



Política y Gestión de las Gobernaciones en Venezuela en el contexto de la Descentralización*

*Jennifer Fuenmayor, Haydée Ochoa Henríquez
y Deyanira Henríquez*

Centro de Estudios de la Empresa

Facultad de Ciencias Económicas y Sociales

Universidad del Zulia. Maracaibo-Venezuela

jffuenmayor@yahoo.com, haydeeochoa@gmail.com,

deyanira42@hotmail.com

Resumen

El proceso de descentralización político territorial iniciado en Venezuela a fines de los ochenta, paralelo a la reorientación económica neoliberal, produjo reformas en las políticas y la gestión de las gobernaciones, instancias receptoras de competencias con la descentralización. En el contexto de la aprobación de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela a fines de los noventa el gobierno nacional promueve un proceso de transformación en todos los órdenes en el cual no se insertan todas las gobernaciones. Este trabajo tiene como propósito explorar la política y gestión en las gobernaciones en el marco de las transformaciones promovidas, tomando como caso de estudio la guber-

* Ese artículo forma parte de los resultados del proyecto: Política y Gestión de las gobernaciones en Venezuela, el cual forma parte del programa de investigación: Política y gestión pública en Venezuela, financiado por el CONDES y adscrito al Centro de Estudios de la Empresa de la Universidad del Zulia.

nación del Estado Lara. Los resultados revelan que en una primera fase que se extiende hasta 2003 el gobierno de Lara dio continuidad a la política neoliberal de los 90 y su gestión asumió algunos rasgos propios de la llamada Nueva Gestión Pública promovida por el neoliberalismo. Es a partir de 2003 en el contexto de severos conflictos políticos en oposición al proyecto de transformación nacional y de un impulso de éste en la práctica por parte del gobierno nacional, cuando Lara se inserta en el proyecto de transformación. Se concluye que en el marco de identificación política entre los dos niveles de gobierno, el gobierno subnacional se subordina a la dinámica sociopolítica del gobierno nacional.

Palabras clave: Políticas públicas, gestión pública, gobernaciones.

Politics and Management in Venezuelan Governors' Offices in the Context of Decentralization

Abstract

The process of political territorial decentralization initiated in Venezuela at the end of the 1980s, parallel with economic neoliberal reorientation, produced reforms in the policies and management of governors' offices, entities that received competencies with decentralization. When the Constitution of the Bolivarian Republic of Venezuela was approved at the end of the 90s, the national government promoted a transformation process on all levels, including all the governors' offices. The purpose of this study was to explore the policies and management of governor's offices in the framework of the promoted transformations, taking as a case study the governor's office in the State of Lara. Results revealed that in a first phase up to 2003, the government of Lara demonstrated continuity with neoliberal policy of the 90s and its management took on some characteristics belonging to the so-called New Public Management promoted by neoliberalism. From 2003 on, in the context of severe political conflicts opposed to the national transformation project and due to an impulse

given to this by the national government, Lara entered the transformation project. Conclusions were that within the political identification framework between the two levels of government, the sub-national government subordinated itself to the sociopolitical dynamic of the national government.

Key words: Public policies, public management, governors' offices.

Introducción

El inicio de la descentralización político-territorial en Venezuela a fines de los ochenta, ha favorecido el avance de las políticas neoliberales promovidas por el gobierno nacional desde entonces, incluso en gobiernos subnacionales, gobernaciones y alcaldías, en poder de partidos políticos de izquierda. Ha sido con el advenimiento de un proyecto nacional alternativo al neoliberal que se vislumbran en las gobernaciones contratendencias, esto da la razón a de Mattos (1990), para quien desde lo local es difícil adelantar un proyecto alternativo al nacional.

En este trabajo nos proponemos explorar la política y la gestión de la gobernación del Estado Lara (1) desde los inicios del proceso de descentralización. Lara es un Estado que ha pasado políticamente por dos etapas, una primera de corte neoliberal coincidente con el gobierno nacional y una segunda en la cual coincidiendo también con el gobierno nacional, se definen políticas y acciones tendientes a crear un modelo alternativo al neoliberal.

Las políticas públicas, las entendemos, siguiendo a Roth (2006: 19-20) "*...como programas de acciones, representan la realización concreta de decisiones, el medio usado por un actor en particular llamado Estado, en su voluntad de modificar comportamientos mediante el cambio de las reglas de juego operantes hasta entonces...la decisión expresada por lo general bajo una formulación jurídica representa la cristalización de un momento en el estado de*

la relación de fuerzas entre los distintos actores que intervienen en el proceso de definición de las reglas del juego”.

Por gestión pública entendemos, siguiendo a Ochoa (2006), los procesos y sistemas a través de las cuales se formulan y se implementan las políticas estatales, los que, al igual que las políticas que resultan de este proceso, están incididos por el modelo de desarrollo que el Estado promueve.

Exploramos las políticas económicas y sociales promovidas por tres gobernantes en el Estado Lara y algunos cambios que se producen en los procesos de gestión. Partimos del supuesto de una clara tendencia neoliberal hasta 2003. A partir de este año se vislumbra una contratendencia. El trabajo se sustentó en información documental, fuentes secundarias y primarias, contenidas en documentos oficiales.

1. La tendencia neoliberal (1990-2003)

El año de 1989 marca el inicio de cambios significativos en el aparato estatal, impulsados por el segundo gobierno de Carlos Andrés Pérez, militante de Acción Democrática, quien con un discurso populista llegó al poder promoviendo de inmediato políticas neoliberales y reformas al aparato público. Las nuevas políticas expresadas en el programa de gobierno denominado “El Gran Viraje”, tuvieron rechazo inmediato por parte de la población, a partir de lo cual se acelera la descentralización político-territorial, como estrategia declarada para profundizar la democracia que se gestaba desde mediados de los ochenta.

Una vez aprobada la Ley de Descentralización (Congreso Nacional, 1989) y la Ley de Elección y Remoción de los Gobernadores (Congreso Nacional, 1988), tienen lugar las primeras elecciones para escoger los gobernantes estatales, hasta entonces eran nombrados directamente por el Presidente de la República, de las filas del partido político que lo llevó al poder.

En el primer proceso para elegir gobernador en el Estado Lara (1989), triunfó José Mariano Navarro, del partido Acción Democrática, creándose condiciones para que en este estado se impulsen las nuevas políticas públicas con orientación neoliberal. Después de varios períodos de gobierno de Navarro (1989-1995) triunfa Orlando Fernández (1995-2000), quien a pesar de ser respaldado por algunos partidos de izquierda, en general apoyó la gestión de corte neoliberal del gobierno nacional. Fernández fue reelecto en 1998 en el contexto del triunfo de Chávez, promotor de políticas alternativas al neoliberalismo, sin embargo da continuidad al proyecto neoliberal. Igual tendencia observamos con el primer Gobierno de Luis Reyes Reyes (2000-2003), de abierta coincidencia a nivel de discurso con el gobierno de Chávez. Un breve recorrido por la gestión de este período da cuenta de la tendencia neoliberal de estos gobiernos.

1.1. Política económica y social neoliberal

Lo primero que es necesario destacar es que antes del proceso de descentralización, las gobernaciones no cumplían funciones directamente vinculadas a la economía, con la descentralización además de asumir en condiciones de exclusividad los servicios a la economía, tales como puentes, aeropuertos, vialidad y puertos, dedican recursos a promover la actividad económica, lo cual está sustentado en la ley Orgánica de Descentralización (Congreso Nacional, 1989, Art 4).

En materia económica, según el propio Navarro, su gestión buscó “adecuar el Estado Federal a los cambios políticos, económicos y sociales que suceden a nivel nacional e internacional” (Gobernación del Estado Lara, 1995), sin duda los cambios andaban en torno a la aplicación del neoliberalismo en todos los planos y especialmente el económico. Una de las primeras acciones en lo económico fue el apoyo a la creación de la sociedad Promoción de Inversiones del Estado Lara (PROINLARA), constituida en 1991 “*por iniciativa de los sectores productivos del Estado Lara en negocia-*

ción con el gobernador de la entidad. Su filosofía de gestión apuntaba hacia convertir la promoción de inversiones en un elemento estratégico del desarrollo socio-económico, gerenciada de manera articulada por los diferentes sectores económicos, políticos, sociales, laborales, técnicos, científicos y educativos de la entidad federal” (Cordero y Garmendia citados por Mascareño, 2000: 166).

Para promover una economía vinculada a la exportación el gobierno realizó a través de la Fundación para el Desarrollo de la Región Centro-Occidental (FUDECO) (2), estudios orientados a conocer: “*La competitividad de la actividad económica en esa entidad federal y las barreras que limitan su desarrollo. *Las actividades de exportación con mayores opciones en el nuevo contexto y las restricciones que estas oportunidades enfrentan. *La orientación de las iniciativas privadas de la inversión” (Pérez y Ron, 1992: 303).

En este contexto la oficina de Desarrollo Económico de la Gobernación del Estado Lara, asume la misión de elevar la capacidad y la competitividad de la economía en este Estado, y promueve el desarrollo no solo del sector industrial, sino también comercial, agrícola, artesanal y la minería, además de lograr la articulación entre ellos (3). En la práctica el gobierno centró su atención en promover la participación del sector privado y desarrollar la micro, pequeña y mediana empresa (4), para fomentar el crecimiento económico y el empleo a corto plazo e incentivar la inversión nacional e internacional en los sectores: industrial, artesanal y de servicios.

Luis Reyes Reyes priorizó en su primer gobierno a las microempresas, y pequeñas y medianas empresas, como estrategia para la reducción del desempleo. La microempresa organizada se privilegia como la célula fundamental para la generación de empleos, promoviendo para ello los Viveros de Empresas, las Incubadoras de Empresas, la formación de consultores, y la capacitación a los empresarios (Gobernación del Estado Lara, 2001a). Hay similitud con la gestión de los gobiernos anteriores de Navarro y de Fernández, son viejas prácticas del modelo neoliberal que coexisten en

este caso con el modelo de desarrollo “armónico y sustentable”, contemplado en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV), declarado en los documentos oficiales de la Gobernación.

En materia de políticas sociales, los gobiernos de Navarro y Fernández, adoptaron los programas compensatorios para atacar los efectos del nuevo modelo económico, focalizados en los sectores más necesitados, lo cual se aborda como una de las tareas que asumen las gobernaciones por su propia iniciativa, en algunos casos conjuntamente con el gobierno central. Los grupos favorecidos con estas tareas fueron: la mujer embarazada, niños en pobreza crítica, ancianos, jóvenes y la familia, se trata de los grupos que en general han sido atendidos en el marco de la orientación neoliberal. Para atender estos grupos se crearon las siguientes fundaciones: Fundación Roperero Escolar del Estado Lara, Fundación Arco Iris y Fundación para el Desarrollo del Pre-escolar del Estado Lara. De este modo la gobernación se involucra más orgánicamente en tareas del sector social, superando así el trabajo que en este sentido se realizaba antes de la descentralización, que consistía en transferir recursos a través de las llamadas ayudas sociales a ONGs y particulares sin vinculación con políticas estatales, aunque esta estrategia no desapareció.

