, la cual en su rol constitucional, NO ocupa lugar alguno en el sistema de gobierno o el sistema gobernable (Ver artículos 236 N° 2, 5, 6 de la Constitución, 1999) vale decir, NO es gobierno y NO controla al gobierno (Ver artículos 328, 329 y 330 de la Constitución, 1999), de manera que es una institución constitucional que DEBE atender a los INTERESES de ESTADO (no siempre los intereses del Estado coinciden con los intereses del gobierno como ya ha sido señalado en el párrafo anterior). Lo que pareciera lógico, pues tiene la Fuerza Armada Nacional el MONOPOLIO DE LAS ARMAS (Ver artículo 324 de la Constitución, 1999). ¿Podremos imaginar lo que significaría para la nación, que la Fuerza Armada Nacional se ubicara en el rol de quienes integran el SISTEMA DE GOBIERNO: es decir que gobernara, que formara parte del equipo de gobierno, del equipo político de gobierno? ¿A cuál interés atendería?: Al del Estado o al del gobierno.

En este orden de ideas, la asignación de roles no puede sortearse, como ha sido explicado en la separación gráfica del concepto de GOBERNAR con el de PARTICIPAR. Es imprescindible, si hablamos de un sistema democrático y participativo. En efecto, GOBERNAR significa en sentido amplio administrar, direccionar y gestionar lo público, "El Gobierno decide políticamente los objetivos públicos" y es al Gobierno a quien le corresponde "...la dirección política de la Administración" (Albi, 2000:Pág. 66). Por lo que son dos conceptos opuestos en cuanto a contenido.

Ciertamente, la gestión de bienes y servicios públicos puede materializarse de diversas formas o modalidades, pero en general y a grandes rasgos, puede entenderse, que los servicios se prestan, a través de los órganos que componen la administración pública (centralizada o descentralizada). De tal forma que cuando se habla de "participar" en la gestión, tendrá que determinarse la ubicación y el área de influencia del actor: en cuanto realiza la actividad como ejecutor (en el sistema gobernante) o como agente de control de la gestión (en el sistema gobernable) (ver Gráfico No 2).

Si se alude a la actividad como ejecutor, se requiere tener en cuenta los modos de gestión en la prestación de los servicios públicos (no al ciudadano como operador de derecho), y así, se deberá considerar el modo de actuación del particular. Es decir, si es parte o no de la administración.

Grosso modo, los servicios públicos pueden ser prestados de forma directa o indirecta (a través de particulares que sin formar parte de la administración pública explotan bienes o servicios, es el caso de los concesionarios en los servicios de carácter comercial). Sin embargo, existen otros

servicios, que por su naturaleza no son concedibles, y que desde la posición de la administración deben ser prestados (en este caso de forma directa). Se resalta que en ambos casos, la responsabilidad frente al administrado (el gobernable) se mantiene en administración; razón por la cual, ejerce entre otras la potestad de control, vigilancia y fiscalización.

Ahora bien, en cuanto a los modos o formas de prestación de los servicios públicos es relevante destacar el hecho de que toda descentralización, por principio, significa la constitución de más administración pública (en este caso descentralizada), incluso la que se indica en la Constitución (1999) en el artículo 184 y que fue desarrollada en los artículos 280 al 284 de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal (LOPPM-2005). Cuando señala, respecto a la "descentralización comunitaria" lo siguiente:

"La ley creará mecanismos abiertos y flexibles para que los Estados y los Municipios descentralicen y transfieran a las comunidades y grupos vecinales organizados los servicios que éstos gestionen previa demostración de su capacidad para prestarlos..." (Subrayado mío)

Así las cosas tendremos que preguntarnos y responder:

1. Cuando opera la descentralización comunitaria ¿se está creando más administración pública?. A nuestro criterio, la respuesta es SÍ, de hecho, se podrá denominar a un contrato como de compraventa, pero, si este en el fondo versa sobre un arrendamiento, de nada servirá que le cambie el nombre.

2. En el caso de la descentralización comunitaria, quienes trabajan en la prestación de los servicios públicos ¿serán calificados como funcionarios públicos? A nuestro criterio, la respuesta es SÍ y en este caso serán sujetos de los deberes y derechos correspondientes a los funcionarios, lo que puede significar el crecimiento exponencial y desproporcionado de la Administración Pública.

