

EL GOBIERNO MUNICIPAL ANTE LA MODERNIZACIÓN DE LOS INSTRUMENTOS DE GESTIÓN ESTRATÉGICA CASO: ALCALDIA DEL MUNICIPIO LOS GUAYOS DEL ESTADO CARABOBO

Monika Stenstrom *
Stenstrom3@hotmail.com

*Economista Universidad de Carabobo (1991), Magíster en Ciencias Políticas UC (1998), Profesor de Pregrado y Postgrado de la UC. Versión resumida trabajo de Ascenso UC (2004).

Resumen

El presente trabajo identifica y atiende la necesidad de investigar la situación actual del proceso de planificación y evaluación participativa que debe ser asumido por las Alcaldías sobre la base de la modernización del marco legal y procedimental, en correspondencia con los nuevos enfoques de gestión pública, para dar oportunidad a estas organizaciones de contribuir con las comunidades en mejorar su nivel de vida, mediante instrumentos de gestión que sirvan de apoyo para la formulación y ejecución de políticas públicas justificando de esta manera el proceso de descentralización. De allí surge la motivación de analizar la gestión municipal, referida a los componentes: planificación y evaluación para establecer qué instrumentos de gestión estratégica se manejan, cómo se aplican y de qué manera repercuten sobre la gestión integral, específicamente, de la Alcaldía del Municipio Los Guayos.

En cuanto al nivel de investigación, este trabajo se enmarco dentro de una investigación descriptiva de tipo documental y de campo. Para el desarrollo de este trabajo se empleó una combinación de modalidades.

Esta investigación pudo arrojar como conclusión que encarar los problemas actuales que enfrenta el municipio Los Guayos exige del gobierno municipal empezar por diseñar e institucionalizar instrumentos de gestión estratégica que orienten las decisiones y amplíen los mecanismos de participación en el desarrollo económico y social del Municipio.

Palabras Claves: Gestión Pública, Gestión por Resultados, Gestión Municipal, Planificación, Control de Gestión, Evaluación.

**THE MUNICIPAL GOVERNMENT BEFORE THE MODERNIZATION OF THE INSTRUMENTS OF STRATEGIC ADMINISTRATION
CASE: GOVERNORSHIP OF THE MUNICIPALITY THE GUAYOS OF THE STATE
CARABOBO.**

Monika Stenstrom

Summary

The present work identifies and assists the necessity to investigate the current situation of the process of planning and evaluation participative, that it should be assumed by the Governorships, on the base of the modernization of the legal and procedural mark, in correspondence with the new focuses of public administration, to give opportunity to these organizations of contributing

with the communities in improving its level of life, by means of administration instruments that serve as support for the formulation and execution of political public justifying this way the process of decentralization. Of there the motivation arises of analyzing the municipal administration, referred to the componente: planning and evaluation to settle down what instruments of strategic administration they are managed, how they are applied and of what way they rebound on the integral administration, specifically, of the Governorship of the Municipality The Guayos.

As for the investigation level, this work you frame inside a descriptive investigation of documental type and of field. For the development of this work a combination of modalities was used.

This investigation could hurtle as conclusion that to face the current problems that it faces the municipality The Guayos demands from the municipal government to begin designing and to institutionalize instruments of strategic administration that guide the decisions and enlarge the participation mechanisms in the economic and social development of the municipality.

Key words: Public Administration, Administration for Results, Municipal Administration, Planning, Control of Administration, Evaluation.

EL GOBIERNO MUNICIPAL ANTE LA MODERNIZACIÓN DE LOS INSTRUMENTOS DE GESTIÓN ESTRATÉGICA CASO: ALCALDÍA DEL MUNICIPIO LOS GUAYOS DEL ESTADO CARABOBO

1. Introducción

Un acercamiento al contexto nacional y sus implicaciones sobre las instancias locales de gobierno.

En Venezuela, al igual que en muchas otras naciones del mundo, se observa una clara tendencia hacia la formalización de distintos instrumentos de Reforma del Estado, especialmente la correspondiente a la descentralización y desconcentración de competencias políticas y administrativas hacia otras instancias públicas y privadas, con la finalidad de hacer frente al incremento de las demandas sociales, adicionalmente se asientan las bases para la Modernización de la gestión pública planteándose una transformación en el modelo de gestión, pasando del paradigma normativo de procedimientos burocráticos a uno centrado en la conformación de un "Sistema de Gestión por Resultados", basado en la interrelación de diversos componentes, entre los que se pueden mencionar: sistema de planificación, Control y Evaluación estos elementos están en concordancia con los preceptos del enfoque de la "nueva gestión pública".

Ante esta situación, en Venezuela la descentralización hacia los Estados y Municipios implicó, no sólo una transferencia de competencias y cargas, sino que también representó la adquisición de nuevas responsabilidades desde lo administrativo, lo político, lo económico y lo social. Esto se tradujo en una apertura institucional, tal como se percibe en la Ley Orgánica de Régimen Municipal (1989) y la Ley de Descentralización(1989) que trajo consigo la modificación de la relación establecida entre las distintas instancias de Gobierno: nacional, regional, y éste con el municipal, procedimiento que se concretó en el año 1989 con la elección popular de

Gobernadores y Alcaldes, y específicamente a partir de la transferencia de competencias, exclusivas y concurrentes, hacia otras instancias de gobierno.

A partir de año 1998 se instaura un nuevo gobierno en el país, electo por voluntad popular, después de un proceso constituyente. El Gobierno Nacional en septiembre del 2001 presentó un documento titulado "Líneas generales del Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001-2007", allí se asienta que para operativizar este plan se establecen cinco equilibrios: Económico, Social, Político, Territorial y el Internacional. Específicamente, el equilibrio político, propone:

"consolidar la estabilidad social, desarrollar el marco jurídico institucional y contribuir con el establecimiento de la democracia participativa y protagónica, para lo cual es necesario desarrollar la capacidad estratégica de regulación y gestión del Estado, un gestión pública que actúe en base a resultados y no a procedimientos, una alta capacidad de negociación y concertación del Ejecutivo, fortalecer el Estado de derecho, una organización administración ágil y transparente, garantizar la participación ciudadana, construir el Estado Federal Descentralizado y establecer sistemas de rendición de cuentas" (LGPNDES, pág. 20)

De acuerdo al contenido de este párrafo, se observan algunos lineamientos propuestos por la "Nueva Gestión Pública" paradigma que aborda la modernización de la administración pública. Sustentándose esta afirmación en el contenido de algunos de los sub-objetivos formulados para el desarrollo de este equilibrio político, enfocado hacia la organización pública y la modernización de los instrumentos de gestión estratégica.

Se observa así, como el Estado en la búsqueda de la consolidación de la estabilidad política y social encamina las acciones hacia la satisfacción de las demandas de los ciudadanos, a través de la reorganización de la actuación de las organizaciones públicas con miras a la eficiencia en el logro de sus fines, para ello se propone: "Diseñar e implementar el Sistema Nacional de Planificación que sea estratégico, democrático, participativo y de consulta abierta..." Asimismo establece que para la implantación de este sistema requiere:

Vincular los procesos de planificación, presupuesto y ejecución; desarrollar el marco plurianual de presupuesto; diseñar e implantar un sistema integral de información y estadísticas nacionales; establecer mecanismos que faciliten la participación de los ciudadanos y de la sociedad en los procesos de planificación.

Adicionalmente propone mejorar la calidad de la gestión pública a través de mecanismos eficientes y eficaces dirigidos a racionalizar el gasto público y rendición de cuentas que garanticen una gestión por resultados vinculados a las necesidades de los ciudadanos.

Es así como los gobiernos municipales, en los últimos años, están siendo abordados por la modernización del marco legal y procedimental, en especial las referidas a la Planificación estratégica participativa en función del desarrollo económico y social, correspondiéndole la formulación de planes, estrategias y políticas que coadyuven al desarrollo local (Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, 1999; Ley Orgánica de Administración Pública, 2001; Ley Orgánica de Planificación, 2001 y Ley de los Consejos Locales de Planificación, 2002).

Otras medidas están dadas por el establecimiento del Sistema nacional de Planificación Pública, Sistema Nacional de Inversión Pública, Marco Plurianual del Presupuesto, a los que se suman la planificación municipal participativa.

Todos estos cambios, no sólo introducen nuevas normas, sino que fundamentalmente alteran las reglas del juego y los escenarios para el relacionamiento de los actores individuales e institucionales públicos y privados, sobretodo en el ámbito municipal.

En este contexto, los municipios venezolanos experimentan un proceso de cambio acelerado como resultado de la inserción de nuevos objetivos, los cuales muchas veces exceden las capacidades técnicas e institucionales, para ejecutar o implementar nuevas políticas o para aumentar la productividad social de las tradicionales funciones asignadas por ley.

Identificación del Problema...

Ubicándonos en el estado Carabobo, a inicios del año 1994, y como parte del proceso descentralizador de competencias, el municipio Valencia se dividió política y territorialmente, conformando cuatro nuevos Municipios (San Diego, Naguanagua, Libertador y Los Guayos).

Especial atención merece el municipio Los Guayos, éste registra una población de 147.754 habitantes (INE, 2001), de los cuales más de 78.594 jóvenes no superan los 24 años. Cuenta con un espacio físico de 64 Km² (INE, 2001) su densidad poblacional es de 2.309 hab./Km², constituyendo la mayor del estado Carabobo; su población económicamente activa es de 99.825 personas, con un desempleo que alcanzó el 30% (Secretaría de Desarrollo Económico del estado Carabobo, 2002).

Adicionalmente, se percibe un proceso de crecimiento urbano donde se profundiza la expansión desordenada, dando lugar a los nuevos barrios, generándose la ocupación de espacios con limitada conexión con la ciudad, en terrenos de dificultosa accesibilidad, escasos servicios públicos. El crecimiento poblacional con respecto al año 1990 es del 51 %, particularmente con el impacto que esto origina sobre el espacio natural y construido, creando una mayor presión sobre la demanda de servicios: agua potable, energía eléctrica, disposición de desechos sólidos, saneamiento ambiental, educación, salud, empleo, entre otros.

Tomando en consideración diversas opiniones emitidas por los pobladores del municipio Los Guayos, y reseñadas por la prensa regional, se observan ciertas dificultades en cuanto a: ausencia de planes de desarrollo urbano que limitan la actividad económica del sector construcción, así mismo, crecimiento desordenado del Municipio por la falta de planificación, el mal estado de los servicios públicos y carencias de la población, particularmente lo referente a servicios de recolección y disposición de desechos sólidos domésticos e industriales, desmejoramiento de la vialidad. Por otra parte, las organizaciones empresariales y comerciales, perciben la gestión municipal opuesta al engranaje de esfuerzos colectivos que conllevan a desarrollar el sector, como fuentes generadoras de empleos y tributos; las comunidades reclaman por la mejora de los servicios de limpieza de los drenajes. La percepción de los vecinos sobre las condiciones de la jurisdicción es de "empobrecida y olvidada" (Notitarde, 2001 - 2003).

