RESUMEN EJECUTIVO

Comisión redactora: Haiman El Troudi, Luis Bonilla-Molina

Consciente del actual momento histórico de transformaciones institucionales, las cuales demandan la redefinición de las relaciones entre ciudadanos y Estado, hemos diseñado y formulado el Sistema Nacional de Planificación Participativa (SNPP) como propuesta alternativa al rígido sistema de planificación cuarto republicano.

El Sistema Nacional de Planificación Participativa (SNPP) constituye la síntesis teórica, operativa y de gestión pública estratégica para el develamiento del Estado, la desmitificación de los procesos de planeación como conocimiento de estricto manejo de especialistas, la democratización de la información contenida en las "cajas negras" de la planificación y el desarrollo de la democracia participativa y protagónica en materia de desarrollo.

Animar la participación para el ejercicio de la democracia directa es el referente axiológico del SNPP. Participación que se inscribe en la construcción de la nueva República, el ecodesarrollo nacional sostenible y la generación de la institucionalidad fundada y referenciada desde las localidades.

EL SNPP debe ser valorado como una herramienta para la articulación institucional, así como para la armonización de los sistemas de financiamiento, inversión pública, los presupuestos, la gestión gubernamental y la contraloría social.

El Sistema Nacional de Planificación Participativa procura en última instancia hacer mas eficiente la actuación del Estado, trabajando en la orientación de alcanzar altos niveles de eficacia y legitimidad de las instituciones públicas para garantizar una auténtica justicia social redistributiva.

Palabras claves: democracia participativa y protagónica, planificación participativa, Consejos Locales de Planificación Pública, planificación de la gestión pública desde la base social, contraloría social, educación popular, economía social, comunicación alternativa, sistemas de información participativa, redes sociales, poligonales geo socio-culturales, nueva cultura política, gobernabilidad, develamiento del Estado, Asamblea Nacional de Planificación Participativa, articulación institucional y social, inversión pública, reforma del Estado, inventarios permanentes de necesidades, Planes de Desarrollo, ecodesarrollo local sostenible. Sistema solidario de financiamiento y garantías, díalogo horizontal, METAPLANIFICACIÓN PARTICIPATIVA DESDE LAS LOCALIDADES (MEPLANPAL, ejes de equilibrio (político, económico, social, territorial e internacional), localidad, políticas públicas integradas, Corporaciones Regionales de Desarrollo, Consejo Federal de Gobierno, Consejo Estadal de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas, Ley Orgánica de Planificación, ZEDES, foro social territorial .

INDICE

Resumen ejecutivo 1

El sistema nacional de planificación participativa y la reforma del estado 3

La constitución de los poderes locales 5

El modelo de desarrollo como marco referencial de la planificación nacional 13

El sistema clásico de planificación del estado venezolano 21

Marco conceptual del SNPP 29

Los inventarios permanentes de necesidades, experiencias, recursos y potencialidades locales. 46

El proceso de la contraloría social en el marco del SNPP 48

Principios del SNPP 52

Instrumentos del SNPP 54

Los planes nacionales de desarrollo 59

Premisas transversales del SNPP 72

Dimensiones del SNPP 75

Componentes del SNPP 80

Los elementos estructurales del SNPP 83

La asamblea nacional de planificación pública (ANPP) 84

Adscripción del SNPP 87

Dinámicas asociadas al SNPP 99

Desarrollo sinérgico del SNPP 100

Flujo articulador del proceso de planificación participativa del desarrollo 103

Los momentos de participación social dentro del SNPP 106

Metodología del SNPP 108

Los procesos pedagógicos en el SNPP 113

Implicaciones jurídicas del sistema nacional de planificación participativa desde la base 123

Actualización metodológica para la formulación, presentación, ejecución y evaluación de proyectos en el sistema de planificación participativa 135

Bibliografía y documentos consultados 136

El SISTEMA NACIONAL DE PLANIFICACIÓN PARTICIPATIVA Y LA REFORMA DEL ESTADO

La crisis del Estado moderno, que emerge en la década de los ochenta y se generaliza en los años noventa del siglo XX, fue el resultado de dos grandes invariantes. La primera, la crisis de **eficacia** y **legitimidad** del sistema político de **democracia representativa** que habían adoptado la mayoría de países capitalistas; y segundo, el progresivo y sostenido derrumbe del modelo político del socialismo real soviético.

La primera invariante constituyó el marco de justificación para el desmantelamiento del *Welfare State* y el Fordismo en los países capitalistas avanzados; y el deterioro de las conquistas políticas, económicas y sociales en los países más atrasados, incluida Venezuela, lo cual contribuyó al deterioro de la gobernabilidad. A partir de la segunda invariante se pretendió desconocer los avances sociales y las conquistas ciudadanos alcanzadas durante toda la centuria

Los intentos de solución genérica a estas invariantes se etiquetaron en los distintos países, como propuestas, instancias y acciones para la Reforma del Estado. Las reformas perseguían la superación de los nudos problémicos de la gestión gubernamental y la relación entre el gobierno (nacional, regional y local) con los ciudadanos.

Sin embargo, en el caso concreto de Venezuela, la creación de la Comisión Presidencial para la Reforma del Estado (COPRE, 1989), instancia que diseño y propuso un conjunto de acciones políticas para el cambio del sistema político, no contó con la voluntad política necesaria para su desarrollo. Por el contrario, a finales de los noventa (1998) la crisis se profundizó, tanto en las instancias y actores (representaciones) que se suponía mediaban entre ciudadanos y gobiernos; como en la evaluación de la gestión pública, creciendo la brecha entre lo que debían hacer las instituciones y sus ejecutorias reales.

La quiebra de la legitimidad de la acción gubernamental se objetiva para el ciudadano en precaria eficacia institucional. Es decir, las instituciones no representaban los intereses, expectativas, necesidades ni la voluntad de los ciudadanos(**legitimidad**); pero tampoco servían para lo que decían servir (**crisis de eficacia**). Cisma de la gobernabilidad que en la

realidad nacional vino acompañada de **crisis en la cultura organizacional**, entre las viejas formas burocráticas, verticales y alejadas de concebir la institucionalidad y, la creciente aspiración de relación directa, dialógica y horizontal entre ciudadanos y gobierno. En el último de los casos -la crisis de cultura organizacional- se popularizaron en mayor medida dos salidas: la neoliberal y la democrática participativa. La rebeldía Bolivariana reivindica la segunda de estas posibilidades.

En ese contexto se produce el triunfo de Hugo Chávez en 1998, la elaboración de una nueva Carta Magna (CRBV, 1999) para el desarrollo de un nuevo modelo político de democracia participativa y protagónica, para la superación de las crisis de eficacia, legitimidad y de cultura organizacional. Pero, la construcción de la nueva institucionalidad y la elaboración de un nuevo marco jurídico para los procesos políticos institucionales que se iniciaban, fueron procesos que no se generaron con la celeridad necesaria (2000, 2001). En compensación, las limitaciones de este bienio permitieron profundizar los debates para la elaboración de nuevas formas de relacionarse ciudadanos y gobiernos (2002, 2003), de la cual el Sistema Nacional de Planificación Pública es solo una arista.

El SNPP procura impulsar una nueva cultura de la participación ciudadana en todos los asuntos públicos, para que el diseño, formulación, ejecución, evaluación y realimentación de las políticas públicas emerja de los ciudadanos (legitimidad), permitiendo revisar las funciones de las instituciones públicas en la perspectiva de garantizar que realmente sirvan para lo que dicen servir (eficacia). Proceso que pasa por el develamiento del estado ante los ciudadanos y la democratización, no solo de la información, sino de los procesos para la generación de conocimientos. Allí reside la fuerza reformadora / revolucionaria del SNPP.