3. La descentralización comunitaria se ubica ¿en el sistema gobernable o en el sistema de gobierno? A nuestro criterio, se ubicará en el sistema de gobierno, de hecho, formará parte de la administración pública, lo que implica en cierta forma estar comprometido con un proyecto político.

4. La descentralización comunitaria ¿es compatible en la perspectiva de la descentralización política y fiscal? A nuestro criterio, la respuesta es NO, de hecho, se desplazará la responsabilidad de la gestión pública en las comunidades, que no son electas por el soberano, sino por el gobernante, lo que significa que las convertirá en su equipo de gobierno, de tal suerte que anulará las condiciones del control autónomo e independiente, afectando la eficiencia de la gestión pública al utilizarse como un medio de uniformidad política. Recuérdese, que la gestión de un servicio público por excelencia tiene el carácter de monopolio, aún más en esta perspectiva, de tal suerte que el resto de los ciudadanos (el sistema gobernable) estará indefenso frente a la actuación de los prestatarios. (Ver Gráfico N° 3). ¿Es esta una forma de descentralizar o de centralizar el poder?

5. En la descentralización comunitaria ¿Operarán eficientemente las dimensiones del control?. A nuestro criterio, la respuesta es NO. Como ya ha sido explicado en este trabajo, quien gestiona un servicio se anula en el sistema gobernable, al formar parte del sistema de gobierno, de manera que es sujeto de control y no podrá controlar de forma imparcial y objetiva. Por otra parte, la proliferación e indeterminación de los responsables dispersará la aplicación del control y pondrá en riesgo el resguardo eficiente del patrimonio público. De hecho, si a los órganos de control externo se les dificulta el examen de las cuentas de quienes son responsables directos del patrimonio público ¿cómo examinará las cuentas de la gestión comunitaria? ¿cómo existirán o se

activarán los mecanismos de control interno? ¿Cómo operará el sistema de control jurisdiccional?

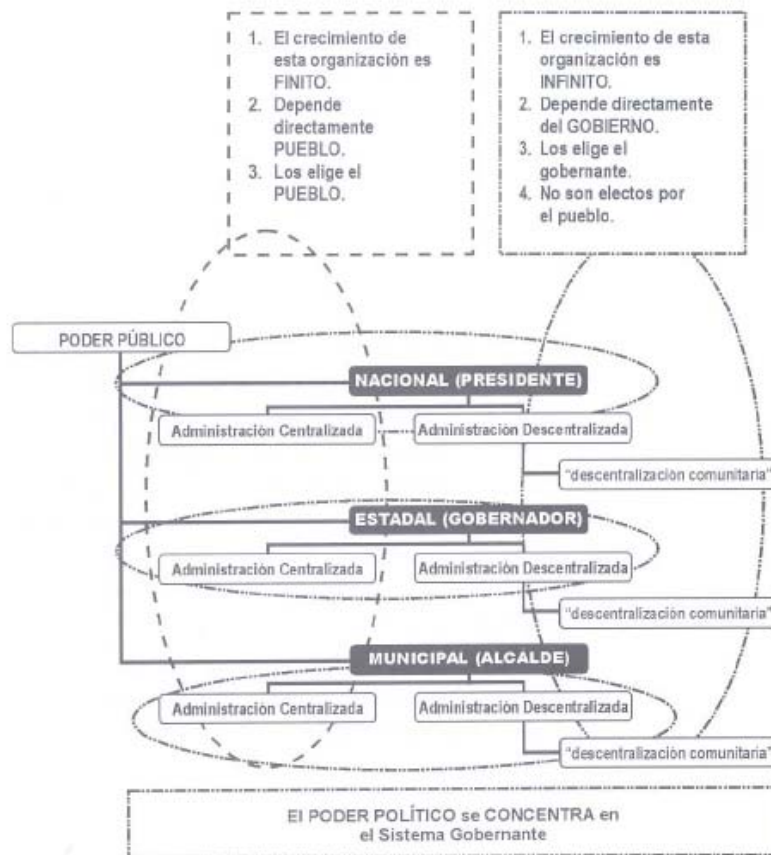


Gráfico Nº 3. La Descentralización Comunitaria. Elaborado por la autora.