A su llegada al gobierno, Luis Reyes Reyes identifica los siguientes indicadores sociales: Analfabetismo, un 12%, mortalidad infantil en un 21 por cada mil nacimientos, embarazo precoz en un 29% de las menores de 16 años, pobreza en más de un 52%, de ellos, pobreza crítica en un 27%, desempleo en un 15% (con desvíos considerables en municipios como Torres y Urdaneta), un segmento de indigentes estimado en un 14% y un índice de Desarrollo Humano de 77,30%. A partir de esto, el Plan de Desarrollo del Estado Lara define los siguientes lineamientos generales para el sector social: gratuidad de los servicios de educación y salud, la educación será además obligatoria, así como también la salud, ésta se regirá por los principios de universalidad, integridad, equidad, integra-

ción social y solidaridad. Es fundamental para el gobierno la atención e inserción social de los individuos que se encuentren en condiciones críticas: los discapacitados, los excluidos sociales y los ancianos. Cobra relevancia la organización de las comunidades en redes sociales (Gobernación del Estado Lara, 2001b: 3-10).

En la práctica la política social durante los primeros años de la gestión de Luis Reyes Reyes continuó siendo focalizada, formalmente *“hacia la búsqueda de la equidad y justicia social a favor de los sectores de la población larense menos favorecidos: ancianos, niños, personas de escasos recursos económicos”*, sin embargo se trató de compensar los efectos de la política económica en los sectores más vulnerables. Entre las organizaciones vinculadas a esta política estuvieron: La Fundación del Niño, el Consejo Estatal del Derecho del Niño y del Adolescente, La Asociación Hogares de Cuidado Diario, Casa de la Mujer Larense, y el Roperero Escolar entre otros (Gobernación del Estado Lara, 2003).

Para el año 2000, la Dirección General Sectorial de Desarrollo Social de la Gobernación del Estado Lara a través de la Coordinación de Relaciones con Organismos no Gubernamentales (ONGs), ofrece asistencia técnica, financiera y la capacitación a las ONGs del Estado Lara (Gobernación del Estado Lara, 2002), con el propósito de fortalecer este tipo de organizaciones promovidas por el modelo neoliberal durante la década de los noventa, como estrategia para reducir el Estado. Para el año 2003 Lara contaba con 72 Organizaciones no Gubernamentales dedicadas a labores sociales, que reciben financiamiento de la gobernación. Esto da cuenta del tipo de organización que se promueve, además para ese mismo año la Gobernación del Estado Lara asesoró como parte de su política social a 105 organizaciones civiles (Gobernación del Estado Lara, 2004).

Esto es así a pesar de que durante los primeros años de la gestión de Chávez, de acuerdo a Ochoa (2003) las políticas compensatorias son atendidas a través del Proyecto PROPAIS, el cual inscri-

be en una política focalizada, para atender graves problemas sociales que el Estado consideró como deuda con los sectores en situación de exclusión social. Las áreas a ser atendidas por este proyecto son: salud, educación, infraestructura, empleo, seguridad y alimentación, con el apoyo de las Fuerzas Armadas y de las gobernaciones adeptas al proyecto de Chávez, entre estas se incluye la gobernación de Lara, se atendieron necesidades urgentes de la población venezolana en materia social. Estamos de acuerdo con lo que plantea la referida autora en torno a que es necesario mantener las políticas sociales focalizadas o compensatorias, mientras las desigualdades impacten a la población.

1.2. La gestión del gobierno neoliberal

El advenimiento de una economía neoliberal trae consigo un modelo de gestión tecnocrático, esto lo podemos apreciar a finales de los años ochenta, cuando el Estado Venezolano promueve el “Gran Viraje”, lo cual trajo como consecuencia el cambio no solo de las políticas públicas, sino también de la gestión en las gobernaciones.

Las principales características del modelo de gestión tecnocrático son de acuerdo a Ochoa (2006:4-5), las siguientes: a) El ascenso de los técnicos con capacidad gerencial y racionalidad economicista, al poder de decisión, superando el rol exclusivo de tareas de control en la dirección, b) Descentralización político-territorial como instrumento de eficiencia del Estado promotor de la economía neoliberal, lejos de ser instrumento de profundización democrática, c) Participación ciudadana en la ejecución de políticas, buscando la eficacia de la administración pública, sin participación que acerque a los ciudadanos al poder de decisión y control, d) Reducción y flexibilización del empleo, la reducción a través de la privatización, liquidación, transformación estructural y funcional de las instituciones y entre otras estrategias, el traspaso de funciones a ONGs; la flexibilización ha pasado por la subcontratación, contratación a tiempo parcial y temporalmente, es

decir usando estrategias que hasta hace poco eran propias del sector privado, e) Sistemas de información sofisticados y complejos, a los cuales sólo tiene acceso la burocracia, el ocultamiento de la información es un rasgo fundamental del modelo tecnocrático, f) Administración de personal centrada en la eficiencia del personal para impulsar el proyecto económico neoliberal, la selección, la capacitación, el sistema de ascenso, ponen el acento en técnicas para la productividad, al margen de compromisos sociales, g) Renovada descentralización administrativa, debido a la incorporación de tecnócratas al proceso de toma de decisiones, h) Orientación hacia el ciudadano considerado como cliente y finalmente, entre otras características, i) Se propician sistemas de control burocráticos con incorporación de modernas tecnologías para el seguimiento a través de la pirámide intraburocrática.

Las propuestas anteriores que le dan un perfil tecnocrático a cualquier gestión que las impulse, fueron promovidas en América Latina, a través de los planteamientos del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) (1998:13) sobre la Nueva Gestión Pública (NGP) (5). La gestión del gobierno de Navarra, inició cambios que apuntaron a incorporar algunas de las propuestas de la NGP que dan perfil tecnocrático a la gestión, asimismo el gobierno de Fernández le dio continuidad a pesar de sus intentos por conformar un gobierno alternativo a través de la promoción de la participación ciudadana. Nos detendremos en los cambios producidos en la gestión.

a) Privatización de los servicios

El avance hacia una gestión vinculada al proyecto neoliberal lo podemos ver a través de diversas estrategias, una de ellas es la privatización de los servicios de salud en el campo social y los de vialidad en el económico (6), sobre el cual haremos una breve referencia.

El gobierno estatal transfiere el servicio de salud a organizaciones de la comunidad, incorporando el llamado autofinancia-

miento a través del pago del servicio por los usuarios, el cual superó el aporte gubernamental, es decir se produce la privatización del servicio con apoyo de las comunidades. La propuesta del nuevo modelo administrativo para descentralizar y desconcentrar los servicios de salud es definida por la subcomisión de salud de la Comisión para la Reforma del Estado Lara (COPREL) (7) en el año 1991. Desde esta subcomisión se propone que la Fundación para la Salud (FUNDASALUD) (8) se convierta en el órgano operativo que impulse el nuevo modelo (9), su papel sería *“organización de enlace, que permite la relación entre las instancias gubernamentales (en este caso el Gobierno Regional) y las organizaciones no gubernamentales (ONGs) que trabajan en el sector”* (Arteta et al., 1998:4).

Por lo descrito anteriormente, estamos en presencia de descentralización y privatización de los servicios de salud en el Estado Lara que busca reducción del aparato público y del gasto social, para conformar un Estado neoliberal. La privatización no puede solo entenderse como la modalidad tradicional de la venta de empresas, sino también tiene que ver con el traspaso de la prestación de los servicios sociales a ONGs, las cuales forman parte del tercer sector, definido como *“el espacio organizativo distinto del Estado y del Mercado, es por lo tanto un espacio difuso en el cual hay que insertar organizaciones con objetivos tan diferentes como la iglesia, los colegios profesionales y entre otras, organizaciones privadas que se asignan fines públicos, mejor conocidas como Organizaciones no Gubernamentales (ONGs) o espacios de la esfera pública no estatal”* (Ochoa, 2001:111). Según De Sousa (2005: 325), *“...el renacer del tercer sector se produce en un contexto de expansión de una ortodoxia transnacional, esto es, el neoliberalismo y el Consenso de Washington”*.

Durante la década de los noventa, en pleno auge de la descentralización político territorial, se formaron en el Estado Lara 1.061 organizaciones civiles (Mascareño, 2000: 151). Según este autor, FUNDASALUD se vincula con más de 300 ONGs que diseñan y ejecutan la política preventiva y curativa de salud y más de 300

ONGs se han estructurado para servir de canales de intermediación, capacitación y defensa de las comunidades de base en las áreas sociales como el caso de la familia, la nutrición y la juventud (Mascareño, 2000:153).

En general durante el período neoliberal proliferan las ONGs, para acometer reformas que conllevaran a la reducción del tamaño del Estado. En este contexto se ve limitada la participación ciudadana. En palabras de Dierckxsens (2006: 37) *“el interés privado tenía la última palabra, y no la ciudadanía. Lo anterior limitó la real participación ciudadana en el destino democrático de su propio futuro. La democracia no adquirió un real carácter ciudadano...esta democracia pierde toda sustancia ciudadana y se torna completamente formal, sin contenido ciudadano; más bien se vuelve en contra de la ciudadanía...”*.

La administración del servicio de salud por las ONGs, es a juicio de Digna Luna (2002:6) presentada por los directivos de una ONG de Lara, como un proyecto hermoso, tal es el caso del Ambulatorio del Sur, administrado por una asociación sin fines de lucro, denominada “Centro Comunitario de salud y bienestar Cuesta Santa Bárbara” creada para dirigir dicho ambulatorio, *“con la finalidad de contribuir a través de programas organizativos, formativos y de investigación a la prevención y atención de salud, así como al bienestar integral de las personas residentes en las comunidades adyacentes al ambulatorio del sur y/o dentro de su área de influencia”*. El ambulatorio llegó a tener servicios de: *“Pediatria, Medicina general, traumatología, cirugía infantil, cirugía general, odontología, cirugía oral, ortodoncia interceptiva, nutrición, ecosonografía, ginecología, otorrinolaringología, electrocardiografía, medicina interna, laboratorio, medicina familiar, cardiología, gastroenterología y emergencia”* (Luna, 2002: 10) (10).