LA CONSTITUCIÓN DE LOS PODERES LOCALES

Desde las localidades, es desde donde en estos momentos, la realidad social adquiere su máximo movimiento, potenciando todas las fuerzas participativas, expresivas y productivas del país nacional. Por ello la misión revolucionaria actual del gobierno reside en coadyuvar a la construcción de una nueva hegemonía, la de los simples, los de abajo, los desheredados de siempre, la mayoría ciudadana. Nueva hegemonía que posibilite la concreción de una auténtica democracia participativa y protagónica para lo cual se requiere abrir cauces, explorar caminos y reconocer rumbos inéditos para la gestión.

Ello implica una revisión crítica de supuestos teóricos sobre los poderes locales comúnmente aceptados, los cuales desde la perspectiva neoliberal resultaban normalizados, es decir convertidos en un discurso único referido solo a los espacios municipales. A partir de esta delimitación se establecían políticas nacionales de *tabla rasa* para los municipios. Por ello, al hablar de la constitución de los poderes locales, debemos reconocer con carácter previo, que sus límites van mucho más allá de la historia oficial de las municipalidades y los poderes básicos de los Estados.

La conversión de los "*escenarios de gobierno municipal*" en auténticos espacios de poder ciudadano y para el ejercicio del mandato popular, pasa primeramente, por el reconocimiento de los "lugares" y los "no lugares" de encuentro entre ciudadanos, comunidades y gobierno. Es decir, la transformación de los epicentros de poder soberano pasa inexorablemente por el reconocimiento de las fronteras y los espacios de fusión de lo público y lo privado. Límites que se harán imperceptibles en la medida que comiencen a desaparecer las "distancias" entre comunidades, localidades y Estado nacional. Aproximación integradora que tiene sus dimensiones políticas, económicas, sociales y culturales, así como sus elementos jurídicos, operativos, de control y evaluación.

En lo jurídico se sintetizan los discursos pluritemáticos y transdiciplinarios. El Presidente Chávez ha valorado el elemento jurídico, al extremo que muchas instancias generadoras de opinión han calificado a este proceso de transformaciones como una revolución jurídica.

Supuesto que se está fundado en una precaria valoración de la génesis constituyente de los cambios en curso, limitada sólo a las normas, las reglas, los mandatos de ley. La perspectiva es mucho más amplia al considerar a la elaboración de la Carta Magna como un momento del poder constituyente soberano que se activó a partir de 1999.

En la dinámica constituyente -jurídicamente o de hecho- siempre a estado presente la aspiración popular (como poder local), respecto a que el aparato jurídico del estado empiece a ser absorbido por la dinámica real de la sociedad en conjunto, hasta disolverlo en su lógica vital. Disolución progresiva hacia un nuevo modelo de Estado: El de la gente, que se expresa en las tentativas gubernamentales por el desarrollo de las redes sociales y el fortalecimiento de los movimientos autónomos de base.

Al mismo tiempo, los poderes locales -embrionarios, incipientes o en desarrollo- tienden a generar la estratégica tarea de promover una economía alternativa de arraigo y construcción popular, que haga contrapeso a las grandes aspiradoras del capital global. Para ello, los poderes locales constituyen espacios privilegiados para la defensa, restitución, y construcción de las identidades culturales amenazadas por la tendencia homogeneizante que ejercen monstruosas maquinarias de consumismo: las industrias culturales y comunicacionales.

En numerosas publicaciones que reflejan síntesis discursiva del proceso Bolivariano, encontramos como una constante la idea del necesario distanciamiento de los poderes locales respecto a los poderes que conforman el aparato tradicional del estado; al igual que numerosas voces de alerta contra el riesgo del *participacionismo (*para legitimar formas de opresión*)* y/o el *devolucionismo (*para que el ciudadano le solucione los problemas a la burocracia*)* del *stablismenth* hacia los sectores populares.

En el primero de los casos es necesario destacar que más que distanciamiento de poderes, lo que está en juego es la tensión entre lo popular y el poder establecido y lo que corresponde es trabajar en la relocalización de las fuentes de poder.

Respecto al segundo de los señalamientos, históricamente ésta ha resultado ser un área conflictiva. Incluso en la actualidad, este riesgo está presente. Sin embargo, es posible identificar en la ola actual de "*participacionismo*", de "*devolucionismo*" del poder hacia los "ciudadanos", hacia las "comunidades", una refrescante tendencia de profundización democrático. Es más bien la apropiación del ideario democrático por parte de los sectores más conservadores de las sociedades nacionales lo que motiva el llamado de alerta. Alarma que proviene del grave riesgo totalitario que ya ha empezado a vivirse en muchos lados del mundo, expresado en *devolución* para administrar la crisis y no para hacer más eficiente la acción del Estado, *devolución* para que los ciudadanos solucionen sus propios apremios desapareciendo esta función en el accionar del Estado. Esfuerzo "seudo democrático" que lo único que persigue es garantizar que la burocracia y las nomenclaturas de poder puedan continuar gobernando con los mismos privilegios en un marco de limitaciones fiscales y presupuestos disminuidos.

Los instalados tradicionalmente en el poder, los sectores poderosos de siempre suelen relacionar poder local, democratización de los procesos gerenciales, develamiento del Estado con anarquía, desconociendo que para gruesas franjas de los sectores populares la anarquía de la horizontalidad y la eliminación de jefaturas supone formas superiores de organización. Si bien el siglo XIX y buena parte del XX el comunismo y el anarquismo constituían fantasmas con los cuales se espantaba a los sectores más humildes, hoy sus enunciados suelen parecer tibios ante el empuje de los miserables, los sin techo, los sin tierra, los okupas sin casa, los desempleados y los abandonados por la acción del Estado.

Contrariamente a los que predican el riesgo de la "anarquización" de los poderes con el surgimiento del protagonismo ciudadano hoy en Venezuela se construye un nuevo y fuerte Estado desde la perspectiva de los de abajo. Ese es un proceso y no una realidad acabada. Como proceso de transformación encuentra sus mayores resistencias en la cultura del poder omnipresente, de la dominación, de la sumisión al *stablismenth* y al mundo unidimensional del acatamiento a los aparatos verticales. Resistencias que incluso suelen localizarse en sectores que reivindican los cambio en curso, pero que aún no han sido permeados por la nueva cultura: la de la democracia participativa y protagónica.

La devolución encuentra su complemento discursivo y paradigmático, en los contenidos que expresan los intereses corporativos nacionales y trasnacionales cuyo accionar se focaliza en la ganancia producto de trabajo asalariado. Y, de esa curiosa combinación emergen las estrategias privatistas, que en realidad se perfilan en posibilidades de "*estatización*" de todos los sectores sociales, homologados arbitrariamente con la etiqueta de sociedad civil. Categorización que desconoce o silencia la existencia de espacios naturales de autoorganización popular, de ejercicio autónomo o de ciudadana (los principios estado y mercado se imponen nuevamente al principio de la comunidad, diría el sociólogo portugués Buenaventura Dos Santos).

De esta forma, los *peligros* de legitimación de *poderes paralelos* por parte del Estado se disuelven, dando pie a la aparición de fórmulas muy "eficientes" de absorción, de coaptación de la cotidianidad popular dentro de las estructuras tradicionales del poder estatal. Coaptación que no genera el más mínimo cambio real y, muy por el contrario tiende a perpetuar las mismas mafias políticas u otras remozadas, con los mismos protocolos o intereses que defienden, quienes tradicionalmente manejan los *hilos del poder*.

Es el triunfo del *gatopardismo* reformista. Sin embargo, ello no elimina en la realidad concreta, la existencia de formas autónomas de organización, trabajo, producción, creación, recreación ... de poder popular, las cuales siguen -subterránea o abiertamente- construyendo su propia alteridad, su contrahegemonía. En esos casos solo se logra diferir el choque de poderes, el popular y el de los instalados en las instancias de gobierno y su superestructura.