CONCLUSIONES

1. Gobernar y participar son dos conceptos opuestos en cuanto a contenido.
2. Gobernar y participar son dos conceptos incompatibles entre sí, en las dimensiones del control, en el entendido de que el control DEBE SER en esencia objetivo e imparcial.
3. La eficiencia del control se basa en la planificación. De manera que la participación en la planificación es indispensable al funcionamiento eficiente de las dimensiones de control constitucional, visto desde la óptica del ciudadano.
4. De no aplicarse los correctivos pertinentes, en lo que respecta a la ubicación de los actores y sus roles en la interacción armónica y equilibrada del sistema de gobierno y del sistema gobernable se pudieren ocasionar lesiones graves en el desempeño de lo público y su evolución, perjudicando a mediano y largo plazo la gobernabilidad y el funcionamiento del nuevo sistema político que denominan participativo. Lo que precisamente, entre otras cosas "justificó la reforma del Estado Centralista".
5. La dirección política de la Administración le corresponde al gobierno. La ejecución (directa o indirecta) y coordinación de la gestión pública (en todos los niveles de

distribución político territorial le corresponde a los órganos de la administración pública - centralizada o descentralizada-).

6. La prestación indirecta de la gestión pública implica la aplicación de diversas modalidades (desde concesiones hasta compromisos de gestión-Art. 129 al 134 LOAP-2001-), en cuanto a prestatarios de servicios públicos. Su ejecución es incompatible con el ejercicio del control que corresponde al sistema gobernable y sólo compatible con el control de gestión por parte de la administración como responsable directo (sistema gobernante).
7. El que participa no decide (en forma definitiva), no obstante existen las instancias de "decisión primaria", estas no son vinculantes y sólo se controlan por la vía del control político.
8. "Descentralizar en términos comunitarios" significará agrandar e hipertrofiar al Estado: Masificar la burocracia no especializada.
9. Existen serios riesgos de desestabilizar el sistema de control fiscal, de atenderse prioritariamente a la "descentralización comunitaria", y no a la estabilización del funcionamiento de la gestión pública. No se podrá ejecutar el control fiscal por masificación intempestiva.
10. Se corre el riesgo de dispersar la responsabilidad del hombre de gobierno en cuanto a la gestión de lo público.
11. La corresponsabilidad se compone sólo respecto a los niveles de gobierno, cuando las competencias son concurrentes.

BIBLIOGRAFÍA

- ALBI, Emilio. (2000). Público y Privado un Acuerdo Necesario. Barcelona: Editorial Ariel, S.A.
- BARRETO, Y (2004). La Descentralización Venezolana y la Evolución de la Política Cultural. Estudio Comparativo entre el Consejo Nacional de la Cultura y el Municipio Valencia. Período 1990-2002. Cuestiones Locales Revista de Estudios Regionales y Municipales, 3. Consejo de Desarrollo Científico y Humanístico de la Universidad de Carabobo.
- Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. (CRBV-1999). Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela. 5.433 (Extraordinaria), Marzo 24, 2000.
- Decreto sobre Organización y Funcionamiento de la Administración Pública. Gaceta Oficial de la República de Venezuela, 3 8 262 (Ordinaria), Agosto 31, 2005.
- HINTERLACES. MONITOR SOCIO-POLITICO. Foro Perspectivas Económicas 2006. Valencia, noviembre 2005.
- Ley de los Consejos Estadales de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas. (LCEPCPP-2002). Gaceta Oficial de la República de Venezuela, 37,509 (Ordinaria), Agosto 20, 2002.
- Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública. (LCLPP-2005). Gaceta Oficial de la República de Venezuela, 37,463 (Ordinaria), Junio 12, 2002.
- Ley Orgánica de la Administración Pública. (LOAP-2001). Gaceta Oficial de la República de Venezuela, 37 05 (Ordinaria), Octubre 17, 2001.
- Ley Orgánica del Poder Público Municipal. (LOPPM-2005). Gaceta Oficial de la República de Venezuela, 38,204 (Ordinaria), Junio 08, 2005.
- Ley Orgánica para la Protección del Niño y del Adolescente. (LOPNA-1998). Gaceta Oficial de la República de Venezuela, 266 (Extraordinaria), Octubre 02, 1998.

Ley Orgánica de Planificación. (LOP-2005). Gaceta Oficial de la República de Venezuela, 5 554 (Extraordinaria), Noviembre 13, 2001.

ZAMBRANO, Kilian. (2004). Planificación y control de la Producción Pública (7ma. edición): Editorial S-PlanyCG Killian ZD.