En la práctica además de efectos negativos a los trabajadores como veremos en breve, la prestación del servicio ha mejorado sólo para quienes tienen recursos, ya que el paciente se convierte en

cliente al tener posibilidades de ser atendido en la medida en que tenga recursos para pagar el servicio, según Luna (2002), en las entrevistas a los usuarios y vecinos éstos revelaron que se “maltratan a los usuarios cuando no tienen para pagar la colaboración por la consulta médica”, lo cual unido a que el Estado deja de prestar el servicio directamente, da cuenta de un proceso de prestación del servicio privatizado. *“Se trata de organizaciones sometidas a presiones por la eficiencia economicista y aunque sobre ellas existen demandas de participación, éstas definitivamente cumplen funciones de colaboración para el mejoramiento en la prestación del servicio. Su rol es el de cliente y no el de ciudadano”* (Ochoa, 2001: 114). Hay exigencias de eficiencia y de mejoras en la productividad, es por ello que *“se les van imponiendo criterios de autofinanciamiento, esto se expresa en la reducción paulatina de los aportes que reciben las ONGs, para atender un servicio que han recibido del Estado, esto conduce a incrementar las tarifas, que comienzan siendo una colaboración y terminan siendo tarifas que si bien podrían ser competitivas con las del mercado, la gran mayoría de la población no tiene acceso a ellas, esto está sucediendo con el servicio de salud en algunas regiones del país...”* (Ochoa, 2001:116).

En los primeros años de la gestión del gobernador Luis Reyes Reyes se verifica esta tendencia, FUNDASALUD, *“asumió la responsabilidad de contribuir con la ejecución presupuestaria para gastos de funcionamiento de los hospitales del Estado Lara, mediante la modalidad de fondos en avances sujetos a rendición de cuentas, a fin de transferir las competencias a los establecimientos dispensadores de salud y sus organizaciones no gubernamentales, fortaleciendo el modelo descentralizado que adelanta el Estado Lara”* (Gobernación del Estado Lara, 2001a). Para el año 2002, FUNDASALUD le transfirió recursos a sesenta y nueve ONGs que apoyan a sesenta y nueve ambulatorios y contribuyó con los hospitales del Estado Lara, *“mediante la adopción de un modelo de gestión participativa por parte de las ONGs hospitalarias...”* (Gobernación del Estado Lara, 2002).

Paralelamente a través de la Dirección General Sectorial de Salud de la Gobernación, se realizan esfuerzos para prestar un servicio gratuito, como lo contempla la CRBV, en la red ambulatoria y hospitalaria de este Estado. Para el año 2002 se habían formado 302 Casas Comunitarias en todo el Estado Lara, jornadas médicas gratuitas en los ambulatorias y se creó la Sala de Quimioterapia Ambulatoria gratuita (Gobernación del Estado Lara, 2003).

Otro ejemplo de privatización lo encontramos en la vialidad, que es una competencia nueva para las gobernaciones, desarrollada en condiciones de exclusividad. Al recibirla del gobierno nacional, la gobernación de Lara crea el Instituto de Vialidad del Estado Lara (INVILARA). Según Mascareño (2000), el Estado Lara entregó en concesión, los peajes y el mantenimiento de las vías, quedando el ente descentralizado reducido a tareas de control. Estos servicios eran gratuitos, con la privatización de sus servicios, pasan a tener una tarifa, que se traducen en ingresos propios para la Gobernación de Lara.

Con el advenimiento de la economía de mercado, se fue configurando en la gobernación del Estado Lara un tipo de Estado, denominado Estado Empresario por algunos autores, (Guerrero, 2004; De Sousa, 2005). *“Esta concepción plantea dos recomendaciones básicas: privatizar todas las funciones que el Estado no debe desempeñar con exclusividad y someter la administración pública a los criterios de eficiencia, eficacia, creatividad, competitividad y servicio a los consumidores propios del mundo empresarial. Subyace aquí el propósito de encontrar una nueva y más estrecha articulación entre el principio del Estado y el del mercado, bajo el liderazgo de este último”* (De Sousa, 2005:330).

b) Flexibilización laboral

La administración de personal, tiende a la flexibilización laboral siguiendo las tendencias neoliberales. Las condiciones para la flexibilización se facilitan a través de dos vías.

La primera vía tiene lugar con el traspaso de funciones a empresas privadas y organizaciones no gubernamentales, las cuales tienen facilidades para imponer condiciones de trabajo flexibles. Las condiciones de trabajo de las ONGs responsables de administrar la salud en Lara, dan cuenta de estas condiciones. Según Luna (2002) al entrevistar a los usuarios y vecinos del ambulatorio del SUR, el panorama hermoso descrito por los directivos cambia, *“los entrevistados informan sobre irregularidades y vicios presentes en el ambulatorio, tales como... violación de normas laborales al desmejorar las condiciones de trabajo...Ejemplo: Los envían de vacaciones varias veces al año para que no haya continuidad laboral, o los contratan seis (6) meses si, seis (6) meses no. El pago es malo, hay una política de personal humillante para el trabajador...”*.

La segunda vía a través de la cual se produce la flexibilización laboral tiene lugar con el uso de la descentralización administrativa. La descentralización político-territorial, trajo consigo un fenómeno escaso en las gobernaciones, aunque muy prolífero a nivel nacional, se trata de la creación de entes descentralizados administrativamente por las gobernaciones, a pesar del desprestigio de este tipo de instituciones en el país.

El gobierno de Navarro se caracterizó por la creación de numerosas fundaciones, que se han mantenido en los otros gobiernos. La creación de este tipo de organizaciones fue considerada como parte del proceso de modernización, tomó fuerza con la incorporación de esta estrategia organizativa en la Ley Orgánica de la Administración del Estado aprobada en 1991 en los inicios de la descentralización, según la mencionada ley, en su artículo 8: *“Las actividades administrativas del Estado, pueden descentralizarse funcionalmente mediante la creación, por ley, de Institutos Autónomos, Empresas de Servicios u otros Organismos; así mismo, mediante la constitución de Fundaciones o Sociedades, por medio de Decreto, previa autorización de la Asamblea Legislativa...”*.

Según las propuestas del CLAD (1998:15) “*Los organismos centrales deben delegar la ejecución de las funciones hacia las agencias descentralizadas. El principio que orienta este cambio es el de que debe existir una separación funcional entre las estructuras responsables de la formulación de políticas y las unidades descentralizadas y autónomas, ejecutoras de los servicios, y de esta manera, orientar la administración pública a través del control de los resultados obtenidos por las agencias autónomas*”. La anterior propuesta se recoge de las recomendaciones de la NGP.

“*En general con el proceso de descentralización en el país, comenzaron a proliferar en las gobernaciones, entes descentralizados bajo distintas formas jurídicas, especialmente fundaciones e institutos autónomos, formas organizativas, casi inexistentes en las gobernaciones, para entonces muy desprestigiadas a nivel nacional y municipal por los resultados deficientes, pero los entes descentralizados tienen como característica, que permiten desligar a la organización de la dinámica burocrática a la cual está sometido el aparato central de las gobernaciones por lo tanto su uso fue oportuno como estrategia para facilitar el alejamiento del modelo de gestión burocrático-populista, predominante...*” (Ochoa et al., 2005:444). La gobernación del Estado Lara, optó por utilizar institutos autónomos, servicios autónomos, pero fundamentalmente fundaciones.

Todas estas formas jurídicas, por su condición autónoma crean condiciones de trabajo diferentes del aparato central, en el cual los trabajadores han adquirido históricamente derechos y beneficios laborales. En este contexto se produce como señala Ermidas (1999:139) un grupo de trabajadores bien remunerados, estables, en general bien atendidos y trabajadores flexibles, en condiciones de inestabilidad y precariedad. El grupo de trabajadores estables recibió entrenamiento en materia de Calidad total, computación y otras áreas de moda (Gobernación del Estado Lara, 1995), no sucedió igual con los trabajadores incorporados en condiciones de flexibilización.

c) Tendencia racionalista en la toma de decisiones

La planificación descansa en el Comité de Planificación y Coordinación, previsto en la Ley Orgánica de la Administración del Estado. A través de este Comité, *“El gobernador del Estado dirigirá... el proceso de elaboración del Plan de Desarrollo del Estado y del Plan Operativo Anual, estableciendo la debida coherencia y coordinación con los planes correspondientes a nivel nacional”* (Asamblea Legislativa del Estado Lara, 1991, Art. 25). A pesar de que el Comité prevé la programación de la acción del gobierno en los organismos de la administración central y descentralizada, los funcionarios de esta última no forman parte del mencionado Comité, el cual está integrado por Secretarios, Directores y Jefes de Oficina de la Gobernación, los Alcaldes y jefes de oficinas nacionales y regionales, se trata de una instancia conformada por instituciones de las gobernaciones y de instituciones municipales y nacionales, lo cual da cuenta de propósitos de coordinación, así como de exclusión de sectores distintos al Estado.

La mencionada Ley es derogada en el año 1997, cuando entra en vigencia la nueva Ley Orgánica de Administración del Estado Lara, que tiene como novedad la conformación del Gabinete de Gobierno, en el cual *“se analizarán los lineamientos generales de la acción del Ejecutivo estatal, así como las políticas, programas y metas correspondientes a cada sector”*. El gabinete lo conforman, el Secretario General de Gobierno y los Directores Generales Sectoriales. El gobernador podrá convocar a las reuniones del Gabinete a los funcionarios estadales o nacionales o a las personalidades que considere conveniente. Con la conformación de este Gabinete, desaparece la figura del Comité de Planificación y Coordinación creado a los inicios del proceso de descentralización durante la gestión de Navarro, no obstante, no hay cambios significativos en torno a la toma de decisiones, esta recae en la figura del gobernador quien tiene la última palabra, persistiendo los criterios racionalistas que excluyen a la sociedad (Asamblea Legislativa del Estado Lara, 1997).

Se trata formalmente, de un sistema de decisiones racionalista, sin participación social, en el cual “*el Estado funciona como un selector de las demandas y un proveedor de servicios. La acción pública es principalmente un resultado de elecciones realizadas por los decidores políticos y por los altos funcionarios públicos... Son los individuos y los grupos que ocupan el Estado quienes determinan de manera esencial las elecciones en materia de políticas públicas*” (Roth, 2006: 30).

Este estilo de decisiones típicamente racionalistas, promotor del incrementalismo, por las dificultades propias de un modelo de decisiones que excluye a la burocracia ejecutora y a los ciudadanos beneficiarios de las políticas públicas, se vio favorecido por una política de descentralización que dejó a voluntad de las gobernaciones la participación ciudadana.