De acuerdo al contenido de la Memoria y Cuenta presentada por el Ciudadano Alcalde del Municipio Los Guayos, correspondiente a los ejercicios fiscales 2000 y 2001 se hace referencia a los planes estratégicos y operacionales anuales con los cuales se dirige la gestión de la organización. Sin embargo no se muestra, en los respectivos informes, qué se propuso la organización en materia de gestión, cuál es la relación con el Plan Municipal de Desarrollo, qué procedimientos utilizó para obtener la información de las necesidades de la población, quiénes participan en la formulación del Plan, cuánto se propuso invertir y en qué áreas, información determinante para la evaluación de lo programado contra lo ejecutado, imposibilitando establecer el grado de cumplimiento de la gestión; asimismo, no se observan indicadores de efecto e

impacto de la gestión sobre la población. Cabe destacar que aún cuando el presupuesto correspondiente al año 2001 se incrementó en un 56% con respecto al ejercicio fiscal anterior, sólo fue ejecutado el 75%, lo cual permite inferir sobre el incumplimiento del principio de eficacia y eficiencia en la gestión.

Por otro lado, en cuanto al informe de Gestión del año 2002 y 2003, el ciudadano Alcalde del municipio Los Guayos, no entregó este documento a los organismos responsables de la evaluación correspondiente.

En este ámbito, merece la pena destacar que la situación problemática planteada, se presenta de manera recurrente en el país y es permanentemente reseñada en diversos informes y análisis, tal y como se evidencia en la siguiente apreciación de la Contraloría General de la República (CGR), los Municipios enfrentan una marcada debilidad de gestión e inestabilidad administrativa; caracterizándose además por el crecimiento de sus estructuras burocráticas, presupuestando cuantiosos recursos, sin observarse los resultados en el mejoramiento de los servicios públicos, y sobre todo en el progreso de la calidad de vida de sus ciudadanos. (Contraloría General de la República, 2001, 2002).

Adicionalmente, el Instituto Venezolano de Planificación (IVEPLAN) afirma que los Municipios enfrentan un descenso en el rendimiento de su gestión además del desequilibrio administrativo. (IVEPLAN, 2003) Además, el estudio aportado por Sánchez, (1997) donde se observa que la práctica de la administración pública ha estado, y en muchos casos aún se conserva, dominada por el protagonismo de la forma, la jerarquía, la norma, el procedimiento establecido, en resumen por un modelo burocrático de administración y gestión que alimenta la ineficiencia, la ineficacia y las deseconomías. De acuerdo a Zambrano (2000), los resultados reflejan que las instancias municipales de gobierno, en nuestro país se hallan atrapadas en prácticas y herencias que no sólo comprometen su eficiencia sino también su gobernabilidad.

Ante esta realidad se advierte un problema complejo de la gestión municipal relacionada con el diseño y manejo de instrumentos de gestión estratégica, congruentes con lo percibido por el máximo órgano contralor del país y los actores sociales del municipio Los Guayos. Entonces cabe aquí preguntarse, en la Alcaldía del Municipio Los Guayos ¿Cómo se caracteriza el modelo de gestión municipal?, ¿Cómo se desarrolla el proceso de planificación y de inversión pública? ¿Cómo evalúan los planes y quiénes participan en este proceso? ¿Qué indicadores de gestión se manejan?

En su sentido más amplio se refiere a la toma de decisiones sobre asuntos socioeconómicos importantes; es decir, abarca múltiples acciones, por lo general emprendidas desde el Estado, a fin de generar riqueza y bienestar social para sus habitantes.

Objetivos de la Investigación

Con la finalidad de dar respuesta a estas interrogantes se estableció como objetivo general de la investigación: analizar los componentes de la gestión municipal referidos a planificación y evaluación para establecer qué instrumentos de gestión estratégica se manejan, cómo se aplican y de qué manera repercuten sobre la gestión integral de la Alcaldía del municipio Los Guayos.

Para alcanzar este macro objetivo se definieron como objetivos específicos:

- Establecer la base conceptual, instrumental y jurídica que sustentan la planificación y evaluación de la gestión municipal.

- Precisar si en la Alcaldía Los Guayos se elabora el Plan Municipal de Desarrollo y el Plan operativo anual y como se articulan con los Planes de Desarrollo Regional y Nacional.
- Investigar si la Alcaldía tiene establecido un proceso para la planificación y evaluación de la gestión, y si éste se sustenta en indicadores que permiten la evaluación de los planes diseñados por la organización.
- Determinar si la Alcaldía tiene un sistema de información para establecer de manera objetiva y oportuna el avance, resultados e impactos de los planes ejecutados por la organización.

2. Una aproximación a los enfoques teóricos que sustentan los cambios en la gestión pública...

Abordar un tema como el Gobierno Municipal ante la Modernización de los Instrumentos de Gestión Estratégica, amerita el manejo de diversos enfoques tanto teóricos como conceptuales y procedimentales, conjugándose con la base legal en que se sustenta; en este sentido, son diversos los enfoques, que rodean la actuación del gobierno municipal ante los cambios que se imponen en la modernización de la Administración Pública en el marco de sus organizaciones, concretamente a los instrumentos de gestión estratégica, referidos al componente Planificación y Evaluación.

La Descentralización en un contexto de mayor generalización...

La descentralización para los organismos multilaterales es concebida como una nueva estrategia de desarrollo que surge en las décadas de 1970 y 1980. Forma parte del proceso de ajuste estructural de las políticas de reestructuración del Estado (Rufián, 1992) promovidas por el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo y otras Agencias Internacionales. Estos organismos propugnan por el establecimiento de programas descentralizadores, en razón de que ésta puede funcionar como una herramienta para alcanzar el desarrollo, y es un importante componente de la administración para el desarrollo que demanda que los sistemas administrativos se transformen en más responsables a las necesidades de cambio político, económico y social del entorno.

Rondinelli (1989), maneja un enfoque que combina en una sola visión la economía y política, para este autor la descentralización consiste en la transferencia de responsabilidades de planificación, gerencia, recaudación y asignación de recursos, desde el gobierno central y sus agencias a otras unidades territoriales. Distingue cuatro formas principales de descentralización: desconcentración, delegación, devolución y privatización.

Por otra parte, Palma y Rufián (1989), distinguen que, si bien desde un punto de vista exclusivamente administrativo la descentralización es la transferencia por norma legal de competencias decisorias desde una administración central a otras administraciones, lo fundamental de la descentralización es su dimensión política, en este sentido, la descentralización constituye una redistribución espacial del poder democrático en provecho de las comunidades locales. De acuerdo a estos autores, una transferencia de competencias puede darse bajo cualquiera de estas tres formas: descentralización, delegación y desconcentración.

También, el programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, 1993), distingue básicamente dos formas básicas de descentralización: una horizontal hacia las agencias de un

mismo nivel de gobierno y otra vertical, que comprende: Desconcentración a niveles inferiores de la administración central, delegación a gobiernos locales y devolución a autoridades locales.

Otro autor que aporta interesantes criterios sobre el tema de la descentralización es Herrera (2003) en este sentido, se puede decir que la descentralización de funciones, responsabilidades y recursos, hacia los niveles más cercanos a la ciudadanía, aparece como una vía de renovación organizacional. La descentralización contribuye a crear también condiciones más propicias para la participación de la ciudadanía en los programas, y darle así mayor viabilidad para que efectivamente pueda hacer ejercer la supervisión y evaluación de los mismos.

Entonces, se puede afirmar que la descentralización ofrece teóricamente ventajas derivadas de una provisión local de servicios que demandan una mayor responsabilidad y un mejor control por parte de los usuarios y de las respectivas comunidades lo que puede traducirse en una gestión más eficaz.

Se ha podido observar a través de los diversos enfoques manejados por la mayoría de los autores que la descentralización se presenta como un instrumento para el desarrollo local que articula, de forma sostenible y eficaz, las capacidades locales (sector privado, gobiernos municipales y comunidades) con las capacidades del nivel central.

En coherencia con estas apreciaciones y en función al componente en estudio, entendemos la descentralización como un proceso de transferencia de atribuciones (políticas), funciones (administrativas) y recursos, desde el gobierno central al gobierno municipal; y en una extensión del termino, consideramos que la descentralización se refiere también a la transferencia de funciones y recursos hacia los organismos del sector privado y social. Entendida así y en el ámbito de esta investigación, la descentralización no constituye un fin en si misma, sino un medio para alcanzar un desarrollo local sostenible y sustentable, que equilibre lo económico, social y ecológico (Stenstrom, 1998).

El Municipio en el marco de la descentralización

El cambio y transformación de las prácticas administrativas se constituyen en ejes rectores de la nueva visión de la administración pública que tuvo sus comienzos en el proceso de reforma del Estado, y que va más allá de la propia estructura organizacional, abarcando el proceso y el resultado de las políticas públicas.

Aprobada la Ley Orgánica de Régimen Municipal, en el año 1989 se constituye en el marco normativo tal como se contempla en el Art. 1 "La presente Ley Orgánica tiene por objeto desarrollar los principios constitucionales referentes a la organización, gobierno, administración, funcionamiento y control de los municipios y demás entidades locales determinadas en esta Ley".

En el Art. 36 de la LORM se aprecian las competencias del Municipio, sin embargo, debemos puntualizar que no se evidencia claramente la correspondiente a planificación, presupuesto, control, evaluación.

El proceso de transformación de las instituciones ha avanzado de acuerdo a las necesidades de ajuste e instrumentación de los preceptos legales, es así como a finales de la década de los noventa, a través de un proceso de consulta ciudadana, se aprueba la nueva Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV), en la misma se observa la inclusión del poder municipal. En este sentido, se aprecia que el municipio es una institución que juega un papel fundamental en el fortalecimiento de los procesos democrático-participativo y de los esfuerzos e iniciativas del desarrollo económico y social. El municipio, por sus características de tamaño y

su proximidad a la ciudadanía, posee las condiciones básicas para el ejercicio democrático del poder público.

Estas premisas se sustentan en el Capítulo IV "Del Poder Público Municipal" de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999), la definición del Municipio se expresa en el Art. 168 en los siguientes términos:

"Los Municipios constituyen la unidad primaria de la organización nacional, gozan de personalidad jurídica y autonomía dentro de los límites de la Constitución y de la ley... Las actuaciones del Municipio en el ámbito de sus competencias se cumplirán incorporando la participación ciudadana al proceso de definición y ejecución de la gestión pública y en el control y evaluación de sus resultados, en forma efectiva suficiente y oportuna, conforme a la ley..."