Esta dinámica nos permite comprender como la democracia de las representaciones, la democracia del voto emerge históricamente como un camino de legitimación de las decisiones del poder central. Se crea el discurso y se promueve la cultura burocrática -y ciudadana- que interpreta de manera unificada voto con participación. El "pueblo participa" en una en la toma de decisiones, sí, pero en un segundo grado. Desde "arriba" se seleccionan las opciones sobre las cuales el ciudadano elige. Otra(s) forma(s) de

participación resulta(n) inconcebible(s) e incluso ir más allá de la lógica política de la representación suele se visto como "anarquía", "intentos por hacer desaparecer el Estado", "ingobernabilidad". Y no dejan de tener razón. Ir más allá, implica una pérdida de poder de los legos, los jefes, implica concebir al aparto burocrático de gobierno al servicio de las decisiones autónomas de los ciudadanos, significa hablar de democracia de la calle, de la chusma, del vulgo. Esa misma democracia de la calle que en múltiples oportunidades ha sido valorada por los ciudadanos, el poder constituyente y el propio movimiento Bolivariano como la verdadera democracia, como la forma inclusiva de gobierno.

Al quedar en evidencia los límites del voto como mecanismo de legitimación –al menos desde la perspectiva de las multitudes- reaparece el tema de "la participación" como nuevo mecanismo de legitimación de las decisiones y el orden constituido. Se "*mitifica el enunciado participación*" pero poco se avanza en la búsqueda de un concepto de la misma, que cuente con el necesario arraigo popular, es decir con pertinencia social. La participación pasa a ser considerada -entre líneas- como una nueva forma de administrar la crisis, de co-administrar el desastre capitalista, creando la ficción de control ciudadano pero garantizando el mantenimiento del status quo.

Desde la perspectiva ciudadana -y más tardíamente reconocida por las instancias de poder establecido- es evidente que el simple "protagonismo colectivo" resulta insuficiente para construir la nueva hegemonía que promueve el movimiento popular. Hegemonía que avanza hacia la construcción de poderes locales que fundamenten una nueva forma de Estado y relaciones de gobierno. Es lo que hemos denominado la gestión pública de pirámide invertida. Por otra parte, la dicotomía entre crisis del Estado nacional (eficacia y legitimidad) y perspectiva de la revolución Bolivariana constituye un elemento adicional de tensión que no debe pasarse por alto.

Los eufemismos de participación la limitan al involucramiento en determinadas decisiones y no en el hacer organizacional permanente y transversal de los ciudadanos en todos los asuntos de Estado. Se llega al extremo de crear límites territoriales para los escenarios de participación, expresados en instancias de encuentro ciudadanos-Estado delimitadas a las

"parroquias" y los "municipios". Es "permitido" el protagonismo ciudadano para elaborar los planes de desarrollo, urbanísticos y presupuestarios de una comunidad, de una parroquia, de un municipio, pero impensable la participación -más allá del voto para escoger una de las opciones formuladas por terceros- para la elaboración de los Planes de Desarrollo Nacional o Regional.

Solo al funcionarato adscrito a dependencias nacionales se le reconocen capacidades para ver la totalidad de la nación. El ciudadano común suele valorarse como castrado para comprender, entender y actuar en una visión holográmica de su realidad.

Por supuesto que cuando hablamos de generar un cambio paradigmático de los funcionarios públicos, de los políticos profesionales sobre el papel, la estructura y los procesos del Estado debemos estar conscientes de que estamos hablando también de una reconfiguración de los centros de poder, de una relocalización de las fuentes de poder, del emerger del poder local fundamento de la democracia participativa y protagónica que postula la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

Estamos reconociendo también que la estructura de Estado sobre la cual se edificó la democracia representativa resulta insuficiente para el desarrollo de una democracia participativa y protagónica. En la comprensión de esta premisa reside un nudo problemático para la gestión del gobierno Bolivariano, la Reestructuración del Estado y la gobernabilidad.

Muchas de las resistencias para avanzar en la construcción de las nuevas formas de relacionarse ciudadanos y Estado, gobierno y mayorías reside en las interrogantes respecto al cómo lo haremos. El Sistema de Planificación Participativo (SNPP) constituye una primera aproximación paradigmática, operativa y sistémica para avanzar en la construcción del futurable constitucional.

Aproximación que por si misma no conjura la capacidad de adaptación de las formas burocráticas de gobierno. Riesgo que solo puede ser superado mediante el pleno desarrollo

de los principios de la participación y el protagonismo colectivo. El esfuerzo será vano si, en lo que respecta a los poderes locales, estos no logran construir una dinámica absolutamente propia, que no acepte falsos límites ni artificiales camisas de fuerza que pretendan circunscribir su ejercicio a determinadas decisiones o esferas de decisión – por ejemplo únicamente dentro del poder municipal – y si no se logra conformar todo un tejido de poder con la capacidad autonómica de quitarle y competirle al poder establecido, al estado tradicional y a los centros mundiales de decisión, el protagonismo popular como auténtica garantía de legitimidad.

Es muy difícil, dado el precario estado de desarrollo actual, que los poderes locales por sí solos, logren configuran ese nuevo modelo de Estado. Paradójicamente, sin dudas en la coyuntura actual, hace falta -nacional e internacionalmente- mayor ejercicio de los poderes y gobiernos centrales ganados para este cambio democrático; que ayuden al cambio general de la correlación de fuerzas al interno del propio Estado, así como de la sinergia con los movimientos sociales y corrientes políticas, nacionales y multinacionales, que operen como redes transversales en capacidad de construir hegemonía y tendencia, facilitando el logro de la autonomía local. Este tránsito hacia la constitución de los poderes locales es parte de lo que se ha denominado “proceso popular constituyente” permanente el cual demanda la generación de una “nueva cultura política” que haga viable la construcción de una nueva hegemonía.

Dentro de la situación coyuntural que vive nuestro país, Se puede afirmar que actualmente la nación se ubica en un momento crucial para promover un avance sustancial en el proceso de constitución de los poderes locales en tanto comunidades de “hombres libres”. No basta, del empuje de los poderes locales para romper los hilos hegemónicos del estado tradicional y quebrar las grandes fuerzas que han logrado “globalizar su propia localidad” –como diría el sociólogo Portugués- transformándose en fuerzas imperiales omnipresentes gracias a los instrumentos mediáticos con que disponen y el monopolio de las relaciones de mercado. Hace falta actualmente un decidido apoyo político del gobierno central, que entienda de su precariedad en tanto gobierno nacional sin más, y sobretodo, del empuje interactivo de una

multiplicidad muy variada de redes y espacios de lucha, para lograr un quebrantamiento significativo del viejo orden nacional y un aporte importante a la lucha global.

Sin embargo, se hace necesario tener como punto de partida la ganancia que se obtuvo en las premisas y contenidos de la nueva Constitución respecto a la definición del orden político nacional como una "democracia participativa y protagónica". Además, de la difusión en el ámbito nacional de una voluntad social de transformación y participación.

Por ello, el país apuesta a la multiplicación de sus espacios constituyentes del poder local. Se trata de radicalizar el empuje hacia la formación de asambleas de ciudadanos, gobiernos parroquiales y redes sociales, entrelazando las dinámicas concretas reivindicativas, movilizadoras, reconstructivas, culturales o productivas, que le dan vida y sentido a la constitución de tales poderes. Todo un conjunto de oportunidades políticas se han abierto para ello. El camino se está construyendo para un horizonte de profundización democrática. Aunque se trate de un proceso lleno de nubarrones internos y foráneos que se interponen a cualquier avance liberador; si en los próximos años este proceso constitutivo no ha comenzado a arrojar sus frutos, sencillamente se habrá perdido la ocasión revolucionaria.

En conclusión, la construcción de los poderes locales solo puede adelantarse desde los referentes locales, desde las comunidades. Poder del cual deberá emanar el flujo de políticas que corresponda al gobierno nacional sistematizar y sintetizar. El presente no admite imposiciones políticas desde arriba. El presente es el de la conducción ciudadana de los asuntos públicos y privados. Realidad que exige un nuevo Estado, nuevas instituciones y nuevas formas de asumir los asuntos públicos. En este marco de transformaciones se presenta la propuesta de un Sistema Nacional de Planificación Participativa (SNPP), integral e integrador, desde la diversidad local hacia la armonización nacional.