Durante la gestión de Fernández, gobierno apoyado por el partido político, Movimiento al Socialismo (MAS), se promulga la Ley de Planificación y Participación de la Sociedad Civil en la Gestión Pública del Estado Lara. Entre sus propósitos estaba definir formas y mecanismos para la participación organizada de la sociedad civil en la gestión pública. Plantea la referida ley, que “*La sociedad civil organizada tendrá derecho a participar en los procesos de formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas, programas y proyectos de la gestión pública*” (Asamblea Legislativa del Estado Lara, 1996: Art. 6).

Al menos en el plano formal se daba la posibilidad en el Estado Lara de avanzar en la democracia participativa. La ley encontró serios obstáculos en su implementación debido a la incursión de prácticas neoliberales en el aparato público que inviabilizaron cualquier intento de un modelo alternativo al neoliberal, a pesar de la presencia de un gobierno de izquierda en el Estado Lara. La gestión del gobernador Fernández se alineó a las prácticas del gobierno nacional a favor de un modelo de economía de mercado que no tenía otro propósito que obedecer a las exigencias de una globaliza-

ción neoliberal, sin embargo se realizaron esfuerzos en este Estado en organizar a las comunidades para que estas participaran y en el desarrollo de cooperativas.

2. La contratendencia: 2003-2006

Con el advenimiento del gobierno de Hugo Chávez en 1998, se abre un espacio a una contratendencia al modelo neoliberal instaurado en el país desde fines de los ochenta. Esta contratendencia se inicia, cuando es aprobada en el año 1999 la CRBV, la cual contempla un nuevo modelo económico que se distancia del neoliberal. Tal como plantea Ochoa (2006:6), *“la alusión al desarrollo sustentable como modelo orientador en el país queda plasmada en los artículos 123, 128, 305, 307, 310 y 326. En estos artículos se identifican sectores y procesos que deben ser orientados sobre las bases del desarrollo sustentable, el cual nunca se define en el texto constitucional, aunque en la exposición de motivos se deja ver que éste se concibe como un proceso en el cual ‘el uso de los recursos por parte de las presentes generaciones no comprometa el patrimonio de las futuras’”* (ANC, 1999:41).

Este modelo alternativo debe ser promovido por todas las instancias del aparato estatal, en tanto es un mandato constitucional y como parte de éste, por el nivel intermedio de gobierno entre el local y el nacional, es decir las gobernaciones, política que no ha tenido lugar mecánicamente, ya que ha estado interferida por distanciamientos político-partidistas entre el gobierno nacional y regional, pero también por un aparato burocrático escasamente comprometido con el referido proceso de transformación.

Según Ochoa (2005), en las elecciones de gobernadores de 2000 y 2004, realizadas a posterior del triunfo de Hugo Chávez, el Movimiento V República (MVR), partido político que apoya al Presidente Chávez, obtuvo el 52% y 78,2% respectivamente. En las elecciones para gobernadores del año 2000 resulta electo en el Estado Lara, el Teniente Coronel Luis Reyes Reyes con el 62,07% de los votos, uno de los porcentajes más altos en comparación con

otras gobernaciones del país, apoyado principalmente por el mismo partido político que llevó al Presidente Chávez al poder: El MVR y por otros partidos de izquierda tales como el Partido Comunista de Venezuela (PCV), Patria para Todos (PPT) y el Movimiento Electoral del Pueblo (MEP), entre otros. En las elecciones regionales para el año 2004 resulta reelecto el referido gobernador con el 73.5% de los votos, contra el 18.7% que obtuvo Orlando Fernández y el 4,4%, Mariano Navarro, lo cual da cuenta de los cambios políticos en el Estado Lara. En los gobiernos de Reyes encontramos contratendencias tanto en las políticas económicas y sociales, como en los procesos de gestión. Se trata de un gobierno claramente alineado, al menos en el discurso, al modelo alternativo que promueve el gobierno nacional.

2.1. Política económica y social alternativa

Formalmente encontramos desde 2001 declaraciones donde se evidencia que el gobierno de Lara, asume la orientación nacional. En el Plan Estatal de Desarrollo para el Estado Lara del año 2001 se plantea que *“El Gobierno Estatal se orientará en los cinco polos de equilibrio establecidos por el Gobierno Nacional... se inscribe en la línea política general del Gobierno Nacional, basada en la visión de un Estado Federal Descentralizado...se fomentará el modelo de desarrollo económico formulado por el Gobierno Nacional...”* (Gobernación del Estado Lara, 2001b:17-18).

La política nacional es asumida formalmente por la Gobernación de Lara, cuando se expresa que *“Se fomentará el modelo de desarrollo económico formulado por el Gobierno Nacional a través del Plan Nacional de Desarrollo Regional 2001-2007 priorizando el establecimiento de una economía humanista, autogestionaria; promoviendo la libre competencia, protección del ambiente y la reactivación del aparato productivo en todos los sectores con el objeto de generar la mayor cantidad de empleos. El hombre es el centro y razón de ser de la actividad económica, por consiguiente, dicha actividad debe propender al mejoramiento de la calidad de vida de la po-*

blación”. Se trata de una orientación alternativa a la predominante, es decir, la Gobernación de Lara asume formalmente un modelo de desarrollo alternativo al modelo neoliberal. Asimismo, en la visión del Estado Lara se deja claro que el desarrollo será sostenible en concordancia con el modelo de desarrollo previsto en la CRBV (Gobernación del Estado Lara, 2001b:18-19).

Después del paro económico y petrolero de 2002-2003, el gobierno nacional se plantea, el Desarrollo Endógeno, como modelo de desarrollo económico a seguir, el cual comienza como “...una etapa superior en el esfuerzo de la sociedad por lograr el bienestar, la justicia, el equilibrio, la seguridad y el ascenso de la calidad de los seres humanos...” (Maza Zavala, 2006:29), en el plano formal quedó expresado en la CRBV, con avances en la práctica, los cuales intentaremos explorar en la gestión del actual gobernador del Estado Lara, sin olvidar que este cambio de modelo no se produce sólo con decretos, requiere profundos cambios y transformaciones de la realidad venezolana que ya han comenzado, no sólo en el ámbito económico, sino también en el político, social, cultural, territorial, ético, ambiental y moral. Definimos el Desarrollo Endógeno como “un proceso de crecimiento y cambio estructural en el que la organización del sistema productivo, la red de relaciones entre los actores y las actividades, la dinámica de aprendizaje y el sistema sociocultural determinan los procesos de cambio...” (Vásquez, citado por Mas Herrera, 2006:84).

Cuando se introduce el Desarrollo Endógeno éste aparece no solo en el discurso del Presidente Chávez, sino también en distintos documentos y en leyes regionales de algunas gobernaciones. En la memoria y cuenta de la gestión del gobernador Reyes Reyes durante el año 2004, se introduce como objetivos económicos “ofrecer a las diferentes formas de agrupación empresarial, de propiedad colectiva y segmentos sociales el apoyo esencial para el desarrollo integral, sustentable y sostenible de los sectores productivos del Estado Lara...promover el Desarrollo Endógeno del Estado Lara” (Gobernación del Estado Lara, 2005). Queda claro el modelo de de-

sarrollo promovido por la Gobernación del Estado Lara a partir del 2003: Sustentable, sostenible y endógeno, sin embargo lo endógeno cobra fuerza para los años 2004 y 2005.

Con el Desarrollo Endógeno se impulsan los Núcleos de Desarrollo Endógeno (11) como redes orgánicas. *“Estos núcleos, que son proyectos igualitarios de vida local sostenible, se organizan funcionalmente y se ordenan en un territorio....Un núcleo endógeno de desarrollo es un centro local primordial con el potencial real y la capacidad funcional mínima instalada para ejecutar un proyecto de progreso que soporte y sustente económica, ecológica y socialmente una población en su territorio con la mayor igualdad sustantiva posible...implica, el logro de manera integrada -tanto hacia lo interno como hacia lo externo del núcleo- la acumulación de capital, el progreso tecno-científico pertinente y la productividad de manera sostenible, a través de diseños deliberados y concertados entre el Estado y las comunidades...se estructuran en redes por agregaciones e interrelaciones sucesivas para lograr el desarrollo endógeno regional y nacional”* (Vila, 2003:140-141).

De acuerdo a Ochoa y Fuenmayor (2006:22), Venezuela es uno de los países donde se hacen esfuerzos por incursionar en un modelo alternativo al neoliberal, como parte de lo cual se promueve intensamente la economía social y el desarrollo endógeno. La promoción de la economía social se contempla en la CRBV y en el Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social 2001-2007. Coincidimos con Vila (2003:120), para quien la economía social es *“una vía alternativa y complementaria a lo que tradicionalmente se conoce como economía privada y economía pública. Dicho de otra manera el concepto sirve para designar al sector de producción de bienes y servicios que compagina intereses económicos y sociales comunes, apoyado en el dinamismo de las comunidades locales y en una participación importante de los ciudadanos y de los trabajadores de las llamadas empresas alternativas, como son las empresas asociativas y las microempresas autogestionables”*.

Aparecen así nuevas formas de propiedad, tales como las empresas comunitarias, nuevas cooperativas, empresas campesinas y las llamadas recientemente Empresas de Producción Social con la finalidad de mejorar la distribución del ingreso y de la riqueza que sería el criterio más importante de cualquier país que quiera alcanzar el desarrollo. Se contempla asimismo la creación de redes sustentables de economía social. Lo anterior trae como consecuencia un cambio en las formas de propiedad a favor de la inclusión, la justicia social y la equidad y la posibilidad de avanzar hacia el desarrollo endógeno.

Después del paro económico de 2002-2003 el gobierno del Estado Lara le dio un mayor impulso a la promoción de las cooperativas, conjuntamente con la creación de Núcleos de Desarrollo Endógeno, en oposición a los primeros años de gestión de Luis Reyes Reyes, cuando se favoreció a la microempresa, y a la pequeña y mediana empresa. Hoy en día se favorece también a la microempresa pero no como una simple estrategia para atacar el desempleo, sino como base fundamental dentro del modelo de desarrollo endógeno.

La conformación de Núcleos de Desarrollos Endógenos, redes de economía social y también las redes de innovación productiva (12), son muestras de un nuevo modelo de desarrollo: El desarrollo Endógeno. Las redes productivas se conforman según algunos autores (Mas Herrera, 2006: 173-174) por “Anillos Productivos”, definidos como “el conjunto de empresas que se integran bajo esquemas cooperativos en redes productivas, para lograr beneficios como resultado de las economías de escala, la ampliación de mercados internos y la potenciación de actividades que fomenten el comercio internacional y las exportaciones, particularmente no tradicionales” donde la *“cooperación es la base innata de la organización para el Desarrollo Endógeno...La estrategia económica se funda en el ordenamiento de las redes productivas cooperantes y en la implementación de un conjunto de reglas de juego institucionalizadas para la actividad económica productiva”* .