En este sentido, es importante acotar que la autonomía municipal comprende la capacidad política para orientar y dirigir el desarrollo de la comunidad local. Tal como se establece en el Art. 178 de la CRBV, es de la competencia del Municipio el gobierno y administración de sus intereses y la gestión de las materias que le asigne esta Constitución y las leyes nacionales, en cuanto concierne a la vida local, en especial la ordenación y promoción del desarrollo económico y social, la dotación y prestación de los servicios públicos domiciliarios, la aplicación de la política referente a la materia inquilinaria con criterio de equidad, justicia y contenido de interés social, de conformidad con la delegación prevista en la ley que rige la materia, la promoción de la participación, y el mejoramiento, en general, de las condiciones de vida de la comunidad.

Gestión Pública y Gestión Municipal

Tomando en consideración que hoy en día, las organizaciones del sector público desarrollan sus actividades en un sistema dinámico de constantes y acelerados cambios económicos, sociales, políticos, legales, tecnológicos, ambientales, entre otros, y que éstos determinan el entorno interno y externo en el que realizan sus actividades siendo éste cada vez más complejo e incierto. Las organizaciones gubernamentales para responder apropiadamente a estos cambios, requieren incorporar un conjunto de funciones así como, el manejo de diversos instrumentos de gestión pública para alcanzar con eficiencia, eficacia, efectividad y calidad los objetivos propuestos.

En este sentido, se puede decir que la gestión pública constituye un campo temático en las ciencias económicas y sociales, así como una nueva forma de estudio y de ejecución de las políticas públicas (Paramés, 1974). La perspectiva de la gestión pública se establece en corrientes de pensamiento que destacan la importancia de la organización como respuesta a los problemas y demandas sociales. Uno de los rasgos distintivos de la nueva gestión pública es la incorporación de la gestión por resultados a la administración pública, tras la búsqueda de eficiencia, eficacia y efectividad de las organizaciones. Se puede decir que más que una teoría, los enfoques de gestión se distinguen por su énfasis en la coordinación de actividades de la organización y por destacar una aptitud práctica de la administración pública (Bozeman, 1998: 476).

La gestión pública se concibe como un proceso que implica el desarrollo de una serie de funciones y actividades tendientes a:

"...la determinación de objetivos, realización de objetivos y el control. Se parte de un diagnóstico que tras su análisis debe cristalizarse en un plan y en unas decisiones ... ya se sabe lo que se

quiere, cuándo, cómo y con qué medios. La realización de los objetivos implica establecer la organización de los recursos, una adecuada comunicación de metas, la motivación del personal y saber dirigirlos. La fase final consiste en la medida y evaluación de los resultados, con el fin de replantear las acciones hacia los objetivos o bien revisarlos, si las condiciones lo aconsejan, iniciando de nuevo el proceso" (Blanco, 1998: 3)

Siendo esto así, entonces se puede decir que, la gestión municipal se refiere a la forma en que se administran las políticas municipales. La búsqueda de la eficiencia administrativa y la innovación a nivel local tiene que ver, entonces, con el estilo de gestión predominante en cada organización municipal.

Siguiendo a Salinas (2003) para entender a qué se le llama estilos de gestión, se debe tomar en consideración una serie de variables presentes en los órganos de gobierno o de quien gobierna:

- a) Capacidad para administrar (mantenimiento de los procedimientos y de la estabilidad institucional);
- b) Capacidad de innovar (percibir necesidades de cambio y emitir nuevas propuestas);
- c) Capacidad para alcanzar resultados;
- d) Capacidad de integrar las acciones necesarias con las estructuras existentes

La manera en que estos aspectos son asumidos por los gobiernos municipales marca el estilo de gestión, el que se define por la modalidad que adopta para llevar adelante el proceso de toma de decisiones y sus relaciones con los componentes internos y externos. (Salinas, 2003).

Del modelo de Gestión Tradicional a la Nueva Gestión Pública

En la búsqueda de información sobre las transformaciones del papel del Estado en la sociedad postindustrial, destacan estudios como los realizados en Francia a principio de los años setenta por Michael Crozier; relevantes para la reforma de la tradición estadista y burocrática, se anota entre los aspectos que dan sustento a una nueva visión sobre la organización, la importancia de asimilar los acelerados cambios generados en la sociedad y en la economía. Su posición considera las transformaciones del Estado como necesidad de adaptarse a los problemas y condiciones distintas.

Es preciso acotar que las formas que asumen las organizaciones municipales están estrechamente relacionadas con el desenvolvimiento de la economía y el cambio social, es decir, estas organizaciones son permeables a los acontecimientos sociopolíticos, tomando en consideración el grado de intervención del Estado en la economía y los impactos sociales que estas políticas generan, por tanto podemos inferir que el agotamiento del modelo de "Estado benefactor" cobra gran importancia en el cambio del estilo de gestión pública, es el disparador de la emergencia de una nueva perspectiva sobre la organización en el ámbito de la administración pública.

A esto se puede añadir, como se refirió al inicio de esta sección, la descentralización como política de la transformación del Estado propicia la participación de otros niveles de gobierno, e inclusive organizaciones no gubernamentales forman parte de la gestión pública. Esta nueva opción se relaciona, según Bresser, (1997); Cunill (1997), con la tendencia creciente a la creación de formas de organización no gubernamental, como movimientos sociales, asociaciones civiles, entre otras, que visualizan la participación ciudadana en la gestión de los servicios públicos tendientes a mejorar la calidad de vida en las ciudades.

Enfoques de la "Nueva Gestión Pública"

La propuesta para la modernización de la gestión pública surge, en distintos países: Nueva Zelanda, Suecia, Reino Unido, Australia, Canadá y Estados Unidos, este enfoque se basa en un conjunto de discusiones sobre la transición del paradigma burocrático de la administración pública hacia un nuevo modelo que considere las transformaciones del contexto e incorpore instrumentos gerenciales probados con éxito en el mercado.

Entonces, lo que antes había sido signo de racionalidad (burocracia weberiana), el sometimiento de toda actividad a reglas, códigos y programas explícitamente formulados, comienza a presentar deficiencias, ante la creciente demanda por parte de los ciudadanos, demostrando, este estilo de gestión, no estar preparado para las situaciones inesperadas o especiales. (García Delgado, 1997).

Es importante destacar, que entre los enfoques sobre la modernización del Estado está el desarrollado en los Estados Unidos, esta corriente se aproxima a los preceptos de gestión ejecutados en la empresa privada; interpretado como administración e inclusive como un sistema integral de explicación de la organización a través de la gestión estratégica. La visión estratégica se asocia a la capacidad de los agentes para anticipar tanto las necesidades y demandas sociales como el devenir de la organización. Como exponentes de este enfoque encontramos a Osborne y Gaebler, quienes presentaron una propuesta para mejorar la gestión pública, postulando la "Reinvención del Estado", su proposición se basó en la superación del gobierno burocrático no por la empresa, sino por el gobierno emprendedor. En este sentido, plantean que el gobierno ejerza un rol "catalizador", orientando sus acciones hacia el desempeño, el cliente y el mercado (Osborne y Gaebler, 1994); implicando en esa transformación el tránsito del gobierno como proveedor de servicios, hacia un esquema de facilitación, promoción y coordinación de las iniciativas de los sectores privados, comunitarios y grupos organizados, en la búsqueda de solución a los problemas de la sociedad. Shepherd (1999) identifica las características que resultan de pasar de un paradigma administrativo (modelo burocrático) a otro de carácter gerencial (nueva gestión pública), centrado en la mejora de los resultados.

Hasta aquí, se ha tratado de realizar una aproximación hacia algunos rasgos de los diversos enfoques de la modernización de la gestión pública postulados desde diversos países desarrollados, podemos concluir que la mayoría de estos países han tratado de modificar el modelo jerárquico.

La Gestión Pública en América Latina

Si se observa el desarrollo de los países de América Latina se percibe que estos han seguido más o menos las normas del Modelo Burocrático al crear sus propias administraciones públicas. Pero las sucesivas crisis económicas y políticas que afectaron a la región desde los años ochenta han constituido una razón determinante para la revisión del modelo de gestión pública, y de la misma manera enfocarse hacia la reorganización de su administración.

En este sentido, se observa que las tentativas de reformas, especialmente en el caso de Chile, Argentina, Brasil, México y Venezuela, han adoptado en mayor o menor grado, una diversidad progresivamente más amplia de componentes de la Nueva Gestión Pública, entre los que se cuentan la planificación estratégica, mejora de los sistemas y de la capacitación de los funcionarios públicos, ascenso en los sistemas de gestión presupuestaria y financiera, técnicas de gestión orientadas a resultados (CEPAL, 2000). No obstante, cabe una reflexión importante, no

se trata de copiar los modelos creados en otros contextos, con realidades distintas a la cotidianidad de los propios países, de allí la necesidad de buscar adaptar la reforma gerencial del estado Latinoamericano a la luz del contexto de cada uno de los países.

Por ello, se hace necesario en este punto ahondar sobre la posición de algunos organismos sobre la transformación de las organizaciones públicas en América Latina, bajo la óptica de la puesta en práctica de instrumentos de gestión estratégica diseñados desde los países desarrollados. Este es el caso del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) quien publicó en 1998 un documento titulado " Una Nueva Gestión Pública para América Latina", allí se hace una crítica importante sobre la asunción de nuevos paradigmas para la transformación de la administración pública, afirmando que los países latinoamericanos no han cumplido con todos los preceptos esgrimidos de la administración burocrática, en especial aquellos referidos a los recursos humanos, en este sentido, la recomendación se enmarca a fomentar en estos países un modelo postburocrático en el cual se incluyan algunos preceptos del modelo burocrático y se asuman algunos lineamientos de la Nueva Gestión Pública.

Ya en 1993 Janet Kelly, reconocía la "La burocracia incompleta en el mundo real", en este sentido si tomamos en consideración los preceptos teóricos emitidos por Weber, citados por Crozier (1997) y Kelly (1993), para caracterizar a la burocracia ideal como modelo eficiente de las organizaciones públicas, podemos precisar que las burocracias municipales en nuestro país distan mucho de este paradigma, de acuerdo a las diversas apreciaciones esgrimidas sobre el comportamiento de la gestión municipal en Latinoamérica y específicamente en Venezuela, se puede asumir que esta burocracia a medias debe ser completada y complementada con nuevos instrumentos de gestión estratégica, más acordes con el contexto de las organizaciones, que estimulen la innovación, la eficiencia y eficacia, y especialmente la participación de los actores como garantes de una gestión transparente. Para algunos autores como Crozier (1997), Broom y Selznick (1972) esta nueva visión de la gestión pública es denominada "Postburocrática".