EL MODELO DE DESARROLLO COMO MARCO REFERENCIAL DE LA PLANIFICACIÓN NACIONAL

Para las formas iniciales de organización humana, el concepto de sociedad se limitaba a espacios territoriales concretos. Es decir, el término sociedad tenía mucha relación con la noción de localidad que hoy manejamos.

Las sociedades primitivas contenían un modelo de producción y satisfacción de necesidades que sería osado denominarlo desarrollo. Era más bien, un vínculo armónico con el mundo natural, las comunidades de entorno y las propias necesidades. Para Bermejo (1995, p.9, en Cuadernos de Paz y Solidaridad Nº 23) los rasgos comunes de estas sociedades son:

Son sociedades de la abundancia. Satisfacen sus necesidades normales y vitales con jornadas de trabajo muy inferiores a las actuales (Sahlins-83).
Son sociedades centradas en la satisfacción de las necesidades de todos sus miembros. Y esto se hace posible gracias a la aplicación de los principios de reciprocidad[1] y de distribución[2]. Por otro lado, nadie en situación de trabajar es excluido de la contribución al producto económico, ya que se entiende que cuanto más trabajen más fácilmente se cubrirán las necesidades (Harris-80)

Son sociedades autocentradas. Producen la mayor parte de los bienes que necesitan. Mantienen intercambios regulares, aunque espaciados en el tiempo, pero estos no son imprescindibles para las sociedades. Si suprimieran los intercambios, se podrá hablar únicamente de un pequeño repliegue de la sociedad sobre si misma (Polanyi-89).

Son sociedades autorreguladas. La producción y distribución están reguladas socialmente. No intervienen poderes extraños a la propia sociedad. (Bifani-84)

[1] El **principio de reciprocidad** supone un contrato social en virtud del cual las donaciones de bienes o de trabajo tendrán una contrapartida semejante en caso de necesidad del donante (Bermejo, 1995)
[2] El **principio de distribución** indica que esta se realiza de forma que nadie se queda en situación de miseria. (Bermejo, 1995)

A medida que la productividad del trabajo se incrementaba disminuían las horas trabajadas. Por ejemplo: en la Europa del siglo XVI los días festivos eran más numerosos que los laborales (Munford-71).

Controlaban la población para que no desbordara los límites impuestos por la naturaleza y la tecnología (Harris-71)

Mantenían el equilibrio ecológico, no sólo porque su ruptura amenazaba las bases de la subsistencia de la comunidad, sino, también, porque creían en la existencia de un orden universal y que si respetaban este orden (al que muchos primitivos denominaban "*el camino*" (Goldsmih-92), obtendrían un máximo de bienestar.

El modo de producción capitalista

Sin caer en determinismos lineales, es necesario destacar la significativa ruptura que impone la sociedad esclavista romana en esta práctica, en este modelo. Una muestra de ello, lo constituyen las prácticas de espectáculos que popularizan la idea de enfrentamiento hombre-naturaleza, seres humanos-animales. El circo romano, del cual devienen las corridas de toros, constituye un producto y una propaganda constante a un modelo de producción, de relación asimétrica, disarmónica entre hombre y naturaleza.

El capitalismo, mediante la fuerza del Estado y la violencia estructural fue progresivamente destruyendo:

La identidad del hombre con los territorios locales, promoviendo la concentración humana en ciudades, el abandono del campo, configurándose la oposición ciudad campo expresada en dicotomía entre producción y consumo.

La idea de producción para el bienestar colectivo queda rota definitivamente dando paso a crecientes capas de miseria en la población.

La localidad dejó de ser un espacio de identidad geocultural para ser un “no lugar”, donde lo pequeño se consideró sinónimo de atraso.

La unidad entre hombre y la naturaleza, entre el hombre y el cosmos. A ello contribuyeron el auge de las religiones humanocéntricas que justificaban la depradación ambiental en beneficio del hombre e incluso algunos contenidos de las corrientes emancipatorias (marxismo) quienes promovían el dominio de la naturaleza por parte del hombre, separándolo de la unidad vital con otras formas de vida. La noción de animal superior y no de animal diferente generó la necesidad artificial de subyugar la naturaleza.

La redes de solidaridad construidas a partir de recorridos comunes, fueron sustituidas por necesidades externas de asociación para superarse. Vínculos de integración como el matrimonio, el compadrazgo fueron sometidos a las leyes del mercado.

Se introdujo con especial fuerza la idea de acumulación de producción, de producción por encima de las necesidades de consumo sin detenerse a valorar el impacto ambiental, social, emocional y humano de este cambio.

El desarrollo del capitalismo luego de las guerras mundiales generó las bases materiales y financieras para la producción en masa y la creación de la ilusión de posibilidades generales para acceder al consumo. Consumo que cada vez se hacía más artificial e inducido. Se promueve la idea que es más rico quien más necesite consumir y no quien tenga menos necesidades.

Sin embargo el crecimiento del capitalismo en el centro y en la periferia resultó altamente diferenciado. Para autores como Bermejo (1995), Goldsmith (1992, 1998, 2002), Crosby (1988), Goodlandy (1993) Hueting (1992), entre otros, esta diferenciación se expresa en:

Capitalismo en el Centro	*Capitalismo en la Periferia (además de los anteriores)*
Concepción de vida centrada en el trabajo	Es impuesto y permanece en dependencia
Cualificación del trabajo especializado acompañado de una fuerte regulación laboral	Profundización de la explotación laboral. Generación de mano de obra más barata respecto al costo en los centros mundiales del capitalismo
Los países del norte edifican una riqueza a expensas del deterioro ambiental y el saqueo de las riquezas del sur	La periferia no explota a otros países
La emigración y la emancipación de la mujer se convierten en herramientas de control de la población.	El desempleo y la destrucción del núcleo familiar constituyen expresiones de control de la población. Los marginados de un hogar, de un techo, de una familia de un empleo, desaparecen de las estadísticas productivas.
El consumo de los mejores recursos naturales existentes y el vertido de los residuos a la naturaleza sin ningún coste mercantil.	La teoría del goteo que supone la necesidad que el centro crezca para que su riqueza gotee a la periferia coloca a los más pobres de últimos en la escala de distribución de la riqueza
Cada día los países del centro dependen más de las fuentes y recursos de la periferia	La periferia se ve limitada para resistir el empuje de los grandes capitales del centro
Surge la globalización económica y la mundialización cultural	Lo local, las localidades se convierten en gérmenes de resistencia de la periferia contra los capitales del imperio

El desarrollo de la economía justificaba la destrucción ambiental. El secretario del Tesoro de los Estados Unidos para 1994, que *"la creación de la economía mundial dinámica en la que los pueblos de todas las naciones serán capaces de desarrollar sus recursos en paz (...) y beneficiarse cada vez más de los frutos del progreso material en una tierra de*

infinitas riquezas materiales" sintetiza el paradigma de relación hombre-naturaleza del capitalismo triunfante y de os metarelatos hegemónicos-

Otra alternativa es posible: los discursos alternativos. El concepto de desarrollo sostenible

Numerosas voces de alerta se levantan para destacar la barbarie que está generando el capitalismo, ya no solo en la explotación del hombre por e hombre, sino en la profundización de la explotación del hombre sobre la naturaleza. El destino de la humanidad aparece seriamente amenazado pues el hogar planetario está colapsando con la amoral explotación a la que es sometido.