Desde los inicios de la gestión de Reyes Reyes, se realizaron esfuerzos para la formación de redes empresariales, para ello el gobierno del Estado Lara creó para el año 2000 la Unidad Articuladora de formación de Redes Empresariales, “*prestando la asistencia técnica a ocho redes asociativas conformadas por treinta y cuatro microempresas en los sectores de actividad de calzado, confección, artesanía, servicio automotriz y agroindustria, ubicados en los municipios: Iribarren, Palavecino y Jiménez*” (Gobernación del Estado Lara, 2001a).

La organización en red, se constituye en una estrategia organizativa para la articulación sectorial e institucional. De acuerdo a Ochoa y Fuenmayor (2006), “*los esfuerzos formales del Estado en torno al uso de estrategias de articulación sectorial e institucional son inmensos en el país...*” tanto en lo económico, como en lo social, esto permite movilizar a lo interno de un mismo sector recursos y actores, hasta hace poco aislados.

En la línea de promover el desarrollo endógeno, la gobernación de Lara aprueba a finales de 2005 la Ley que crea la Corporación de Desarrollo Endógeno y Economía Social, para promover, coordinar y planificar las políticas económicas del Estado Lara..La expresión de las políticas públicas que da forma a la Corporación, se orienta al fortalecimiento y consolidación del desarrollo endógeno, así como al afianzamiento de la economía social mediante la formulación y gestión de planes y proyectos y la promoción y coordinación de toda actividad económica. En este sentido, el ámbito de acción de la Corporación abarca actividades relacionadas con el diseño de núcleos y ejes de desarrollo endógeno, apoyo a la economía social y atención al sector primario de producción (agrario y minero), sector secundario o de transformación (industrial, agroindustrial) y sector terciario o de servicios (comercio, servicios a empresas y personas). Igualmente, establece políticas y líneas de acción específicas hacia expresiones de la economía social (cooperativas, asociaciones comunitarias para el trabajo, equipos comunitarios de desarrollo endógeno, redes vecinales, asociaciones civiles, entre

otros) formas de organización empresarial (empresas familiares, micro, pequeñas y medianas empresas), sectores y subsectores específicos (agrario, minero y artesanal), y grupos o segmentos sociales específicos (mujeres, desvinculados laborales, excluidos del aparato educativo, campesinos, indígenas, damnificados, entre otros) (Consejo Legislativo del Estado Lara, 2005).

Lo anterior se justifica porque da cuenta de una contratenencia, al menos formalmente, al modelo de desarrollo dominante. Se da un cambio de modelo económico teniendo como fin el fortalecimiento de los sectores excluidos con la promoción y el apoyo a sus distintas unidades de producción. La política social se articula con la política económica, no se separan.

En cuanto a la política social, estamos de acuerdo con Ochoa (2003:28), cuando afirma que la política social en el gobierno de Chávez ha pasado por tres etapas, *“todas teniendo como norte la justicia social y la profundización democrática y con la atención puesta en todos los sectores, por lo que no podemos estar de acuerdo con quienes señalan que la política social del gobierno fue una continuidad de la política compensatoria del gobierno anterior...Una primera etapa, entre 1999 y 2001, en el cual se crea el marco institucional y comienza un proceso de gestión con grandes problemas en su aplicación debido a obstáculos burocráticos populistas y tecnocráticos... Una segunda etapa se inicia en diciembre de 2001 a raíz de la aprobación de las 49 leyes que tienen en común la búsqueda de justicia social y participación, desde entonces y a lo largo del año 2002 y comienzos del 2003, se producen acciones de la oposición dirigidas a crear ingobernabilidad, obstaculizando el avance en la creación del marco institucional...los proyectos para el mejoramiento social desde una perspectiva estructural, pasan a un segundo plano... Una tercera etapa, en curso actualmente, se inicia con el control de la industria petrolera, lo cual ha permitido al gobierno impulsar proyectos sociales que hasta entonces eran tímidos, entre estos se encuentran el apoyo a la economía social y particularmente las cooperativas...”*

Después del paro económico y petrolero se evidencia el desarrollo de políticas sociales universalistas para lo cual se incorporan innovaciones administrativas, concretamente las llamadas Misiones Sociales, las cuales se introducen según Chávez (2004: 16-17) *“como experiencia inédita en el mapa social de América Latina y el Caribe, surgieron en el segundo trimestre del 2003, precisamente como expresión del desarrollo de la Revolución Bolivariana en la búsqueda de soluciones verdaderas a los seculares problemas de la población humilde del país, que abarca más del 65% de los 24 millones de habitantes de Venezuela. Estas misiones sociales son el núcleo de la ofensiva estratégica para reducir progresivamente la pobreza dándole poder a los pobres...”*.

La gobernación de Lara, se inserta en la nueva política social justamente cuando el gobierno nacional da un salto en la implementación de la política social formalmente definida. Asumió como política el apoyo a las misiones sociales del Gobierno Nacional (13), con especial énfasis en el apoyo a la política universalista y de inclusión en materia educativa y de salud, de claro enfrentamiento con las políticas neoliberales.

La Gobernación de Lara, se inserta en el desarrollo de las misiones educativas del Gobierno Nacional, en particular en la creación de los Centros Simoncito (14), las Escuelas Bolivarianas (15) y los Liceos Bolivarianos para la atención integral de la adolescencia y la juventud. Son centros de enseñanza gratuitos como está contemplado en la CRBV.

En materia de salud a partir de 2003 la gobernación de Lara da un giro, por una parte al intentar promover un nuevo modelo de gestión para *“democratizar el servicio de salud a través de la promoción de la participación de la sociedad civil organizada en la evaluación y control de este servicio en el Estado, garantizando un servicio universal, equitativo y accesible, a través de la Red de Atención Integral, contribuyendo así con el máximo bienestar bio-psico-social de la población larense”* (Gobernación del Estado Lara,

2005), pero en la práctica se consigue con viejos obstáculos del modelo de descentralización que se instaló en el sector salud y que hoy en día persiste y se promueve desde la Gobernación del Estado Lara a través de FUNDASALUD.

Paralelamente la gobernación de Lara apoya la política de inclusión en salud del gobierno nacional que toma impulso a partir de 2003 a través de la Misión Barrio Adentro, desarrollada en el marco del convenio Venezuela-Cuba desde diciembre de 2003, con el propósito de construir un *“Sistema Público Nacional de Salud regido por los principios de gratuidad, universalidad, integralidad, equidad, integración social y solidaridad; en el que la participación protagónica del pueblo cumple un papel fundamental”* (Blanco, 2005:62).

Formalmente esta política busca *“garantizar el acceso a los servicios de salud de la población excluida, mediante un modelo de gestión de salud integral orientado al logro de una mejor calidad de vida”* (MINCI, 2004). Lo integral en el sector salud, pasa por abandonar la vieja concepción tradicional de la salud, relacionada solo con la asistencia médica. Para la Misión Barrio Adentro, la salud, está interrelacionada *“con la economía social, la cultura, el deporte, el ambiente, la educación y la seguridad alimentaria; de allí la importancia de la organización comunitaria y la presencia de los médicos y médicas que cotidianamente viven en y con las comunidades”* (Blanco, 2005:62). Los centros de Atención de la Misión Barrio Adentro funcionan en todo el país. En la implementación de esta Misión se han instalados los Consultorios Populares (16) y las Clínicas Populares (17),... *“además de modernos centros diagnósticos, donde los médicos pueden ordenar, de manera gratuita, la realización de rayos x, electrocardiogramas, endoscopio, ultrasonido, y múltiples análisis”* (Chávez, 2004:29) (18).

La gobernación del Estado Lara participa activamente en la creación de la red de estos Consultorios, Clínicas Populares, Centros de Desarrollo Integral y Salas de Rehabilitación Integral, además de los Comités de Salud, en donde la comunidad se organiza

para participar. En otras palabras, hay una relación estrecha entre los dos niveles de gobiernos en torno a la nueva política de salud impulsada a nivel nacional, a fin de avanzar en su desarrollo en el Estado Lara, de este modo la gobernación del Estado Lara impulsa una política universalista al lado de la política que se desarrolla a través de sus propias instituciones, que se obstaculizada para avanzar desde esta nueva perspectiva.

Estamos así en presencia desde 2003, de una nueva política económica y social por parte de la gobernación de Lara, al ponerse a tono con la orientación que desarrolla el nivel nacional, hecho que ha pasado por modificaciones en los procesos de gestión, aunque tímidamente en relación a las necesidades.

2.2. Contratendencia en la gestión

En los procesos de transformación del Estado, una de las cuestiones más difíciles de cambiar la constituye el aparato público, el cual adquiere tal autonomía que se dificulta su transformación (Therborn, 1979), aunque en definitiva a través de procesos complejos atiende los requerimientos de la política.

En materia de gestión, los cambios no han estado a la par de las políticas, esto hace que en el plano real, el desarrollo de las políticas tenga limitaciones, no obstante es necesario destacar algunos cambios que se manifiestan como contratendencias de la orientación neoliberal en materia de gestión pública.

a) Ampliación del aparato público

Contra la tendencia privatizadora y de traspaso de servicio para su desarrollo por parte de las ONGs, la gobernación de Lara a partir de 2003 ha incrementado su aparato público para atender la nueva orientación económica y social. En el campo económico destaca la creación de la Corporación de Desarrollo endógeno y Economía Social, referida en páginas anteriores y en el campo social se han creado otras fundaciones para atender programas de

educación y salud vinculados a las políticas de inclusión en estos sectores.

En 2004 la Gobernación del Estado Lara creó varias fundaciones vinculadas a la nueva política de educación, entre éstas: 1) La Fundación Programa de Alimentación Escolar de Lara (FUNDAPAEL) con el propósito de suministrar una alimentación balanceada y gratuita a 105.000 niños y niñas escolarizados en 342 escuelas de los nueve municipios del Estado Lara, logrando mejorar los indicadores académicos de los escolares larenses en cuanto a rendimiento, retención, deserción y disminución del ausentismo 2) FUNDAESCOLAR *“creada para atender las necesidades educativas, sociales y económicas de la población estudiantil del Estado Lara, en el marco de un enfoque participativo que involucra a los estudiantes, docentes, personal administrativo y obrero así como también a la comunidad en general con el desarrollo de un Programa de Bienestar Estudiantil Integral, con la finalidad de apoyar el proceso de formación de la población estudiantil garantizando el desarrollo de labores docentes y administrativas en las Escuelas, así como el mantenimiento de las mismas, apoyando además con ayudas económicas a estudiantes de escasos recursos”* (Gobernación del Estado Lara, 2005) y 3) La Fundación para el Desarrollo de la Educación Preescolar (FUDEPRE), para asegurar la educación integra a los niños y niñas en edades comprendidas entre 0 a 6 años en zonas de pobreza crítica del Estado Lara, se incorpora a la sociedad civil organizada al proceso educativo (Gobernación del Estado Lara, 2005).