El Modelo de Gestión en la Administración Pública Venezolana

Ahora bien, en el caso venezolano y en relación a la investigación en curso, se puede identificar a través de diversos instrumentos que ha venido institucionalizando el gobierno nacional, la persistencia de elementos del modelo burocrático y elementos que se corresponden con la propuesta del modelo de la Nueva Gestión Pública; se observa la permanencia de elementos como la competencia, legalidad y jerarquía, entre otras.

El Principio de Competencia regulado en los artículos 156,164,178 de la Constitución de 1999 y en el Art. 26 Ord. 4 de la ley Orgánica de Administración Pública, LOAP (2001); el Principio de Legalidad que se sustenta en el Art. 137 de la Constitución y se desarrolla en el Art. 4 de la LOAP y el Principio de Jerarquía regulado en el Art. 28 de la LOAP.

Asimismo, se evidencia la incorporación en la normativa de algunos elementos que concuerdan con la nueva visión de la gestión pública, en este sentido, la Constitución de 1999, prevé como principio de la administración pública: la honestidad, la participación, la celeridad, la eficiencia, la eficacia, la transparencia, la rendición de cuentas y la responsabilidad en el ejercicio de la función pública. (Art. 141); la Ley Orgánica de Administración Pública en su Art. 18 regula a través del Principio de funcionamiento y control de la gestión y de los resultados, el funcionamiento de los organizaciones de la administración pública "...políticas, estrategias, metas y objetivos que se establezcan en los respectivos planes estratégicos y compromisos de

El contexto jurídico venezolano para la planificación y evaluación

Un análisis de la normativa legal, en cuanto a la planificación en la esfera de gobierno, nos conduce como primer aspecto a destacar que en Venezuela, al igual que en otras naciones del mundo, la planificación del desarrollo económico y social constituye una de las responsabilidades fundamentales del sector público.

Es así como desde el año 1958 se institucionalizó la planificación en Venezuela, como una labor de análisis, proyección y formulación de metas generales, ese mismo año se crea la Oficina Central de Coordinación y Planificación (CORDIPLAN), órgano técnico central del Sistema de Planificación venezolano, funcionando al más alto nivel de la administración pública, y que depende directamente de la Presidencia de la República. Hasta finales de la década de los ochenta, correspondía a los órganos ejecutores a nivel regional la aplicación de los planes emanados de la Administración Central, a través de las Corporaciones regionales de Desarrollo: Corpocentro, Corpozulia, Corpoccidente, entre otras (Mandic, 2001).

Sin embargo, como mencionamos en párrafos anteriores, con la reforma de la Ley Orgánica de Régimen Municipal (1989) y la elección de los Alcaldes (1989), en el marco de la Descentralización de competencias, son los Alcaldes, como jefe de la rama ejecutiva del Municipio los encargados de diseñar el Plan y los Programas de trabajo de gestión local. (Art. 74).

En el año 1999, en el marco de la Ley Habilitante (22/4/99) el Ejecutivo Nacional fue autorizado a dictar una serie de leyes, entre ellas, la Ley Orgánica de Administración Central (31/08/1999) a través de la cual se eliminó CORDIPLAN y se traspasa sus funciones al nuevo Ministerio de Planificación y Desarrollo (MPD).

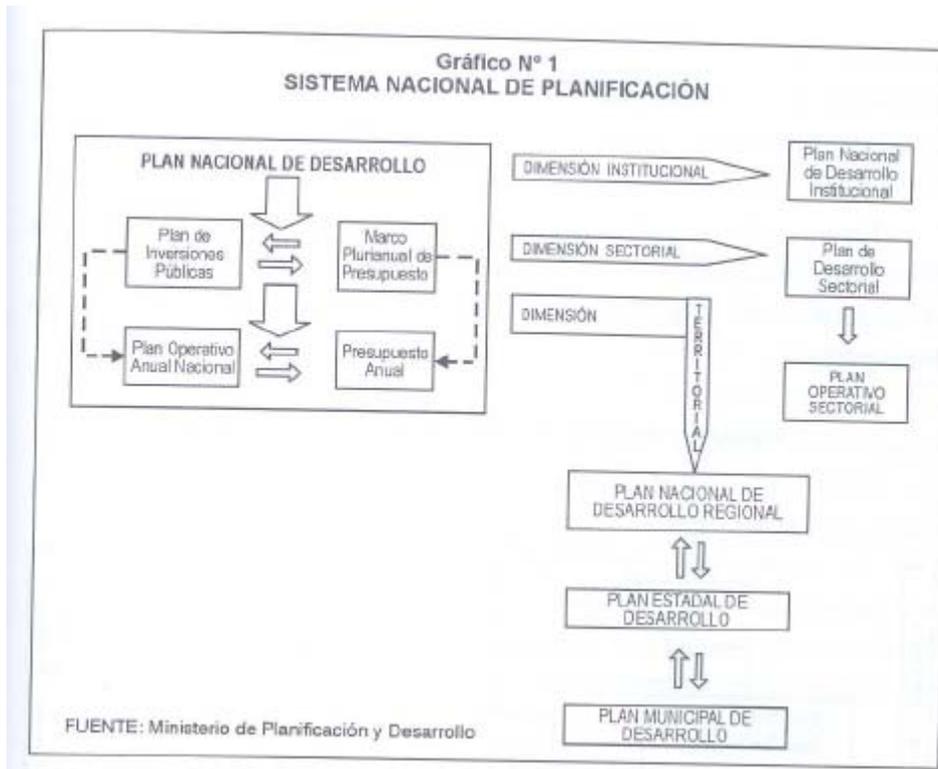
El MPD es responsable de ejecutar funciones de planificación y coordinación que son competencias del Estado Venezolano. En el año 2001 se aprueba la Ley Orgánica de Planificación (LOP) definiendo instrumentos, responsabilidades y competencias de cada uno de los actores vinculados a la planificación del país, y conformando el Sistema Nacional de Planificación (SNP).

De acuerdo a esta Ley "Se entiende por planificación, la tecnología permanente, ininterrumpida y reiterada del Estado y la Sociedad, destinada a lograr su cambio estructural de conformidad con la Constitución de la República" (Art. 2 LOP).

El SNP en Venezuela está concebido bajo tres dimensiones que articuladas llevan a alcanzar los objetivos del Plan Nacional de desarrollo. Éstas son:

- Institucional: orientada a la coordinación de los organismos del gobierno nacional alrededor del plan de desarrollo, definiendo tres instrumentos básicos: Plan Nacional de Desarrollo Institucional, Plan Operativo Anual y el Plan Nacional de Inversiones.
- Sectorial: define el papel y desarrollo esperado de los diferentes sectores que conforman la economía, articulándolos a los escenarios económicos definidos en el plan, instrumentado a través del Plan Nacional de Desarrollo Sectorial.
- Territorial: define el papel y las coordinaciones que cada uno de los niveles de planificación (nacional, regional, estatal y municipal) debe tener para promover el desarrollo del territorio que unidos con otros territorios permitan una sinergia que apalanque el desarrollo del país.

Esta dimensión territorial está desarrollada mediante el Plan Nacional de Desarrollo Regional, los Planes Regionales, Estadales y Municipales, los cuales se articulan con el Plan Nacional de Ordenamiento Territorial y los Planes de ordenamiento regional y urbanístico, que son coordinados por las corporaciones de desarrollo regional, los consejos estadales de planificación y los consejos locales de planificación.



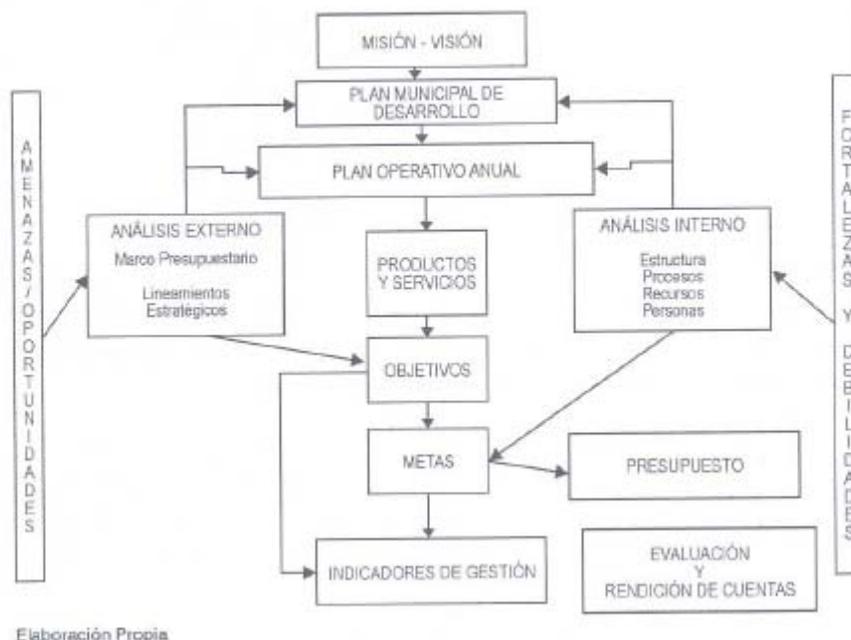
Como se observa en el gráfico anterior, el Plan Municipal de Desarrollo inicia y termina el ciclo de planificación del Estado, para este Plan en cuanto a contenido, la Ley de Planificación estipula en el Art. 55.

"... expresa las directrices de gobierno de cada uno de los municipios, para el periodo de cuatro años de gestión. En su formulación debe tomarse en consideración lo dispuesto en las líneas generales del plan de desarrollo económico y social de la Nación, en el Plan Nacional de Desarrollo, en el Plan de desarrollo Regional y el Plan Estatal de Desarrollo respectivo".

Asimismo, en cuanto a la Articulación de Planes e instrucciones la LOP contempla en los Artículos 56 y 57 respectivamente, los planes, políticas, programas y proyectos de los órganos y entes municipales deberán articularse al Plan Municipal de Desarrollo elaborado por el Alcalde, de igual manera, el Alcalde debe dictar las instrucciones necesarias para la elaboración de los planes que, con carácter obligatorio, deben formular todos los órganos y entes de la Administración Pública Municipal.