Surgen planteamientos, inicialmente vinculados a la sustentabilidad (que enfatizaban en el mercado) y luego a la sostenibilidad (armonía proyectiva). El Informe Bruttland (IB 1987) propone el concepto de sostenibilidad que se utiliza con mayor frecuencia. Para IB, la sostenibilidad es el modelo de desarrollo que satisface las necesidades de la generación presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades

Mientras autores como Goldsmith centran su esfuerzo en el cuestionamiento de la propia idea de desarrollo, el movimiento antiglobalización se esfuerza por modos de transición hacia otra realidad distinta a la actual. A partir del movimiento antiglobalización (2001) la sostenibilidad se asocia a la localidad como centro de relocalización económica. Relocalización que se funda en la valoración de una nueva forma de producción autogestionaria que promueve muchos de los valores y prácticas avasalladas por el capitalismo y el imperio. Eso sí, actualizadas, contextualizadas y produciendo e necesario recentramiento de la armonía entre el hombre y la naturaleza.

La relocalización del centro de interés económico en lo local, se acompaña de una nueva valoración de las subjetividades. Gran parte del modelo de producción capitalista, destructor de la naturaleza, se basó en la objetividad de la solución a problemas formulados mediante los modos de pensamiento único, por ello, este resurgimiento de las

subjetividades se expresa en una revaloración del sujeto y la importancia de autoconstrucción de su proyecto ético de vida. Así, lo local expresa la sinergia y la síntesis de las visiones individuales generando una capacidad transformadora de la realidad sin precedentes.

Para esta nueva visión del desarrollo se requieren nuevos mecanismos y procesos de construcción de consenso, de visión compartida y misión colegiada sobre la futurica. En ese marco se inserta la propuesta, aun en construcción, de un SISTEMA NACIONAL DE PLANIFICACIÓN PARTICIPATIVA (SNPP).

ANTECEDENTES DEL DESARROLLO SOSTENIBLE

El lograr un desarrollo sostenible a escala mundial es un objetivo fijado en la Conferencia de Naciones Unidas de Medio Ambiente y Desarrollo, la célebre Conferencia de Río o Cumbre de la Tierra, celebrada en 1992.

EL DESARROLLO SOSTENIBLE satisface las necesidades del presente sin poner en peligro la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer sus propias necesidades:

- en una sociedad solidaria.
- con un crecimiento económico equilibrado.
- usando con prudencia los recursos naturales y conservando el medio ambiente.

Tal como lo refiere esta concepción, se requiere el rediseño de las nuevas economías y los patrones de producción y consumo; se necesita el establecimiento de un nuevo orden económico nacional y que sean solucionados otros grandes problemas globales y que se elimine la pobreza, el analfabetismo, la falta de atención medica y que se mejore la calidad de vida del hombre.

La reformulación de nuestros patrones de comportamiento con la naturaleza es urgente. La equidad es, al tiempo, un imperativo ético y estratégico. Vivimos en una sociedad global en la que "un 20% de la humanidad, los 1300 millones de personas que pertenecen a los sectores ricos de la Tierra, consume el 80% de los recursos globales (alimentos, energía ...), dejando para el 80% restante, 4700 millones de personas, tan solo un 20% de los bienes comunes"

ELEMENTOS DE ECODESARROLLO CONTENIDAS EN EL SNPP.

El modelo de ecodesarrollo absorbe valores del esquema del modelo de desarrollo sostenible que se circunscribe a la propuesta contenida en el actual documento, incluye la consideración de los aspectos ambientales junto con los del crecimiento económico, la identidad cultural y la constitución de poder popular constituyente.

Las principales características del concepto de ecodesarrollo son:

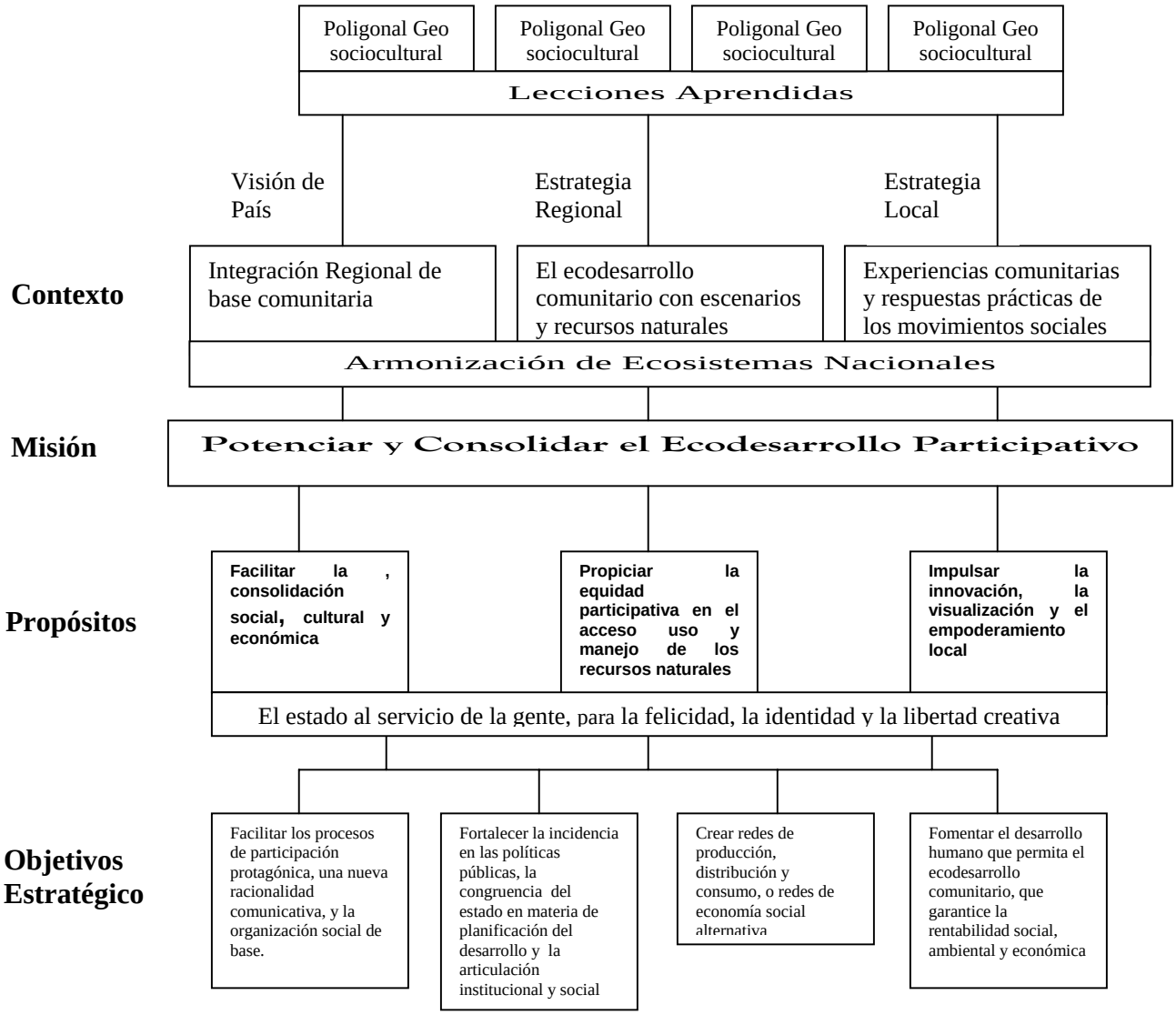
- Crítica al modelo convencional de desarrollo entendido como crecimiento de bienes y servicios socialmente disponibles.
- Exigencia de una distribución equitativa de dichos bienes.
- Necesidad de que los sistemas económicos y de asentamientos humanos no pongan en peligro la conservación de los recursos naturales y los sistemas ecológicos, considerados como herencia para las futuras generaciones.
- Un enfoque regionalista con estilos de desarrollo diferentes para cada región, en base al uso de los recursos naturales y su identidad sociocultural.
- La realización humana como objetivo principal del desarrollo.
- El uso de técnicas combinadas que integren conocimientos tradicionales ecológicamente adaptadas, con otras producidas por el sistema mundial de ciencia y técnica.