Adicionalmente la Gobernación del Estado Lara, promovió la re-centralización de los servicios de salud, al acompañar el gobierno nacional en el acondicionamiento de instalaciones para el desarrollo del programa Barrio Adentro, adscrito al gobierno nacional, considerado estructura paralela no sólo porque se crea separado de la estructura ministerial, sino porque con él se abre un espacio a la prestación del servicio de salud paralelo al desarrollado por las gobernaciones, especialmente en el marco de la descentralización político-territorial cuando se le traspasan las competencias de salud a estas instituciones en

condiciones de concurrencia con otros niveles de gobierno. Con este apoyo de la Gobernación de Lara al Programa Barrio adentro, se debilita la tendencia privatizadora que se desarrolla desde las estructuras descentralizadas en la gobernación, a la vez que se promueve la articulación de la gobernación al proyecto nacional, fragmentado con las estrategias organizativas del neoliberalismo.

Ahora bien, el proceso de crecimiento del aparato público ha tenido lugar en cierto modo a través de la creación de fundaciones públicas, tanto para el desarrollo de funciones económicas como sociales que son figuras jurídicas del derecho privado que abren la posibilidad de condiciones de trabajo deterioradas, con lo cual persisten prácticas propias de la lógica neoliberal que lesionan el avance de un proyecto de transformación.

b) Promoción de la participación ciudadana

El gobierno nacional promueve intensamente la participación ciudadana, a partir de la aprobación en el año 1999 de la CRBV, en la cual el tema de la participación se contempla en más de 25 artículos, con lo cual abre un espacio a favor de la democracia participativa. Para ello se aprueban importantes leyes. En el año 2001 son aprobadas: La Ley Orgánica de la Administración Pública (AN, 2001a); la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (AN, 2001b); la Ley Orgánica de Planificación (AN, 2001c) y la Ley Orgánica del Poder Ciudadano (AN, 2001d), todas relevantes para dar inicio a lo establecido en la Constitución: La construcción de un nuevo modelo de democracia participativa y para lograrlo resulta fundamental el ejercicio de la participación ciudadana en la gestión pública. Para el año 2002, se aprueban también dos importantes leyes, una de ellas es la Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública (AN, 2002a) y la otra es la Ley de los Consejos Estadales de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas (AN, 2002b). A través de este Consejo se le da participación en las decisiones a los representantes de las comunidades organiza-

das, sin embargo, *“En la práctica esta modalidad de participación ciudadana se ha visto interferida por viejas prácticas populistas”* (Ochoa y Fuenmayor, 2006: 167).

En 2004 es aprobada la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo (AN, 2004), la cual viene a formar parte de un nuevo poder contemplado en la Constitución y que tiene su propia Ley: El poder Ciudadano. En referencia a este poder, Dussel (2006: 148), plantea que *“...todo ello nos indica un espíritu político nuevo: el de la participación ciudadana en una democracia en la que la soberanía la tiene el pueblo y puede ejercerla permanentemente...”*.

En 2005 se aprueba la Ley Orgánica del Poder Público Municipal (AN, 2005), para avanzar en la descentralización participativa, busca ampliar los medios de participación en el ámbito municipal y presenta como novedad el control social como un tipo de participación.

Además de estos avances en el plano formal, con la finalidad de otorgarle verdadero poder a las comunidades, se aprueba en 2006 la Ley de los Consejos Comunales, histórica para la sociedad venezolana ya que viene a consolidar todo este proceso de democracia participativa que se viene gestando. Esta Ley incorpora a los Consejos Comunales en el Sistema de Planificación venezolano como *“...instancias de participación, articulación e integración entre las diversas organizaciones comunitarias, grupos sociales y los ciudadanos y ciudadanas, que permiten al pueblo organizado ejercer directamente la gestión de las políticas públicas y proyectos orientados a responder a las necesidades y aspiraciones de las comunidades en la construcción de una sociedad de equidad y justicia social”* (Asamblea Nacional, 2006, Art.2). Lo expuesto *“debe permitir avanzar en la participación a nivel local, en dos fases del proceso administrativo: en las decisiones y en la ejecución de proyectos definidos por las propias comunidades...”* (Ochoa y Fuenmayor, 2006:174).

En el Estado Lara, con el Gobierno de Reyes Reyes, desde el año 2000, se dan pasos para promover la participación ciudadana, al aprobar la constitución del Estado Lara, donde se establece que *“La entrada en vigencia de la novísima Carta Magna obliga al cambio de paradigmas y a la incorporación de la participación ciudadana en todos los niveles, otorgándole a la sociedad el derecho a intervenir y controlar los diferentes procesos políticos, económicos y sociales que experimenta el Estado Lara garantizando la descentralización de poder, la prosperidad, la cooperación, la solidaridad y el bienestar del pueblo, enalteciendo los principios fundamentales como Educación, Cultura, Deporte, Valores familiares, Salud, Seguridad e Integridad territorial, que se han desarrollado en todo el texto constitucional larense, a fin de ir en sintonía con los lineamientos o directrices establecidos en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela”* (Consejo Legislativo del Estado Lara, 2003a). Esta reforma es realizada por un Consejo Legislativo, compuesto mayoritariamente por diputados alineados con el gobierno nacional.

Según la referida constitución, el Estado Lara organiza los poderes públicos a través de la participación ciudadana y *“promoverá, velará y fomentará la participación libre de los ciudadanos y ciudadanas en los asuntos públicos, bien sea en forma directa o a través de sus representantes elegidos o elegidas. La participación del pueblo en la planificación, la formación, ejecución y control de la gestión pública es el medio necesario para lograr el protagonismo...Es obligación del Estado Lara...facilitar la generación de las condiciones más favorables para su práctica”* (CLEL, 2003a, Art. 12). Lo anterior se articula con la Ley de Participación Ciudadana del Estado Lara, aprobada en el año 1996, durante la gestión de un gobierno de izquierda.

A principios del 2003 se reforma a la Constitución del Estado Lara con el propósito de *“...reajustar el texto Constitucional Estatal a los cambios institucionales y legales registrados en los últi-*

mos 2 años de vigencia de la Constitución de 1999” (CLEL, 2003b: exposición de motivos).

En la Ley que crea la Corporación de Desarrollo Endógeno y Economía Social del Estado Lara se establece que “*La Corporación facilitará la participación ciudadana en la planificación, ejecución y control de su gestión*” (CLEL, 2005: Art.20). Sin embargo al revisar el rico articulado en esta materia, pareciera que lo que se entiende por participación es obtener por parte de la Corporación, ayuda en los trámites administrativos, obtener información sobre los proyectos y programas, realizar quejas y reclamos, apoyo en la redacción de documentos que tengan que ver con los planes y proyectos de dicha Corporación, participar en las consultas públicas en la redacción de leyes y abrir espacios de diálogo entre la gobernación y los ciudadanos sobre temas de su interés.

En definitiva, se avanza en el Estado Lara en el tema de la participación ciudadana, que según Boscán et al. (2006:108 y 127) en la gestión de Reyes Reyes “*invoca más a procesos de cogestión entre la gobernación y la sociedad en la prestación de servicios, por ejemplo: la conformación de asociaciones civiles para la venta de medicamentos de alto y bajo costo o bien la gerencia por parte de tales asociaciones de instituciones de Atención Primaria en Salud, la construcción de obras en las cuales la comunidad aporta la mano de obra y el ente gubernamental los materiales, entre otros...La participación que se promueve es en la ejecución de las funciones estatales a través de Asociaciones Civiles, esta tendencia responde a una tradicional relación entre el ente ejecutivo y las asociaciones, que permanece actualmente*”.

Conclusiones

Desde que se inició el proceso de descentralización político-territorial en Venezuela a fines de los noventa, las gobernaciones se insertaron en las nuevas políticas y estilo de gestión del gobierno nacional, incluso las gobernaciones políticamente adversas a este gobierno. La orientación que tomaron las gobernaciones fue de tipo

neoliberal, es el caso de Lara. Esta orientación se extendió hasta 2003, cuando el gobierno nacional incorporó nuevas estrategias para implementar la orientación alternativa.

En el marco de los conflictos políticos de este año el gobierno nacional asume de hecho políticas plasmadas en la constitución y leyes que hasta entonces estaban apenas en avance, surge el desarrollo endógeno como política económica nacional y un conjunto de programas sociales denominados misiones.

Las gobernaciones con compromiso con el proceso de cambio se insertan en esta dinámica, de modo muy subordinado al gobierno nacional. En este contexto se producen cambios en las políticas y la gestión del Estado Lara, en tanto se promueven actividades de desarrollo endógeno y las políticas sociales nacionales, conservando viejos programas que tienen mucho de neoliberal, entre ellos los de salud. En el plano de la gestión el dato relevante es que se promueve la participación de la sociedad a través de la consulta y de la contraloría social, al menos en el discurso.

Más allá de los programas, sistemas y procesos impulsados por el gobierno nacional, las gobernaciones alineadas con este gobierno, no avanzan en la transformación de sus viejas políticas y estructuras. Esto revela que cuando los gobiernos subnacionales coinciden con los gobiernos nacionales se insertan en las políticas nacionales con sus errores y omisiones, es decir a pesar de un marco constitucional transformador, el gobierno subnacional siguió en la práctica el ritmo del gobierno nacional, es decir las gobernaciones no usan su autonomía para liderizar el proyecto nacional que comparten. Por el contrario en un contexto de diferencias en cuanto al proyecto que se promueve desde el nivel nacional, las gobernaciones han utilizado su autonomía para obstaculizar dicho proyecto (Ochoa, 2005).