En este mismo orden de ideas, también se reconocen en la Ley de Planificación además del Plan Municipal de Desarrollo, otros instrumentos de gestión como lo son: los planes operativos anuales y el proyecto de presupuesto:

Gráfico N° 1
Vinculación de los componentes Planificación y Evaluación



A través del gráfico 2 se observa la vinculación de los procesos de Planificación, y Evaluación, el proceso se inicia con el reconocimiento y puesta en práctica de la misión-visión que tiene la organización dado que es la base para el diseño de los Planes de Gestión, de allí se desprenden el reconocimiento de los Productos o Servicios que presta cada una de las unidades ejecutoras de la Alcaldía, esto permite definir objetivos y metas, y diseñar los indicadores de gestión, base para el seguimiento y control de la gestión.

Nuevos actores en el Sistema de Planificación Municipal

Aquí es necesario, tomar en consideración dos elementos importantes que han sido incorporados a los distintos marcos legales, especialmente los correspondientes a planificación y evaluación de la gestión municipal:

Con la reforma de la Constitución en 1999 se incorpora al basamento legal e instrumental de las acciones del Estado a la sociedad (CRBV Art. 184). De igual manera el Art. 135 de la LOAP señala la promoción de la participación ciudadana, asimismo, la LOP establece en su Art. 58 la participación social entendida como ". . . el derecho que tienen los sectores sociales de estar debidamente informados, de elaborar propuestas, de identificar prioridades y de recomendar formas de participación que incidan en la construcción, viabilidad y perfectibilidad de la planificación".

Consejos Locales de Planificación

Los Consejos Locales de Planificación fueron creados por Ley, según el Art. 182 de la CRBV, y se aprueba el instrumento legal para su organización y funcionamiento en el año 2002. De

acuerdo a la Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública (LCLPP) éstos se consideran instancias de participación ciudadana, encargados de la planificación integral del gobierno local.

3. Fundamento Metodológico para llevar a cabo la investigación

Desde el punto de vista del nivel de investigación o grado de profundidad, este trabajo se enmarca dentro de una investigación descriptiva, en virtud que se orienta a identificar y caracterizar la situación de la Alcaldía del municipio Los Guayos, concretamente lo referido al proceso de planificación y evaluación para establecer que instrumentos de gestión se manejan, cómo se aplican y de que manera repercuten en el sistema de gestión por resultados.

De igual manera se trata de realizar un tipo de investigación documental y de campo, por cuanto parte de la información que se manejará se encuentra en fuentes documentales, y por otra para demostrar la ocurrencia de los fenómenos que se estudian; deberán ser obtenidas de fuentes directas, a través de una investigación de campo que abarque entrevistas a personas ligadas con las actividades de planificación, presupuesto y control de gestión de la Alcaldía Los Guayos. De manera que permitan describir la problemática actual que enfrenta esta organización en el conocimiento, disposición y manejo de instrumentos de gestión.

Objeto de Estudio

En la presente investigación, la unidad de análisis objeto de estudio es la Alcaldía del municipio Los Guayos, constituida para el momento de la investigación por un total de veintitrés Unidades de Gestión. Es necesario especificar que la población en estudio, está representada por estas dependencias que reportan directamente a la gestión del Alcalde del Municipio Los Guayos.

Para efectos de esta investigación, se utilizó la técnica de muestreo no probabilística intencional, el cual se caracteriza porque la muestra se escoge en base a una serie de criterios que se consideran necesarios para tener una mejor aproximación al evento. En el caso de estudio, las personas entrevistadas se seleccionaron en base a los siguientes criterios:

- Que dirijan áreas relacionadas a Planificación, Presupuesto y Control de Gestión
- Que dirijan áreas de Servicios Públicos Básicos
- Que Dirijan áreas de reciente creación.
- Que participen en áreas de apoyo operativo.

Técnicas e Instrumentos de Recolección de Información empleados.

Para el desarrollo de este trabajo, se empleó una combinación de las modalidades de investigación documental y una parte de investigación de campo.

En función de la recolección, análisis e interpretación de la información documental, se hizo uso de las técnicas y procedimientos propios de esta estrategia de investigación.

En relación a la investigación de campo, se recogió la información utilizando dos estrategias:

- La técnica de observación, la cual se realizó mediante la observación directa del funcionamiento de la institución en estudio con respecto a los diversos servicios que prestan, guiada por personal directivo de la organización.

- Entrevista estructurada al personal de diversas áreas de la Alcaldía del municipio Los Guayos, permitiendo así recoger anotaciones directas sobre la gestión de la organización en un primer nivel para conocerla globalmente, con respecto a sus funciones y lo que se obtiene como producto. El cuestionario se denominó "Instrumentos de Gestión Estratégica: Componentes Planificación y Evaluación". Esta herramienta metodológica fue aplicada durante la entrevista a Directores y Personal de apoyo, con la finalidad de obtener la información de manera directa.

4. Presentación y Análisis de Resultados

A continuación se presenta una síntesis de los principales resultados que son producto de las entrevistas aplicadas a los funcionarios de la Alcaldía de los Guayos, de la observación, de la investigación documental y de las referencias conceptuales, procedimentales y normativas definidas en la investigación.

Resultados referidos a los componentes planificación y evaluación

Seguidamente procederemos a la presentación de los resultados de la entrevista, considerando diferentes elementos, sobre planificación y evaluación, con relación a los cuales se recabó información.

En primera instancia se indagó sobre la existencia de la planificación estratégica en la organización, en este sentido el 80% de los entrevistados afirmó que no existe en la organización una planificación determinada por la organización que defina Misión, Visión, Objetivos, Lineamientos estratégicos y metas.

En cuanto al tipo de planes que se formulan en la organización, se encontraron las siguientes respuestas: sólo el 5% de los entrevistados respondió que hay un Plan de Desarrollo Municipal, el 20% afirmó manejar el Plan de Inversiones y el 25% de ellos opinó que en la organización elaboran el Plan Operativo Anual.

Los resultados reflejados anteriormente reafirman lo obtenido por medio de la solicitud del físico de los planes de gestión (texto), cada uno de los funcionarios conceptualiza de manera diferente el Plan, como por ejemplo: llaman al Plan de inversiones Programación de Obras, al Plan de actividades lo llaman Plan Operativo, al Plan Municipal de Desarrollo lo llaman Presupuesto de Ingresos y Egresos. Aquí es importante acotar, que de acuerdo a la observación realizada a estos instrumentos formulados por las Unidades de gestión en la organización, se evidenció que éstos no cumplen con los requisitos referidos a las características de los instrumentos de gestión. Adicionalmente un número importante de funcionarios considera que no existen planes que dirijan la gestión de las Direcciones de la organización, opinaron sobre la existencia de planes aislados en cada Unidad.

En cuanto a las preguntas referidas al proceso de formulación del Plan Operativo en su Dirección, metodología aplicada, aplicación de la matriz FODA, en este caso del 100% de los funcionarios encuestador sólo 30% respondieron a estas interrogantes:

Cuadro 1
Síntesis de las respuestas vinculadas al Proceso de Formulación del Plan Operativo Anual de la Alcaldía del municipio Los Guayos

Aspectos Evaluados	Respuestas	F
Identificación de Problemas	A través del Consejo Local de Planificación Pública. Por medio de solicitudes de la comunidad enviadas a las diferentes dependencias.	1 5
Proceso	Basándose en la consulta continua se planifican programas y metas a cumplir	1
Metodología Aplicada	No hay ninguna establecida	6
Base del Plan Operativo Anual: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Estadísticas Específicas ▪ Estadísticas Globales ▪ Experiencia en base a solicitudes de las comunidades 	Experiencia en base a solicitudes de las comunidades	6
Aplicación Matriz DOFA	Si se aplica No la conozco No se aplica	1 4 1

Esta información refleja el desconocimiento por parte de los funcionarios sobre los elementos que conforman el Plan Operativo Anual, la no existencia de una metodología que unifique los criterios para la elaboración del Plan se constituye en una debilidad, sin embargo, es del reconocimiento de la mayor parte de los entrevistados que el Plan es diseñado por la Dirección de Planificación y Presupuesto, que sólo les es solicitada información referente los egresos estimados por sus actividades, sin embargo, no se constituye en un proceso, no tiene fecha estimada la solicitud de información, en general la información solicitada es enviada al Despacho del Alcalde y reciben información posterior sobre el monto aprobado, los entrevistados opinaron con respecto a la ejecución de las actividades, que es el Alcalde el responsable de definir el momento de la ejecución y que Unidad será la responsable de realizar las tareas pertinentes, asimismo, se obtuvo información de que generalmente son cambiadas las propuestas en base a las emergencias (basado en los requerimientos de la comunidad) durante el ejercicio fiscal.

De igual manera, se constató que no existe ningún departamento que se encargue de proveer información del Municipio, no obstante el 30% de los entrevistados afirmaron que algunas Direcciones como Salud, Educación, Ambiente, levantan datos sobre los beneficiarios de programas en estas áreas. Sin embargo, no se encontró un Sistema de información que contribuya a la toma de decisiones, son informes aislados que solicita el Ciudadano Alcalde a las Direcciones. Esta apreciación convalida las respuestas obtenidas sobre la base para elaborar el Plan Operativo Anual, en ninguno de los casos fue afirmativa la respuesta de la utilización de estadísticas específicas o estadísticas globales u otra data cualitativa sobre las condiciones de las áreas social o económica del Municipio.

En referencia a las preguntas sobre la formulación del presupuesto, éstas estaban dirigidas a determinar si la organización vinculaba éste instrumento de gestión con un plan previamente elaborado, si utilizan alguna metodología en la elaboración y cuáles son los pasos realizados para su formulación.

Cuadro 2
Síntesis de las respuestas vinculadas al Proceso de Formulación del
Presupuesto Anual de la Alcaldía del municipio Los Guayos

Aspectos Evaluados	Respuestas	F
Soportado por Plan elaborado Previamente	Si, elaboramos un plan.	6
Metodología Aplicada	No hay ninguna establecida	12
Pasos realizados	Se definen las inversiones que hará el Municipio en el año y en base a este se formula el presupuesto.	1
	Se planifican los objetivos en base a los requerimientos más importantes para la comunidad.	6
	Instructivo No. 21 Las Proyecciones de Ingresos y Gastos.	1

La información obtenida evidencia el desconocimiento por parte de los funcionarios de una metodología unificada en la organización para la elaboración del presupuesto, esto se reafirma también en la cantidad de preguntas abiertas que no fueron respondidas o que no existe un criterio único en las respuestas. Corroborándose lo obtenido a través del análisis documental, donde los elementos que conforman el Presupuesto de ingresos y Gastos no cumplen ninguna metodología, se constituye en su mayoría por información sobre gastos de personal, conteniendo sólo datos de Inversión referidos a la construcción de obras, es decir no se sustenta en un Plan Operativo que enuncie los distintos programas y proyectos, objetivos y metas que llevará adelante la Alcaldía durante el ejercicio Fiscal considerados por la Oficina Nacional de Presupuesto.