NOCIONES DE ECODESARROLLO COMUNITARIO PARTICIPATIVO PRESENTES EN EL SNPP.

Se concibe como el desarrollo social, cultural, productivo, económico y ambiental de las comunidades en sus ecosistemas, basados en sus experiencias, con el fin de generar empoderamiento y sostenibilidad local, a partir de los procesos de participación protagónica.

A manera de representación gráfica, la estrategia de ecodesarrollo comunitario participativo, o bien, ecodesarrollo participativo, vendrá dado por:

El Ecodesarrollo participativo dentro del SNPP

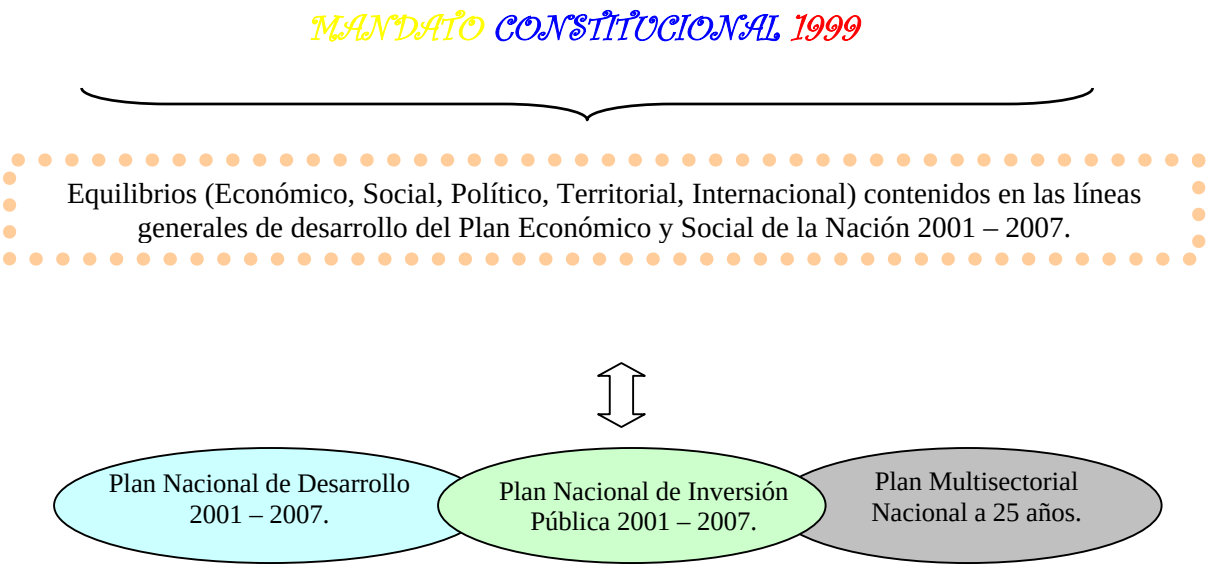


EL SISTEMA CLÁSICO DE PLANIFICACIÓN DEL ESTADO VENEZOLANO

La elaboración de la mayoría de los planes de desarrollo en el país se han fundamentado en concepciones desarrollistas que han dejado de lado a los actores sociales. A pesar de que el mandato constitucional y diversos marcos jurídicos vigentes le confieren a la los agentes sociales el rol protagónico de intervenir en los asuntos públicos inherentes a la planificación, la contraloría social, entre otros, no se ha materializado tales disposiciones de ley.

A raíz de un proceso de investigación llevado a cabo dentro del despacho del viceministro de planificación regional, se ha podido identificar la manera como se ha fundamentado la formulación de los planes de desarrollo Venezolanos. En la gráfica siguiente se representa la esquematización del sistema actual de planificación que el MPD sigue.

ESQUEMA DE PLANIFICACIÓN TRADICIOANAL:



A partir del mandato constitucional, la administración del presidente Chávez presentó a la nación un plan marco de desarrollo económico social 2001 – 2007. El mismo postula cinco equilibrios de desarrollo, a partir de los cuales se derivan diversos objetivos.

Precisamente son estos equilibrios (Económico, Social, Político, Territorial, Internacional), los que soportan la formulación del plan nacional de desarrollo regional 2001 – 2007, y posteriormente el plan nacional de inversiones 2001 – 2007. En el presente documento se refiere una síntesis de estos planes.

Nótese por ejemplo, que a pesar de las importantes intentos de ir estructurando un sistema de planificación nacional, la definición actual conserva el esquema tradicional piramidal centralizado, es decir, la planificación del desarrollo nacional, regional, estadal y municipal se delimita por especialistas desde Caracas, y los actores sociales de los diversos ámbitos y sectores nacionales únicamente proporcionan información e insumos a los planificadores, en una actitud contemplativa (relación sujeto - objeto).

EL SISTEMA DE PLANIFICACIÓN PARTICIPATIVO DESDE LA BASE Y EL DESARROLLO LOCAL SOSTENIBLE

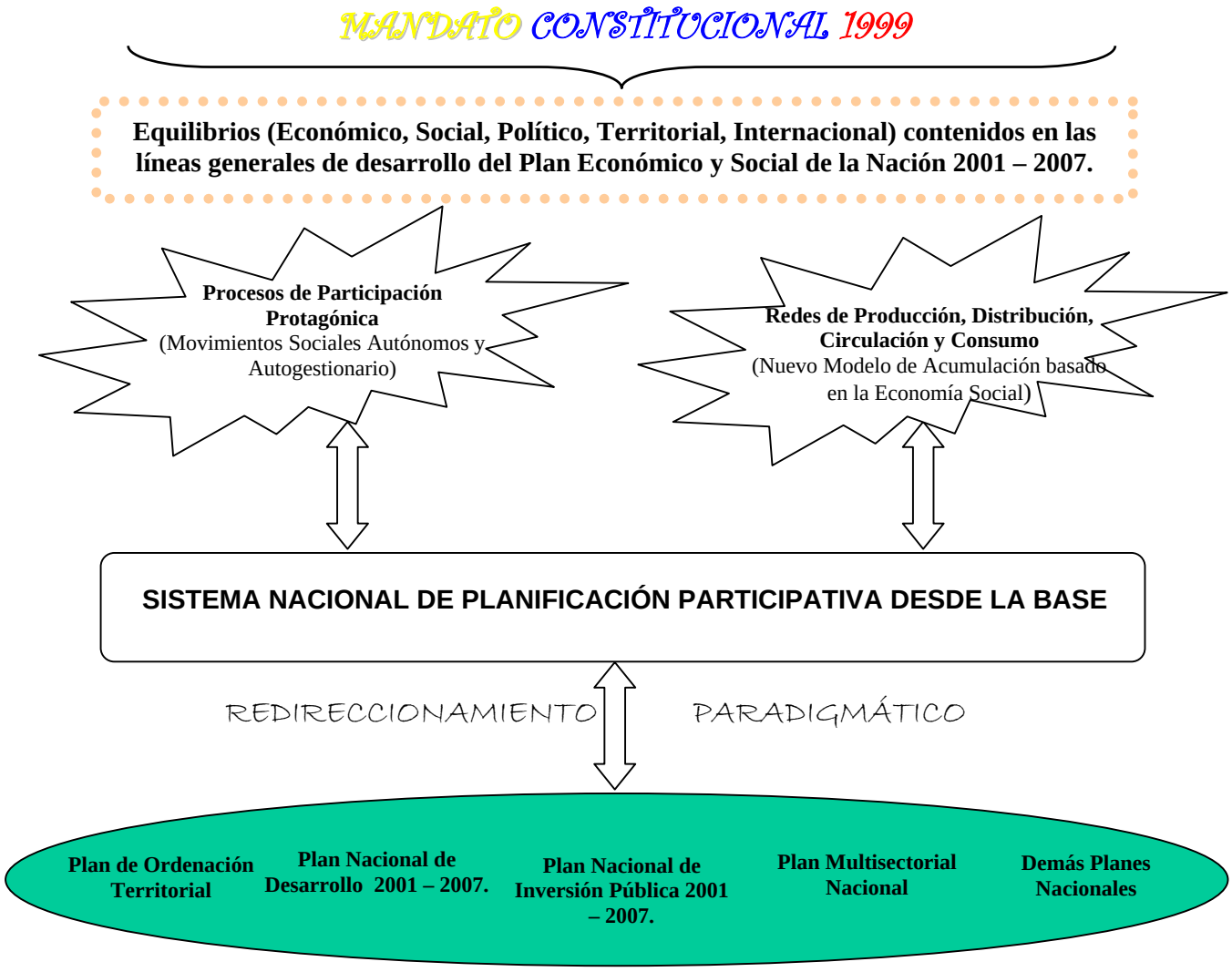
El modelo se fundamenta en la inversión de la concepción anterior, esto es, se invierte el orden centralista y se sustituye por instancias de participación desde la base de los actores sociales en el diseño de los planes de desarrollo, partiendo de lo local, en orden ascendente se alimenta los planes municipales, estadales, regionales y finalmente los grandes planes de la nación.