Notas

1. Venezuela está dividida en 23 estados y un distrito capital. El Estado Lara, está subdividido en 9 municipios, tiene una población aproximada de acuerdo al censo 2001 de 1.659.700 habitantes (6.51% de la población total), y una extensión territorial de 19.800 Km² (2.15% del territorio nacional). Este Estado cuenta con recursos en Ganadería, agricultura, ramo forestal y minería. La altiplanicie de Barquisimeto (Capital del Estado) constituye un lugar importante para el asentamiento humano, el comercio y las comunicaciones, mientras que el valle del río Turbio permite el desarrollo de la agricultura, en contraste con la aridez de la vegetación xerófila presente. Lara tiene además importantes parques nacionales, ríos, aguas termales, embalses, cascadas y laguna (Espitia, 2003).
2. Creada en los años setenta en el marco del proceso de regionalización iniciado por el Estado Venezolano con el gobierno de Caldera 69-74, adscrita a la Gobernación del Estado Lara.
3. Se destacan como las instituciones más idóneas para contribuir a dicho fin durante el gobierno de Fernández: "PROINLARA como promotor de inversiones; Fundación Parque Tecnológico de Barquisimeto (TECNOPARQUE) promotor de la creación y modernización de empresas que contribuyan al crecimiento económico del Estado; Fondo para el Fomento y Promoción de la Artesanía, Pequeña y Mediana Empresa, (FUNDAPYME) responsable de programas de financiamiento, capacitación y asistencia técnica a los pequeños y medianos empresarios y a profesionales universitarios; Fundación para el Desarrollo de la Ciencia y la Tecnología (FUNDACITE LARA) como promotor del desarrollo de los procesos de creación, difusión y uso de la ciencia y la tecnología; Fundación para el Desarrollo de la Microempresa (FUNDEME) para el apoyo financiero y asistencia técnica a los microempresarios de la región, estas organizaciones recibieron recursos para atender sus funciones" (Gobernación del Estado Lara, 2001a).
4. La política para promover estas empresas pasó por la creación en 1990 por parte de la gobernación, de la Fundación para el Desarrollo de la Microempresa en el Estado Lara (FUNDEME), y del Fondo para el Fomento de la Artesanía, pequeña y mediana industria del Estado Lara (FUNDAPYMI) en 1993. La primera se dedicó a la promoción de microempresas y la segunda a la pequeña y mediana empresa (Gobernación del Estado Lara, 1994).
5. Estas propuestas se centran en "a) *Profesionalización de la alta burocracia*, b) *La transparencia*, c) *Descentralización de la ejecución hacia los gobiernos subnacionales*, d) *Descentralización administrativa*, e) *Un sistema de control que contempla el control por resultados, el control de costos, el control por competencia administrada, es decir a través de la comparación de resultados*

entre instituciones públicas y privadas similares y el control social, f) La creación de dos tipos de unidades administrativas autónomas: las del Estado y las no estatales, g) Orientación al ciudadano-usuario y el respeto de sus derechos como consumidores” (Ochoa, 2006: 5-6).

6. Las competencias económicas transferidas en condiciones de exclusividad fueron: aeropuerto, papel sellado, minerales no metálicos y vialidad.
7. La primera COPRE estatal se creó en el Estado Zulia (COPRE-Zulia), (Fuenmayor y Ochoa, 2003:192), su propósito se centró en “diseñar y ejecutar los estudios requeridos para la modernización de las estructuras administrativas e infraestructura legales de la entidad, de acuerdo con las demandas de la sociedad venezolana y en referencia con los cambios que se vienen operando en el país desde 1990 con el auge de la descentralización” (Gobernación del Estado Zulia, 1999). La segunda COPRE se creó en el Estado Lara, para asesorar a la gobernación en materia de Reforma del Estado y descentralización.
8. “FUNDASALUD surge en 1991 por decreto del Gobernador, es una institución con forma jurídica del derecho privado, sin fines de lucro, con personalidad jurídica y patrimonio propio que recibe su presupuesto del Estado; su misión se orienta en última instancia a la promoción de la salud” (Fundasalud-Lara, citado por Arteta et al., 1998: 4).
9. Las características de ese nuevo modelo serían de acuerdo a la propuesta de la COPREL las siguientes: 1) Participación activa de la comunidad, como protagonista del sector salud, 2) Administración participativa, 3) Sistemas de información como base para la toma de decisiones, 4) Selección, estímulo al personal, 5) Adquisición de equipos en pro de la calidad técnica y 6) Atención primaria en salud (Arteta et al., 1998).
10. Otros autores tales como Arteta et al (1998), califican las experiencias de algunos ambulatorios del Estado Lara, administrados en el contexto de la descentralización. Estos ambulatorios son: El ambulatorio de Cerro Gordo y Santos Luzardo, ambos han merecido elogios y reconocimientos, una vez evaluados con parámetros neoliberales por instituciones y organismos como el IESA, el BID, el Banco Mundial, la Fundación Cisneros, entre otros, “siendo considerado en ambulatorio de Cerro Gordo como prototipo a nivel nacional”. También Mascareño (2000:160), ha considerado como un caso emblemático exitoso las experiencias en dicho sector por lo que fue replicada a otros estados.
11. A partir del 2004 se han creado en el Estado Lara con el apoyo del Gobierno Nacional, la Gobernación, las cooperativas, comunidades y los campesinos: Núcleos de Desarrollo Endógeno, entre estos se destacan: El Núcleo de Desarrollo Endógeno Tintorero-Guadalupe, Conuguero-Camburito, Vuelta al Campo, Los Arbolitos, Las Lomas, Santa Teresa, Campo Industrial, El Tocu-

- yo y Los Ejidos También durante ese año se elaboraron propuestas para conformar otros Núcleos en diferentes municipios del Estado (Gobernación del Estado Lara, 2005).
12. Se conformaron durante el año 2004 las Redes de Innovación Productiva de Ovinos y Caprinos del Municipio Morán y del Municipio Torres, la Red de Innovación Productiva del Agave cocui en el Municipio Urdaneta y la Red de Innovación Productiva de Tejidos de Tintorero en el Municipio Jiménez (Gobernación del Estado Lara, 2005).
 13. Hasta ahora se desarrollan las siguientes Misiones: 1) Barrio adentro, cuyo objetivo es "...garantizar el acceso a los servicios de Salud de la población excluida...", 2) Ciencia, "dirigida a modelar una nueva cultura científica y tecnológica ...", 3) Cultura: Estrategia para consolidar la identidad nacional, 4) Guaicaipuro, tiene como propósito "restituir los derechos de los Pueblos Indígenas...", 5) Hábitat, su meta es "dar respuesta a los problemas de las familias y comunidades...en materia de construcción de vivienda...(y) en el desarrollo del hábitat, 6) Identidad: Ceder a todos los venezolanos y extranjeros que viven en el país, 7) Madres del Barrio: Su objeto es "apoyar a las amas de casa que se encuentran en estado de necesidad", 8) Mercal: su objeto es mantener a bajos precios, abastecida de alimentos a la población venezolana, 9) Milagro: Para realizar "...operación de afecciones de la vista de forma gratuita...", 10) Miranda: Su meta es "organizar, captar, registrar, controlar y entrenar a la Reserva de la FAN..." (Fuerza Armada Nacional), 11) Negra Hipólita: "... dirigida a combatir la marginalidad...", de niños, adolescentes, adultos en situación de calle, discapacitados y adultos mayores en situación de pobreza extrema, 12) Piar: Atención a las comunidades mineras en el marco del Plan Integral de Desarrollo Sustentable, 13) Ribas: Educación en el nivel de bachillerato a quienes no han podido culminar este nivel, 14) Robinson I: Su objeto es alfabetizar a todos los ciudadanos que lo necesiten, 15) Robinson II: Enseñanza hasta sexto grado, 16) Sucre: Su objeto es garantizar el acceso a la educación universitaria a todos los bachilleres sin cupo, a través de la municipalización, 17) Vuelvan Caras: Su objeto es garantizar la participación del pueblo en la producción de bienes y servicios..." y 18) Zamora: El propósito es reorganizar la tenencia y uso de las tierras ociosas con vocación agrícola (Gobierno en línea, 2006).
 14. "Consisten en espacios que ofrecen atención integral a los niños entre cero (0) y seis (6) años, con el fin de garantizar las condiciones sociales, educativas y nutricionales que le permitan al niño o niña proseguir hacia el nivel de Educación Básica en igualdad de oportunidades, y así disminuir los riesgos de repitencia y exclusión escolar" (Blanco, 2005:24), están ubicados en todo el país, en lugares cercanos a la comunidad, como parte de la política de acceso a la educación.

15. "... la Escuela Bolivariana se concibe como un centro educativo que, consustanciado con el acervo histórico cultural de su comunidad, le ofrece al niño, niña o adolescentes una atención integral basada en: satisfacer necesidades básicas, tales como alimentación, salud preventiva e interacción cultural-deportiva; dotar de habilidades y destrezas al estudiante que permita el desarrollo pleno de sus potencialidades para formar un ciudadano crítico, investigador y creativo; en un ambiente acorde con las exigencias científico-tecnológica de la época; y vincular integralmente la comunidad con el proceso educativo que se lleva a cabo en la institución" (Blanco, 2005:26), se destaca en estos centros de enseñanza el trabajo en red, la integración comunitaria, el rescate del acervo histórico y social de las comunidades.
16. "Centros de atención primaria en salud con la idea de ubicar médicos en las comunidades, quienes van a los hogares haciendo mucho más accesible la salud a cada venezolano" (Blanco, 2005:62).
17. "Centros de atención en salud basados en la información de morbimortalidad de cada zona y comunidad" (Blanco, 2005:62).
18. Entre algunos indicadores de esta Misión en toda Venezuela, desde que se inició Barrio Adentro, hasta el 30 de abril de 2005 se tiene un acumulado histórico de 173.224.263 casos vistos, y la realización de 108.987.868 consultas. Además se han visitado en sus casas 15.441.296 familias, y en terreno representó un total de 43.422.664 consultas, entre otros indicadores. Para esa misma fecha el Estado Lara contó con 638 Médicos, de un total a nivel nacional de 14.369 Médicos y 183 Odontólogos, de un total nacional de 3.068 Odontólogos (MSDS, 2005). Esto da cuenta de un modelo de medicina integral universal para toda la población venezolana.

Lista de Referencias

- ARTEETA, Federico; PÉREZ, Alda, BRANDT, Nancy. FUNDASALUD-LARA: Modelo de Descentralización hacia la Sociedad Civil. En: **Provincia Revista Venezolana de Estudios Territoriales**. No. 5 y 6, I etapa. Centro Iberoamericano de Estudios Provinciales y Locales (CIEPROL). Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas. Universidad de los Andes. Mérida. Venezuela. 1998. En formato electrónico: <http://www.saber.ula.ve>. Consulta: 20, marzo, 2006.
- ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL ESTADO LARA. **Ley Orgánica de Administración del Estado**. Gaceta Extraordinaria No. 15 de fecha 09 de abril. Barquisimeto. Venezuela. 1991.

- ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL ESTADO LARA. **Ley Orgánica de Administración del Estado.** Gaceta Extraordinaria No. 267 de fecha 02 de enero. Barquisimeto. Venezuela. 1997.
- ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL ESTADO LARA. **Ley de Planificación y Participación de la Sociedad Civil en la Gestión Pública del Estado Lara.** Gaceta Extraordinaria No 138 de fecha 25 de julio de 1996. Gobernación del Estado Lara. Barquisimeto. Venezuela. 1996.
- ASAMBLEA NACIONAL. **Ley Orgánica de la Administración Pública.** Gaceta Oficial No 37.305 de fecha 17 de octubre. Caracas. 2001a.
- ASAMBLEA NACIONAL. **Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal.** Gaceta Oficial No. 37.347. Caracas. 2001b.
- ASAMBLEA NACIONAL **Ley Orgánica de Planificación.** Gaceta Oficial No. 5.554. Caracas. 2001c.
- ASAMBLEA NACIONAL. **Ley Orgánica del Poder Ciudadano.** Gaceta Oficial No. 37.310. Caracas. 2001d.
- ASAMBLEA NACIONAL. **Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública.** Gaceta Oficial No.37.463 de fecha 12 de junio. Caracas. 2002a.
- ASAMBLEA NACIONAL. **Ley de los Consejos Estadales de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas.** Gaceta Oficial No. 37.509. Caracas. 2002b.
- ASAMBLEA NACIONAL. **Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo.** Gaceta Oficial No. 37.995. Caracas. 2004.
- ASAMBLEA NACIONAL. **Ley Orgánica del Poder Público Municipal.** Gaceta Oficial No.38.204 del 8 de junio. Caracas. 2005.
- ASAMBLEA NACIONAL. **Ley de los Consejos Comunales.** Gaceta Oficial No 434. Caracas. 2006.
- ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE. **Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.** Caracas. 1999.
- BOSCÁN, Elizabeth; HENRÍQUEZ, Deyanira, MONTES DE OCA, Yorberth. Contraloría Social a la Gobernación del Estado Lara. En:

- Control Social de las Gobernaciones: Realidad y Necesidad.** Yorberth Montes de Oca Rojas (Coordinadora del Proyecto). Universidad del Zulia. Facultad de Ciencias Económicas y Sociales. Centro de Estudios de la Empresa. Proyecto financiado por el FONACIT. Maracaibo, Venezuela. 2006.
- BLANCO, Miguel. **Una entrada a los Programas Sociales Nacionales. A dónde acudir para participar.** Fundación Escuela de Gerencia Social. Ministerio de Planificación y Desarrollo. Ediciones FEGS, Caracas. 2005.
- CONGRESO NACIONAL. **Ley de Elección y Remoción de Gobernadores y Alcaldes.** Caracas. 1988.
- CONGRESO NACIONAL. **Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias del Poder Público.** Caracas. 1989.
- CONSEJO LEGISLATIVO DEL ESTADO LARA. **Constitución del Estado Lara. Gobernación del Estado Lara.** Barquisimeto. Venezuela. 2003a.
- CONSEJO LEGISLATIVO DEL ESTADO LARA. **Reforma de la Constitución del Estado Lara.** Gaceta Ordinaria No 1535 del 30 de enero de 2003. Gobernación del Estado Lara. Barquisimeto. Venezuela. 2003b.
- CONSEJO LEGISLATIVO DEL ESTADO LARA. **Ley que crea la Corporación de Desarrollo Endógeno y Economía Social del Estado Lara.** Gaceta Ordinaria No 5632 del 30 de diciembre de 2005. Gobernación del Estado Lara. Barquisimeto, Venezuela. CLAD (1998). Una Nueva Gestión Pública para América Latina. CLAD. Caracas. 2005.
- CHÁVEZ, Hugo. **¿Queremos acabar con la pobreza? Demos poder a los pobres. La Experiencia Venezolana.** Reunión de Jefes de Estado convocada por el Presidente de Brasil Luiz Ignacio Lula Da Silva. Naciones Unidas. 2004.
- DE MATTOS, Carlos. La descentralización ¿Una nueva panacea para impulsar el desarrollo local? En: **Revista Economía y Sociedad. Revista de Estudios Regionales de la Comunidad de Madrid**, No 3. 1990.

- DE SOUSA, Boaventura. **El Milenio Huérfano. Ensayos para una nueva cultura política.** Editorial TROTTA/ ILSA. Madrid. 2005.
- DUSSEL, Enrique. **20 Tesis de Política.** Siglo XXI. Editores en coedición con el Centro de Cooperación Regional para la Educación de Adultos en América Latina y el Caribe (CREFAL). México. 2006.
- DIERCKXSENS, Wim. **La Transición hacia el Postcapitalismo.** Monte Ávila Editores Latinoamericana. Caracas. 2006.
- ESPITIA, Pedro. **Atlas por Estados de Venezuela. El Estado Lara.** Fichas Técnica No. 16. Mundo Cultural. Primera Edición. Caracas. 2003.
- ERMIDA, Oscar. Globalización y Relaciones Laborales. En: **Revista Venezolana de Gerencia.** Año 4, No 9. Centro de Estudios de la Empresa, Universidad del Zulia. Maracaibo. Venezuela. 1999.
- FUENMAYOR, Jennifer, OCHOA, Haydée. Descentralización y Modernización Administrativa de las Gobernaciones en Venezuela: El caso del Estado Zulia. En: **Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales.** Vol. 9, No. 1, Facultad de Ciencias Económicas y Sociales. Universidad Central de Venezuela. Caracas. 2003
- GOBERNACIÓN DEL ESTADO ZULIA. **Gobierno del Zulia.** En formato electrónico: www.diariodelzulia.com. Consulta: Septiembre, 11, 1999.
- GOBERNACIÓN DEL ESTADO LARA. **Memoria y Cuenta del año 2000.** Gobierno de Lara. Gestión Financiera. Tomo I. Volumen I. Barquisimeto. Venezuela. 2001a.
- GOBERNACIÓN DEL ESTADO LARA. **Plan Estatal de Desarrollo para el Estado Lara del Gobernador Luis Reyes Reyes.** Barquisimeto. Venezuela. 2001b.
- GOBERNACIÓN DEL ESTADO LARA. **Memoria y Cuenta del año 2001.** Gobierno de Lara. Gestión Financiera. Tomo I. Volumen I. Barquisimeto. Venezuela. 2002.
- GOBERNACIÓN DEL ESTADO LARA **Memoria y Cuenta del año 2002.** Gobierno de Lara. 2003.
- GOBERNACIÓN DEL ESTADO LARA **Memoria y Cuenta 1994.** Barquisimeto. Venezuela. 1995.

- GOBERNACIÓN DEL ESTADO LARA. **Memoria y Cuenta 2003**. Gobierno de Lara. Secretaría general de gobierno. Oficina de planificación y presupuesto. Gestión financiera. Volumen I. Barquisimeto. Venezuela. 2004.
- GOBERNACIÓN DEL ESTADO LARA. **Memoria y Cuenta 2004**. Barquisimeto. Venezuela. 2005.
- GUERRERO, Omar **La Nueva Gerencia Pública**. Editorial Fontamara. México, D.F. 2004.
- LUNA, Digna. **Acerca de la gestión compartida sociedad civil-Estado**. Documento Libre del VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. Buenos Aires. 2002.
- MASCAREÑO, Carlos (Coordinador). **Balance de la descentralización en Venezuela: Logros, limitaciones y perspectivas. PNUD, ILDIS y Nueva Sociedad**. Caracas. 2000.
- MAS, María. **Desarrollo Endógeno, Cooperación y Competencia**. Editorial Panapo. Caracas. 2006.
- MAZA, Domingo. **Desarrollo Endógeno, Cooperación y Competencia**. Prólogo de Herrera, María Josefina. Editorial Panapo. Caracas 2006.
- MINISTERIO DE SALUD Y DESARROLLO SOCIAL. **Misión Barrio Adentro**. Información Estadística. Semana del 24 al 30 de abril de 2005. Caracas. 2005.
- OCHOA, Haydée. Descentralización y retiro del Estado de la prestación de servicios en Venezuela. En: **Revista Ciencias de Gobierno**. Año 5, No 9. Instituto Zuliano de Estudios Políticos, Económicos y Sociales. Maracaibo, Venezuela. 2001.
- OCHOA, Haydée. **La Política Social en el Gobierno de Chávez: Los obstáculos a una reforma para la profundización democrática**. Ponencia presentada en el XI Congreso Federación Internacional de Estudios sobre América Latina y el Caribe (FIEALC), celebrado en Osaka, Japón del 24 al 27 de septiembre. 2003.
- OCHOA, Haydée. **Políticas Públicas y Administración en las Gobernaciones Venezolanas: Tendencias y Contratendencias**.

Ponencia presentada en el XXV Congreso de ALAS en Porto Alegre del 22 al 26 de agosto. 2005.

OCHOA, Haydée, RINCÓN Becerra, María y HENRÍQUEZ, Deyanira. Descentralización y gestión de la salud en la Gobernación de Carabobo. En: **Revista de Ciencias Sociales**. Vol. XI, No 3. Facultad de Ciencias Económicas y Sociales. Universidad del Zulia. Maracaibo. Venezuela. 2005.

OCHOA, Haydée. **Gestión Pública y Desarrollo Endógeno en Venezuela**. Ponencia presentada en el III Seminario Internacional Control Interno y Rendición de Cuentas en la Gestión Pública como garantía de una efectiva modernización del Estado. Del 2 al 4 de marzo. Barinas. Venezuela. 2006.

OCHOA, Haydée, FUENMAYOR, Jennifer. Ni Tecnocracia Ni Populismo: Hacia una Gestión Pública para la Transformación en Venezuela. En: **El Poder de los Expertos: Para comprender la tecnocracia**. Edición del Centro de Estudios de la Empresa, Universidad del Zulia. Maracaibo. Venezuela. 2006.

PÉREZ, Ana y RON, Oswaldo. Cómo abordar la promoción de inversiones. La experiencia del Estado Lara. En: **Modernización de las Gobernaciones. Avances y Perspectivas**. CORDIPLAN. Caracas. 1992.

ROTH, André-Noël. **Políticas Públicas. Formulación, implementación y evaluación**. Ediciones Aurora. Tercera reimpresión. Bogotá. 2006.

THERBORN, Göran. **¿Cómo domina la clase dominante?** Editorial Siglo XXI editores. Madrid. España. 1979.

VILA, Enrique. La Economía Social en el Proyecto Bolivariano: Ideas controversiales. En: **Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales**. Vol. 9, No 3. Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad Central de Venezuela. Caracas. 2003.