En cuanto al Proceso de Evaluación; Nuestro objetivo se dirigía a investigar si la Alcaldía del municipio Los Guayos tenía establecido un proceso para el seguimiento y evaluación de la gestión, y si éste se sustentaba en indicadores que permitan la evaluación de los planes diseñados por la organización.

En este sentido se formularon preguntas abiertas y cerradas referidas a diversos elementos que conforman el modelo de seguimiento y evaluación de la gestión.

Cuadro 3
Síntesis de las respuestas vinculadas al Proceso de Evaluación en
la Alcaldía del municipio Los Guayos

Aspectos Evaluados	Número de Frecuencia		
	SI	NO	No Contesta
Diseño de Indicadores	1	5	14
Existencia del sistema de Seguimiento y Evaluación		9	11
Instancias de seguimiento y evaluación	7	5	8
Sistema automatizado de información		18	2
Existencia de modelo que controle la información de gestión		6	12

Fuente: Entrevista

Como se observa, las respuestas difieren entre los funcionarios, se infiere que este resultado es producto de la ausencia de una metodología preestablecida para el proceso de evaluación de la gestión de la Alcaldía de los Guayos. Se solicitó el físico del instrumento diseñado para el levantamiento de información correspondiente al seguimiento y evaluación, sin embargo, de acuerdo a la opinión de los entrevistados, no se realiza el proceso por no contar con la información solicitada.

Asimismo, se indagó sobre las técnicas de valoración utilizadas para medir la calidad de los servicios prestados por su Dirección se obtuvo la siguiente información: el 85% de los entrevistados opinó que no se aplica ninguna técnica de valoración, esto convalida la información obtenida sobre la inexistencia de indicadores de gestión; el 5% opinó que los mecanismos son las auditorías realizadas por la Contraloría Municipal de los Guayos, y el 10% no contestó a la pregunta. Se logra verificar que efectivamente no existe ni se aplican indicadores de gestión y métodos de auto-evaluación que permitan medir en forma sistemática los logros y el cumplimiento de las metas y objetivos establecidos y especialmente el nivel de satisfacción de los beneficiarios de los servicios prestados por la Alcaldía.

Adicionalmente se realizaron dos preguntas relacionadas a la ejecución de las metas del año 2003 y las principales limitaciones para la ejecución de estas:

El 90% de los entrevistados respondió que no se alcanzaron todas las metas propuestas, en la explicación a la pregunta adicionaron que sólo se alcanzaron algunas metas previstas en el año 2003, en su mayoría aquellas consideradas como acciones de regulación, es decir, que no implica ejecución financiera, el 10% restante no contestó a la pregunta. Al ser solicitadas el soporte físico de las metas planificadas, se evidenció que estas se corresponden a actividades propias de cada una de las Direcciones, como por ejemplo: charlas sobre educación ambiental, así mismo, se obtuvo respuesta en este caso referenciadas a la ejecución de algunas obras como ornato público contempladas en el presupuesto correspondiente al año 2003. En este sentido, se reafirma la inexistencia de proceso de evaluación de los planes diseñados por la organización en donde se expliquen las causas de los desvíos en la programación realizada con antelación. En la mayoría de los casos se alegó, ante la realización de sólo algunas de las metas propuestas, la reconducción del presupuesto.

Como complemento se realizó la pregunta sobre las limitaciones que presentaron las direcciones para el cumplimiento de los programas proyectos, se obtuvo las siguientes respuestas:

Cuadro 4
Síntesis de las respuestas vinculadas a las limitaciones para la ejecución de programas y proyectos de la Alcaldía del municipio Los Guayos

Aspecto Evaluado	Respuestas obtenidas	F
Mayor limitación para la ejecución de programas y proyectos	Recursos Presupuestarios	18
	Recursos Humanos	6
	Recursos físicos	8
	Recursos Tecnológicos	12
	Cambios de metas ordenados por la máxima autoridad	8
	Ausencia de programas de mejoramiento al personal	15
	Escenario Político	7

Fuente: Entrevista

Esta información es complementaria para conocer sobre las limitaciones al cumplimiento de objetivos y metas, en el cuadro 4, se observa que el 90% de los entrevistados opinaron que los recursos presupuestarios representa la mayor limitación, seguido de la ausencia de programas de mejoramiento al personal, sobre todo lo correspondiente a la cursos de actualización en áreas específicas de desempeño, otra de las respuestas coincidentes entre los entrevistados es la insuficiencia de equipos informáticos (computadoras), redes. En cuanto a la limitación referida a recursos humanos, esta respuesta fue aportada por el nivel directivo, refiriéndose sobre todo a elementos de calidad y cantidad; en este sentido se encontraron argumentos como que cuentan administrativamente con personal, pero éste funcionalmente se encuentra en otra Unidad, Departamento o Dirección.

En los procesos de indagación sobre los instrumentos de gestión estratégica diseñados e implementados en la Alcaldía de los Guayos se consideró importante determinar el nivel de instrucción de los funcionarios de la organización obteniendo como resultado que el nivel académico predominante en los funcionarios entrevistados es el de Universitario con el 40% y Técnico Superior Universitario con un 35%.

Las características de la muestra nos indican que es posible llevar a cabo un proceso de capacitación para crear una cultura organizacional a los fines de enfrentar la gestión del desarrollo municipal.

Análisis de los Resultados:

Una aproximación a lo que es el proceso de planificación y evaluación en función del desarrollo económico y social municipal, nos lleva a iniciar este análisis con algunas apreciaciones previas sobre el actual modelo de gestión:

Un presupuesto anual que no da cuenta de las orientaciones de desarrollo surgidas de la planificación del desarrollo municipal, en tanto que no se evidenció la existencia de un Plan Municipal de Desarrollo, como tampoco de un Plan Operativo Anual, aún cuando el Consejo Local de Planificación Pública fue instalado el 6 de julio del año 2001, hasta la fecha de culminación de esta investigación aún la Sala Técnica no ha podido entrar en funcionamiento por

razones de organización de la Unidad, de acuerdo a datos aportados por la Dirección de Control de Gestión, se nombró a un grupo de profesionales de la organización para la conformación del cuerpo técnico de apoyo, sin embargo dada la imposibilidad de dedicación a tiempo completo de estos funcionarios, no se logró concretar su funcionamiento.

Esta situación reduce la potencia de la planificación convirtiendo al Presupuesto en un simple referente para la construcción de las obras y la atención de los compromisos surgidos del diálogo con la población. El presupuesto se convierte así en la guía de las acciones de la municipalidad y no del municipio, ya que están ausentes todas las otras acciones posibles de realizar con la participación de los otros actores del territorio.

Otro hecho importante puede apreciarse ante la ausencia de Planes de Gestión (POA) es la carencia de criterios que guíen el seguimiento e impacto sobre el territorio, como la eficacia, transparencia, flexibilidad, orientación al cliente e incluso la participación ciudadana, lo que muestra que la gestión que se aplica es gobernada por el compromiso contraído. La práctica de cumplir con compromisos contribuye a frenar una forma de gestión planificada.

En cuanto a la práctica de relacionamiento con la comunidad del municipio, la recepción de solicitudes para la solución de problemas, es la fórmula establecida. El caso de Servicios Públicos, es ejemplo de esta situación. Este tipo de acercamiento a la demanda municipal favorece la gestión burocrática, descrita en párrafos anteriores, ya que privilegia la lógica de la reacción antes que la planificación. El compromiso puesto en práctica con la atención de los problemas de las comunidades, se convierte en una fórmula que puede afectar el proceso dado que hace más vulnerable a la Alcaldía frente a la presión y la amenaza que le reduce flexibilidad para las respuestas, poniendo en juego la solución de problemas importantes con un verdadero impacto sobre la calidad de vida de las comunidades.

Ante esta situación que se presenta en la gestión municipal, se infiere que ésta produce situaciones que reducen la introducción de nuevas dimensiones para una gestión del municipio mas acorde con los desafíos que demanda el nuevo ordenamiento nacional como las propias dinámicas económicas y sociales presente en el Municipio Los Guayos.

Del proceso de Planificación, Inversión y la información municipal.

Si bien el proceso de planificación y de inversión pública están claramente señalados en el marco institucional nacional, en la práctica ambos se ejecutan de manera independiente, lo que explica la poca coherencia entre la programación de actividades (ante la ausencia del Plan Municipal de Desarrollo, Plan Operativo Anual, Plan de Inversiones) y la insatisfacción de los pobladores y empresarios de la localidad.

Una debilidad de ello proviene de la inexistencia, en la práctica, de la oficina de Planificación adscrita a la Dirección de Planificación y Presupuesto; hoy llamada sólo "Dirección de Presupuesto", lo cual compromete no sólo la articulación planificación-inversión sino que reduce la inversión a una práctica simple (anual) de identificación y selección de actividades los cuales siguen la demanda social (más que la productiva) la cual no siempre corresponde con las prioridades que debería seguir el desarrollo en el Municipio (generación de empleo).

De la misma manera esta ausencia de gestión planificadora compromete la existencia de una imagen del Municipio que se desea, ya que reduce las metas de desarrollo a metas de inversión. Con ello y asociado al modelo de gestión municipal establecido, la inversión no solo queda concentrada al aporte público (situado municipal e ingresos fiscales) sino que hace del presupuesto su único y casi exclusivo instrumento de gestión.

No sólo se observa la desconexión del proceso planificación-presupuesto sino también la carencia de conexiones establecidos en la rutina administrativa, para ligar ambos momentos. La explicación parte de la carencia de sistemas de información, dentro de la organización, que produzcan flujos de información para la toma de decisiones ya que su ausencia provoca que ambos procesos se separen.

Junto a esta limitación inicial para unir la planificación y la inversión pública, se suman otras carencias que afectan al municipio. La insuficiente información sobre la localidad, especialmente en materia económica provoca que aspectos claves para fortalecer la promoción económica, como el conocimiento de la demanda y oferta productiva del sector empresarial privado y de sus iniciativas económicas, limiten el desarrollo de estrategias municipales que propenden el incremento de las inversiones en el municipio.

La ausencia de un banco de proyectos municipales se relaciona a la inexistencia de un Plan Operativo Anual de la organización, conformado por los programas anuales de cada una de las áreas de competencia municipal y a la disposición del público. La ausencia de esta metodología y otras para analizar el comportamiento de los flujos financieros municipales lleva a que el presupuesto de la Alcaldía se convierta en un instrumento estático. Esto es un problema del modelo de gestión que hace de la inversión una simple operación de control de ingresos y gastos. En resumen el proceso de planificación requiere ser potenciado para soportar el establecimiento de un modelo de gestión por resultados.