Con el sistema nacional de planificación participativo se pretende otorgarle al ciudadano común su legítimo derecho de intervenir en el diseño de las políticas públicas, y con ello, promover la organización social. Desde esta perspectiva, se tiene garantía de que en principio la información sobre la cual se apoya el proceso de toma de decisiones en la formulación de los planes es fiable, se garantizará el sentido de pertinencia social, se atenderán las necesidades más sentidas de las grandes mayorías, los planes gozarán de consenso activo, entre otros aspectos.

El sistema propuesto, parte del mismo punto que el sistema actual, esto es, del mandato constitucional a los cinco equilibrios de desarrollo, para inmediatamente ir al encuentro con

el soberano participante, recurriendo a las nuevas instancias de participación contenidas en los Consejos Locales de Planificación Pública, y en los articulación de redes de economía alternativa derivadas de los procesos de economía social, para que desde abajo se alimente la formulación de los diversos planes nacionales de desarrollo. De forma gráfica, este sistema se visualiza de la siguiente manera:

ESQUEMA DE PLANIFICACIÓN PARTICIPATIVO



LA INTEGRACIÓN DE VISIÓN EN LOS DIVERSOS SECTORES NACIONALES Y LOS PLANES DE DESARROLLO.

Como política de estado es preciso institucionalizar en todos los estamentos de la nación la integración de la visión en los planes nacionales, esto en virtud de la necesaria unificación consensual del modelo de desarrollo; esto es, poner en movimiento todos los engranajes institucionales y sociales del estado de forma acompasada y armónica en el sentido del logro de la visión objetivo formulada.

En lo atinente a la realidad Venezolana, se ha iniciado un proceso articulador de los planes sectoriales, nacionales, y regionales formulados luego de haberse trazado las líneas generales del plan de desarrollo económico y social de la nación 2001 – 2007. Éste fue el primer plan de la nueva era constitucional bolivariana. En él se consolidan las bases principistas y políticas para la interacción dinámica del crecimiento económico sostenible, las efectivas oportunidades y equidades sociales, la dinámica territorial y ambiental sostenibles, la implicación de las oportunidades ciudadanas y la diversificación multipolar de las relaciones internacionales. Se trató de un diseño que se propone un profundo cambio estructural, donde éstas líneas generales dirigen la construcción de la nueva república.

Para operativizar estas líneas generales fueron establecidos cinco equilibrios. La práctica de estos equilibrios se fundamenta en la participación protagónica de todo el pueblo venezolano sin discriminación alguna. A saber los equilibrios son: político, económico, social, territorial e internacional, y los objetivos y estrategias derivados de cada cual son:

	Objetivo	Estrategias
1. Económico	Desarrollar la economía productiva.	Diversificación productiva.
2. Social	Alcanzar la equidad social.	Incorporación progresiva. (Inclusión)
3. Político	Construir la democracia bolivariana.	Participación protagónica corresponsable.
4. Territorial	Ocupar y consolidar el territorio.	Descentralización desconcentrada.
5. Internacional	Fortalecer la soberanía nacional y promover un mundo multipolar.	Pluralización multipolar.

EL NUEVO MODELO DE DESARROLLO DE LA SOCIEDAD VENEZOLANA:

El nuevo modelo de desarrollo de la sociedad Venezolana tras la constitución de la República Bolivariana, fundamenta su evolución en el equilibrio de las fuerzas y factores que intervienen en la multidimensionalidad del estado nacional. En este contexto el quehacer productivo diversificado y sustentable por su eficiencia y eficacia, será capaz que garantizar la generalización de los beneficios económicos como fórmula de equidad en el acceso al bienestar para toda la población.

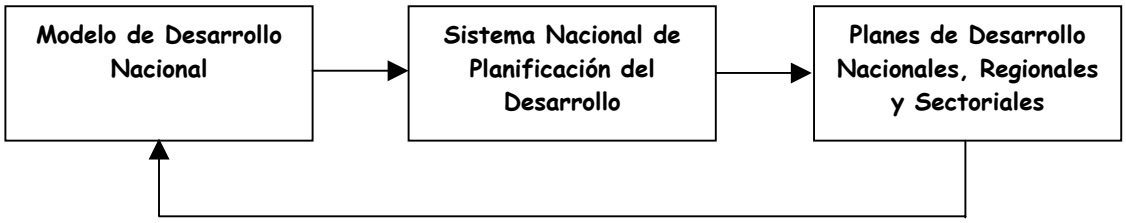
El perfil social del concepto de equilibrio se afinca en la exigencia histórica de balancear adecuadamente el interés individual y el interés social, especialmente la exclusión y marginalización de los más débiles y procurar un mejor vínculo racional y justo en la distribución social de la riqueza y el ingreso nacional generado, de tal forma que el modelo será incluyente en la atención de las necesidades de la población. A su vez la solución pacífica y civilizada de los conflictos se centrará en el respeto a los derechos de los ciudadanos, frente a la gestión pública que deberá ser la expresión del consenso como la base de la legitimidad del Estado.

Por otra parte, la motivación al logro y la disposición productiva de todos los agentes sociales del cambio será alcanzada por una sociedad que exigirá una participación corresponsable y democrática de todos los sectores, en todos los ámbitos y en cada momento del porvenir. Esta acción compartida y simultánea de toda la sociedad se manifiesta en la desconcentración y descentralización de la toma de decisiones para llevar la dinámica del cambio a toda la nación y todo el territorio. Finalmente como síntesis de la noción de soberanía y autodeterminación, la expresión externa de este desarrollo, exige que se promueva un entorno exógeno multipolar que garantice en la relación internacional la neutralización de las tendencias hegemónicas y desequilibradas del pasado.

La congruencia de la acción pública.

Es necesario articular la actuación de las institucional del estado, hacer de todo acto de gobierno un acto de soberanía, donde la acción pública se circunscriba dentro de una línea de actuación contenida dentro de los postulados del modelo de desarrollo de la sociedad Venezolana, de manera tal que no se presenten desequilibrios dentro de los cinco equilibrios básicos.

En esta medida, la ruta articuladora se expresa mediante la concatenación de los planes de desarrollo sectorial con el sistema nacional de planificación del desarrollo, y de éste con modelo de desarrollo nacional, para finalmente producirse una retroalimentación dinámica dentro de este flujo.



Son múltiples los diseños tácticos operacionales que se desprenden de este flujo, orientados a la unificación de la acción pública.

- El intercambio permanente de información.
- La conformación de gabinetes diversos.
- La adscripción, y adopción del SNPP por parte de todos los entes gubernamentales.
- El desarrollo de proyectos vinculados a los sub sub objetivos de plan social económico de la nación.
- El desarrollo de proyectos donde participen los actores relacionados al mismo.
- La coordinación efectiva entre los CLPP, los CEPCPP, y el CFG.
- La creación de entidades únicas de acción social y económica (fondo único financiero nacional; fondos únicos de crédito estadales; coordinación única de prevención, manejo y mitigación de desastres naturales, etc.)
- La constitución del gobierno electrónico.
- La supeditación efectiva de todos los instituciones públicas y privadas al MPD como ente rector en lo atinente a la elaboración de todo plan de desarrollo.