Del proceso de Seguimiento y Evaluación de la gestión

Lo observado en cuanto a la ausencia de sistemas de información internos y la débil organización que muestran los flujos internos de comunicación hacen evidentes la carencia de claros procesos para llevar adelante una tarea de control de las acciones que desea el gobierno municipal.

La debilidad tiene su origen en el proceso de planificación, dado que no está establecido un proceso para el diseño de planes de gestión, por lo cual no se han diseñado indicadores que permitan hacer el seguimiento y posterior evaluación de la gestión municipal.

Otro elemento que explica esta carencia, tanto instrumental como conceptual, es el desconocimiento de lo que aporta la evaluación de la acción pública, a través del seguimiento de los planes, todo sustentado en el nuevo paradigma de la gestión por resultados.

No se encontró evidencias sobre la existencia de instrumentos como los programas de inversión plurianuales, bancos de proyectos; sólo se hizo referencia a un pequeño sistema de información del presupuesto, pero éste no genera indicadores, sólo establece el monto asignado, monto de las modificaciones presupuestarias, monto actualizado, monto comprometido, monto pagado y la deuda; de allí que se consideren datos necesarios pero no trascendentales para la toma de decisiones estratégica ante el ambiente cambiante que predomina en estos momentos y la necesidad de contar con instrumentos de gestión estratégica.

Una conclusión previa es que ante la ausencia de instrumentos como el Plan Operativo Anual de la Organización es difícil por no decir imposible la implementación de un proceso de evaluación acorde a los preceptos legales e instrumentales en esta materia.

Frente a las debilidades encontradas al interior de la Alcaldía del municipio Los Guayos es posible encontrar también otras condiciones y elementos donde descansan las fortalezas para encarar la promoción del desarrollo socioeconómico, tal como lo establece la misión de la organización.

La existencia de un grupo importante de funcionarios en todos los niveles (directivos, Técnicos y administrativos) interesada en construir una visión del desarrollo del municipio, constituye una condición importante para instaurar la planificación, como instrumento de previsión y ordenamiento de los recursos del espacio municipal.

Actualmente, la estructura organizativa ha dejado por fuera de la administración directa la función planificadora (aún cuando por Ley debe existir funcionalmente una unidad que se encargue de esta responsabilidad), sin embargo, se percibe una actitud positiva en la Directiva por articular el proceso de planificación participativa municipal con la planificación estratégica de la Alcaldía. Esta postura permite percibir el valor que se le da al encuentro de los actores con la oferta pública aportada por la disponibilidad de recursos públicos y la que puede ser aportada por los propios actores del municipio.

Las más diversas y variadas experiencias de gestión local encuentran en la capacidad y compromiso de sus líderes la oportunidad para construir nuevas propuestas municipales. Las manifestaciones de parte de la directiva, sobre la construcción de políticas para el territorio, incorporar nuevas modalidades para promover la actividad económica en el municipio, aportan luces sobre la posibilidad de crear un clima de confianza, interés y movilización de los actores del municipio. Tal es el caso expuesto por el Alcalde sobre los compromisos de gestión con organizaciones sociales del Municipio.

Un elemento importante, encontrado en el transcurso de la investigación fue el deseo de diseñar e instrumentar mecanismos de comunicación con los habitantes del municipio, se encontró en el interior de las oficinas de la organización carteleras alusivas a la gestión del Alcalde, otro instrumento de comunicación de la gestión expuesto al público es "Veracidad Guayense" , también se encuentra bajo la dirección electrónica: www.alcaldialosguayos.com. En éste se muestra la gestión realizada por el Alcalde del municipio Los Guayos, en su editorial se lee "...este periódico en su primera edición pretende presentarle a todos de una manera oficial y veraz una cantidad de ideas, proyectos y hechos, con el fin de que sea usted mismo quien se haga una opinión sobre el asunto..."

5. Conclusiones Generales:

1. La Reforma del Estado, materializada en la descentralización y desconcentración de la administración pública está enfocada a procesos de transformación y fortalecimiento de los gobiernos locales mediante el traspaso de atribuciones y recursos, además de la modernización y el refuerzo progresivo de su autonomía. Es por ello, que estos cambios demandan de los gobiernos municipales una transformación de su gestión interna, orientada a satisfacer estos nuevos desafíos.

2. En este sentido, una de las conclusiones más inmediatas de un estudio como el realizado en la Alcaldía del municipio Los Guayos del estado Carabobo, es la verificación de la debilidad en el diseño y manejo de instrumentos de gestión estratégica. Ante la ausencia de planes de gestión, los funcionarios municipales y también los Directores tienden a concentrarse en sus actividades, sobre los que ellos ven como importante en su dirección o sector, más que en observar los procesos en los que ellos están involucrados. Los instrumentos para dar direccionalidad, para establecer responsabilidades, para definir papeles, para asegurar recursos, para hacer seguimiento de las acciones e integrar los planes de gestión, son la planificación y la evaluación.

3. Las nuevas condiciones demandan de las organizaciones municipales una mayor capacidad para predecir los resultados, una administración más rigurosa de la información de sus procesos, una capacitación más especializada de sus funcionarios, una mejora sustantiva de la administración de la información al interior de la organización y la adopción más formal y comprometida de un estilo de gestión por resultados. Es por ello, que para la organización estudiada, el desafío en el corto plazo lo constituye la maduración del sistema de planificación municipal, así como la implementación de un proceso de evaluación, apoyado por una adecuada capacitación, de manera de ir generando los cambios que demanda la responsabilidad de la organización municipal con las comunidades, tal como lo establece en su misión y visión.

4. La implementación de la planificación en la Alcaldía de los Guayos, hasta ahora, ha estado dirigido más a cumplir formalidades exigidas por las autoridades superiores, que a utilizar su potencialidad en la anticipación, y en la estructuración y sistematización de sus procesos. A este respecto se puede afirmar que el aprendizaje de una organización se apoya fundamentalmente en la capacidad de organizar y sistematizar su experiencia para acceder a ella las veces que sea necesaria, y particularmente apoyar sus decisiones.

5. La integración de los agentes del desarrollo y las comunidades al proceso de planificación y evaluación, a través de los Consejos Locales de Planificación, demandan de las organizaciones municipales, y especialmente de la Alcaldía del municipio Los Guayos, un protagonismo y un liderazgo categórico, que debe estar sustentado fundamentalmente en su capacidad de gestión y de articulación de las variables comprometidas en los procesos específicos. La planificación y la toma de decisiones oportuna, hoy más que nunca debe apoyarse en un sistema de información del municipio, como también el reconocimiento y la observación permanente de sus procesos internos.

6. Una conclusión adicional a que nos lleva esta investigación, es que aún cuando esta transformación planteada desde el Gobierno nacional, para la administración pública venezolana, está institucionalizada, en la Alcaldía de los Guayos, no se materializan los cambios exigidos frente al incremento de las demandas de las comunidades, lo cual permite inferir, que las condiciones actuales del municipio Los Guayos, en cuanto a las problemáticas que se presentan en este momento, gran parte de éstas se mantiene por la ausencia de direccionalidad en la gestión, con lo cual se puede afirmar que aún esta organización no se ha adaptado a los cambios que exige la modernización de los instrumentos de gestión estratégica corriendo el riesgo la gestión actual de enfrentarse a problemas de gobernabilidad.

7. La no alineación a las nuevas tendencias de modernización de la gestión pública nacional, específicamente en los componentes referidos a planificación y evaluación pone en riesgo el desarrollo económico y social del municipio Los Guayos del estado Carabobo.

6. Recomendaciones

Diversas recomendaciones surgen a través de la investigación realizada basada en las debilidades encontradas en la organización de allí que se presentan aquellas relacionadas al Área Organizativa.

- a) En cuanto a Recursos Humanos, como factor clave de éxito, resultaría importante la participación de los funcionarios públicos de la organización en diferentes cursos de planificación y evaluación de la gestión.
- b) Se hace necesario poner en práctica la responsabilidad de la función planificadora en la Dirección de Planificación y Presupuesto, ya que sobre ésta descansaría la responsabilidad de organizar el proceso de planificación - inversión y conectarse con la Dirección de Control Interno para la evaluación de la gestión.
- c) Asumir como prioridad la incorporación masiva de nuevas tecnologías de la información para aumentar la eficiencia de la gestión municipal y al mismo tiempo acercar la organización a los ciudadanos.
- d) Complementariamente será necesario poner en marcha la Sala técnica del Consejo Local de Planificación quién estará en constante comunicación con la Dirección de Planificación y Presupuesto.

BIBLIOGRAFÍA

- ALCALDÍA DEL MUNICIPIO LOS GUAYOS (2002). Memoria y Cuenta años 2000 y 2001.
- ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE (1999). Constitución de la república bolivariana de Venezuela. Gaceta oficial No. 36.860 de fecha 30 de diciembre de 1999. Caracas: Editorial Arte.
- ASAMBLEA NACIONAL (2001) Ley Orgánica de la Administración Pública. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela No. 37.305 de fecha 17 de octubre de 2001. Caracas, Venezuela.
- _____ (2001) Ley Orgánica de Planificación. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela No. 5.554 de fecha 13 de noviembre de 2001. Caracas, Venezuela.
- _____ (2001) Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela No. 37.347 de fecha 17 de diciembre de 2001. Caracas, Venezuela.
- _____ (2002) Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela No. 37.463 de fecha 06 de diciembre de 2002. Caracas, Venezuela.
- _____ (2003) Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias del Poder Público. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela No. 37.753 de fecha 14 de agosto de 2003. Caracas, Venezuela.
- BALLESTRINI, Mirian. (1997). Cómo se elabora el Proyecto de Investigación. Caracas: BL Consultores Asociados.
- BANCO MUNDIAL (1997). Informe sobre el desarrollo Mundial 1997. El Estado en un Mundo de Transformación. Washington, D. C.: Autor.
- BANCO MUNDIAL / MUNDI-PRENSA. (1999) Informe sobre el Desarrollo Mundial 1998/99. El Conocimiento al Servicio del Desarrollo. Madrid: Autor.

BANCO MUNDIAL / MUNDI-PRENSA / ALFAOMEGA (2003) Informe sobre el Desarrollo Mundial 2003. Desarrollo sostenible en un mundo dinámico. Transformación de instituciones, crecimiento y calidad de vida. Bogotá: Autor

_____ (2004) Informe sobre el Desarrollo Mundial 2004. Servicios para los Pobres. Bogotá: Autor.

BARZELAY, Michael. (2001). "La Nueva Gerencia Pública. Un ensayo bibliográfico para estudiosos latinoamericanos (y otros)". En Reforma y Democracia No. 19. Caracas: CLAD.

_____ (1998) Atravesando la burocracia: una nueva perspectiva de la administración pública. México: Fondo de Cultura Económica.

BARRIOS, Sonia. (1984). Realidades y Mitos de la Descentralización Gubernamental. Cuadernos del Cendes, Venezuela. Autor:

BLANCO, Illescas. (1998). El Control Integrado de Gestión. México: Editorial Limusa.

BOBBIO, Norberto et al (1983). Diccionario de Política. México: Siglo XXI editores.

BOISIER, Sergio. (1995). "La Modernización del Estado. Una Mirada desde las regiones". En Nueva Sociedad No. 139. Caracas: Editorial Nueva Sociedad.

BOZEMAN, Barry (Coord.). (1998). La Gestión Pública: su situación actual. México. Fondo de Cultura Económica.

BRESSER, Luiz (1997) "Una Reforma Gerencial de la administración pública en Brasil" En: Reforma y Democracia. Caracas: Revista del CLAD.

COMISIÓN PRESIDENCIAL PARA LA REFORMA DEL ESTADO (1989). La descentralización una oportunidad para la Democracia. Vol. 4. Caracas: COPRE.

CARRUCCI, Flavio. (1999). Elementos de Gerencia Local: Manual para gerentes municipales. Fundación Escuela de Gerencia Social. Caracas: Ediciones FECS-ILDIS-BM.

CENTRO LATINOAMERICANO DE ADMINISTRACIÓN PARA EL DESARROLLO. (1999) En Reforma y Democracia No. 13. Caracas: CLAD.

CEPAL (2000). Equidad, Desarrollo y Ciudadanía. Santiago de Chile: CEPAL/Naciones Unidas.

CONCEJO DEL MUNICIPIO LOS GUAYOS (1997) Ordenanza sobre la Organización de la Rama Ejecutiva del Gobierno Municipal de fecha 25 de Abril de 1997.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE VENEZUELA (1998). Ley Orgánica de Régimen Municipal. Gaceta Oficial No. 4.409

Extraordinaria del 15 de junio de 1989. 2da. Edición, Colección Textos legislativos No. 10. Caracas: Editorial Jurídica Venezolana.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. (2002) Material de Apoyo para el Control de Gestión. Taller celebrado en Valencia, estado Carabobo Mayo 2002.

_____ (2002) Informe de Gestión año 2001. Administración Estatal y Municipal.

_____ (2003) Informe de Gestión año 2002. Administración Estatal y Municipal.

CROSIER, Michel (1975). La sociedad bloqueada. Argentina: Amorrortu editores.

(1997). "La transición del paradigma burocrático a una cultura de gestión pública" en: Reforma y Democracia No. 7. Venezuela: CLAD

CUNILL, Nuria (1997) Repensando lo público a través de la sociedad. Nuevas formas de gestión pública y Representación social. Caracas. CLAD y Nueva Sociedad.

DÁVILA, David (1985) Teorías Organizacionales y Administración. Enfoque Crítico. Caracas: McGrawHill.

DE LA CRUZ, Rafael. (1993). Venezuela, del siglo XX al siglo XXI: Un proyecto para construirla. Caracas: COPRE/PNUD/Editorial Nueva Sociedad.

DEL POZO, Fernando. (1985) La Dirección por Sistemas. México: Editorial Limusa.

FINOT, Iván (1999). "Elementos para una reorientación de las políticas de descentralización y participación en América Latina". Reforma y Democracia no. 15. Caracas: CLAD.

FLEURY, Sonia. (1999). "Reforma del Estado en Latino América. Hacia dónde?" en: Nueva Sociedad. Caracas: No. 160

FRANCÉS, Antonio. (1999). La Venezuela Posible. Caracas: Ediciones IESA.

GARCÍA DELGADO, Daniel (1997) Nuevos escenarios locales. El cambio de modelo de gestión, en García Delgado (comp.): Hacia un modelo de gestión local. Municipio y Sociedad civil en Argentina, Buenos Aires: FLASCO-CBC-UCC.

GOBERNACIÓN DEL ESTADO CARABOBO (2002). Situación del Empleo en el estado Carabobo. Valencia: Secretaría de Desarrollo Económico.

GÓMEZ, Oscar. (2001) "Reforma del Estado y Necesidad de cambio en la Administración municipal venezolana". En Ciencias del gobierno No. 9. Maracaibo: Instituto de Estudios Políticos Económicos y Sociales. Universidad del Zulia.

GÓMEZ, Vladimir (2000) La Organización en 100 palabras. Primera edición. Valencia: Alfa Impresiones.

GONZÁLEZ CRUZ, Fortunato. (1999) Un Nuevo Municipio para Venezuela. Mérida: Centro Iberoamericano de Estudios Provinciales y Locales. CIPROL -. ULA.

HERNÁNDEZ, Roberto; etAl. (2000). Metodología de la Investigación. Segunda Edición. México: Editores McGraw-Hill.

HERRERA, Edgard (2003) Tercer curso Centroamericano en Gestión Urbana. (Mineo) Junio San Salvador.

INSTITUTO DE ESTUDIOS SUPERIORES DE ADMINISTRACIÓN. IESA. (1998). Estudio Carabobo Competitividad para el Desarrollo. Tomo I. Valencia: Autor.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS. (2001). Anuario Estadístico 2001. Venezuela, INE.

_____ Municipio Los Guayos. (Documento en línea) disponible en: www.ine.gov.ve . Consulta realizada 20/06/2003.

INSTITUTO VENEZOLANO DE PLANIFICACIÓN. (1998). Planificación y Gestión: De la Teoría al método. Series cuadernos No. 5. Caracas: IVEPLAN

(2003). Metodología para la Formulación del Plan Municipal de Desarrollo y Plan de Inversiones.

KAST, Fremont ; ROSENWEIG, James. (1989) Administración de las Organizaciones. Enfoques de Sistemas y Contingencias. México: McGraw-Hill.

KAUFMAN, Jerome; JACOBS, Harvey (1977). A Public Planning perspective and Strategic planning. Journal of the American Planning Association. Vol. 53.

KELLY, Janet. (1993). Gerencia Municipal. Caracas: Ediciones IESA.

KLISKBERG, Bernardo. (1997). "Repensando el Estado para el desarrollo social; más allá de convencionalismos y dogmas". En reforma y democracia No. 8. Caracas: CLAD.

LÓPEZ, Andrea (2002) La Nueva Gestión Pública: Algunas Posiciones para su abordaje conceptual. Documento No. 68. Madrid, España: Instituto Nacional de Administración Pública.

LOSADA, C. Payne, M. Israel, A. (1999) Documento Marco de Orientaciones para programas y proyectos de Reforma del Estado. Manuscrito inédito. Banco de Desarrollo Interamericano.

MAKON, Marcos. (2000) El Modelo de Gestión por Resultados en los organismos de la Administración Pública Nacional. Ponencia presentada en el V Congreso sobre la Reforma del Estado y la Administración pública. Republica Dominicana: CLAD.

MANDIC, Vahida (2001). Una propuesta para la consolidación del presupuesto y el plan operativo en la formulación y ejecución presupuestaria de los entes descentralizados del gobierno de Carabobo. Trabajo de Grado- Maestría en Administración de Empresas de la Universidad de Carabobo -Documento Inédito. Área de Estudios de postgrado UC.

MINISTERIO DE FINANZAS (2003). Marco Plurianual del Presupuesto. Ejercicio 2003-2004.

MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN Y DESARROLLO (2001). Líneas Generales del Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001-2007.

_____ (2003). Sistema nacional de Inversión Pública. Marco Conceptual.

_____ (2003). Sistema nacional de Inversión Pública. Guía para la Preparación de proyectos.

NOTI-TARDE. Varias Ediciones año 2001, 2002,2003. Valencia. (Documento en Línea) Disponible: [www notitarde.com](http://www.notitarde.com), consultado el 20/08/2003.

OSBORNE, D.; GAEBLER, T. (1994) La Reinención del Gobierno. España: Ediciones Paidós.

PALMA E; RUFÍAN D. (1989). Las nociones de centralización y descentralización. Doc. 48. Chile: ILPES.

PARÁMES M., Carlos (1974) Introducción al Management: Un nuevo enfoque de la Administración Pública. Madrid: Escuela Nacional de Administración Pública.

PNUD (1993). Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Informe sobre el Desarrollo Humano 1993. Centro de comunicación, Investigación y Documentación entre Europa, España y América Latina (CIDEAL). Madrid: Autor.

RONDINELLI, Dennis (1989). "Analyzing decentralization policies in developing countries: political - economy framework". Development and Change Vol. 20. No. 1.

RUFÍAN, Dolores. (1992) Descentralización, Democratización y Reformas Institucionales y Administrativas en América Latina. ILPES.

SALINAS, María E. (2003). El Municipio: Estudio sobre un modelo de gestión gerencia. Ponencia presentada en Seminario Nacional de la Red Municipal. Mendoza, Argentina.

SALLANAVE, Jean Paul. (1991) Gerencia y Planificación Estratégica. Colombia: Grupo Editorial Norma.

SÁNCHEZ, Jorge. (1997). "Propuesta para la evaluación y monitoreo del Proceso de Descentralización en Venezuela". En La Descentralización en Venezuela. Zulia, Venezuela: CEDIEG

SHEPHERD, Geoffrey. (1999). "El desafío de la Administración Pública en Latino América". En Reforma y Democracia No. 13. Caracas: CLAD.

SOMS, Esteban. (1997) Manual para la elaboración de planes de desarrollo comunal. México: Proyecto MIDEPLAN/PNUD.

STENSTROM, Monika (1998). Los Conflictos del tiempo... Ordenamiento de los espacios para un desarrollo sustentable del estado Carabobo. Trabajo de Grado Maestría en Ciencias Políticas, Mención Gerencia Pública. Documento Inédito. Valencia: Universidad de Carabobo.

SUBIRATS, Joan (1989). Análisis de las Políticas Públicas y eficacia de la administración, Ministerio para la Administraciones Públicas. Madrid: MAP.

TOBIO, Alberto. (1994) Gerencia y Planificación Municipal en Venezuela. Trabajo de Grado - Maestría en Planificación del Desarrollo, Mención Urbano Regional.. Caracas: CENDES.

UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA EXPERIMENTAL LIBERTADOR. (2003). Manual de Trabajo de Grado de Especialización y Maestría y Tesis Doctorales. 3ra. Edición actualizada. Caracas: Fondo Editorial de la UPEL.

VAZQUEZ, Antonio. (2000). Desarrollo Económico Local y Descentralización: Aproximación a un marco conceptual. Chile: Ediciones CEPAL.

ZAMBRANO, Adalberto. (2001) Gerencia Estratégica y Gobierno. Caracas: Ediciones IESA.