Consideraciones finales en torno a la articulación institucional y social:

Finalmente, es imperativo articular, en igual cuantía, la actuación de los diversos sectores de la sociedad civil. El conocimiento y dominio del plan de desarrollo local, estadal, regional y nacional, garantiza su implementación efectiva, sin que existan excusas de omisión por desconocimiento. El conocer suficientemente los planes de desarrollo pasa por el diseño de diversas campañas permanentes de difusión de los mismos; sin embargo, en la medida en los bastos y amplios sectores de la población hayan participado en el diseño de los mismo, se tendrá asegurada la empresa de la masificación y socialización de tales planes. El SNPP deberá garantizar tanto la participación protagónica de la sociedad civil en la constitución de sus proyectos, programas y planes de desarrollo, tanto como la difusión pedagógica de los mismos.

Si todo plan sectorial se hace bajo la dinámica metodológica del SNPP se garantizará la articulación social e institucional de los planes de la nación, y lo que es más importante, la actuación pública soslayará la redundancia de trabajos, el solapamiento de funciones, y se

hará más eficiente y efectiva. El SNPP bien concebido garantiza la participación del colectivo, pero de igual manera, estos planes deben ser coordinados metodológicamente tal como se ha referido por el MPD, a fin de que el ente rector de la planificación del desarrollo nacional ubique los proyectos contenidos en cada plan sectorial en el lugar que le corresponde dentro de los sub programas derivados de los equilibrios básicos, a fin de evaluar su pertinencia, prioridad, equidad social y orientación estratégica.

Las asambleas de ciudadanos, los cabildos abiertos, los debates al seno de los consejos comunales, las consejos parroquiales, los CLPP, los Consejos Estadales de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas, son por excelencia los espacios para la articulación social e institucional.

MARCO CONCEPTUAL DEL SNPP

La revolución Bolivariana desde sus acciones fundacionales (1992-1998) y el gobierno de la República Bolivariana de Venezuela (1999) a partir del inicio del proceso de constituyente originaria, vienen generando un nuevo marco Constitucional: político, jurídico, económico, social e institucional para la superación de la crisis de eficacia (acción) y legitimidad (representaciones) que se abrió en Venezuela desde 1989 (27 F). Cismas que se expresaron en la quiebra del modelo de democracia representativa y la gobernabilidad del régimen. Pero también viene abriendo espacios ciertos para el ejercicio pleno de la ciudadanía y la construcción de poder local.

En esa perspectiva el SNPP se define como:

> *El sistema integrado e integrador de la planificación en políticas públicas, orientado por una episteme transformadora de la realidad, de carácter participativo que se expresa en un conjunto de principios, normas, procedimientos, métodos, criterios de evaluación y contraloría social para la gestión del desarrollo local sostenible construido desde el micro-lugar hacia los niveles meso y macro, el cual exprese la síntesis operacional del nuevo Estado inclusivo para la mayor calidad de vida posible para todos y todas los ciudadanos y ciudadanas que habitan la República Bolivariana de Venezuela.*

En la perspectiva de generar una construcción teórica coherente, es importante trabajar en las definiciones y los supuestos teóricos del sistema de planificación que estamos proponiendo. El marco conceptual a desarrollar tiene como ejes teóricos articuladores las siguientes definiciones:

Participación en la Planificación:

Es el proceso de involucramiento consciente y voluntario de los ciudadanos en todos los procesos de gestión, formulación y presentación desde las líneas maestras de desarrollo, Proyectos de Desarrollo Urbanístico, Proyectos de Inversión Pública, Proyectos de Desarrollo Territorial hasta el propio Plan Nacional de Desarrollo, los Planes de Desarrollo Sectorial y otros instrumentos de planificación pública. Participación que está orientada a

elevar la calidad de vida de las comunidades locales y cuyas decisiones son vinculantes para los actos administrativos del Ejecutivo

Democracia participativa y protagónica:

La democracia participativa y protagónica reivindica el protagonismo ciudadano en la toma de decisiones públicas como referente axiológico, político y organizacional en la gestión de los órganos de la administración pública.

Ahora bien, la Venezuela del nuevo milenio registra un profundo proceso de transformación de sus instituciones políticas-administrativas. Tal proceso está signado por la aplicabilidad operativa de los postulados de la democracia participativa, la cual se fundamenta en la intervención activa y efectiva de los actores sociales y/o ciudadanos en los procesos de toma de decisiones y gestión de los asuntos públicos.

Como visión política de largo plazo, la democracia participativa y protagónica es concebida en medio de un proceso de transición. Transición que genera una tensión permanente entre la aspiración y las limitantes actuales para su desarrollo. Limitaciones que en muchos casos sirven para argumentar contra la propia propuesta democrática.

Dos han sido los argumentos centrales esgrimidos en su contra. En primer lugar, el nudo problemático generado por el gran número de ciudadanos inmiscuidos en los procesos de discusión, quienes al ser consultados o involucrarse en la formulación y gestión de políticas públicas podrían eventualmente retrasar los procesos de toma de decisiones.

En segundo lugar, el precario nivel de desarrollo de la cultura de la participación para la gestión pública. Precariedad que pasa por un inadecuado desarrollo de las herramientas para lograr el consenso proactivo.

En pocas palabras, el número y la ausencia de la cultura del debate son los dos argumentos centrales con los cuales argumentan los detractores de la democracia participativa.

Sin embargo, a favor de un nuevo desarrollo de ideario democrático está el incumplimiento de las metas políticas inherentes a la democracia representativa. Innovación que obliga a repensar los espacios públicos donde se alcanza la síntesis discursiva y de gestión, así como su relación con los espacios privados, los imaginarios culturales y la cotidianidad de la gente.

Tarea que se redimensiona si se valora como camino para develar la falsedad de los argumentos que se esgrimen contra la democracia participativa: ¿Cómo evitar el retraso de una decisión pública, en dónde existe un gran número de participantes con criterios disímiles y las más de las veces irreductibles? Si bien es cierto que el pretender resolver o encontrar todas las respuestas a esta interrogante no es sencillo, también es cierto que el movimiento popular viene encontrando salida a estos nudos problemáticos. Una de ellas, para solo citar un ejemplo, consiste en enfatizar en lo urgente para todos y dejar para un segundo momento lo importante para determinadas franjas; otra reside en la aplicación cabal de los *principios de la descentralización desconcentrada* en la toma de las decisiones y el control de los recursos en los distintos componentes básicos de las estructuras estatales, lo cual obligaría a los movimientos sociales de base a centrarse más en lo concreto, evitando la perversión del debate como un fin en si mismo.

Tales procesos de transferencia de competencias y recursos, relocalizan los epicentros de poder en los espacios locales y desmitifican el poder central. Sin embargo, no se trata de perderse en la especificidad desconociendo la totalidad. Por el contrario, esta óptica está referida a la integración holográmica de perspectiva desde abajo-hacia arriba, desde arriba-hacia abajo, evitando el participacionismo sin sentido práctico.

Desde este punto de vista, la democracia participativa tendrá posibilidades de consolidación, en la medida en que existan en el seno del tejido social orgánico venezolano un conjunto de estructuras organizativas, vecinales, comunales y locales, capaces de estructurar y afrontar proyectos de ecodesarrollo local.

En tal sentido, se hace perentorio indagar en el ámbito de las redes sociales orgánicas, respecto a su maduración política, organizativa y económica para afrontar eficientemente los cambios institucionales en curso.

Simplemente como referentes temporales, es necesario destacar que la administración pública venezolana consagra en la Constitución de la República vigente tres niveles de acción pública, el nacional, el estadal y el local. Desde ellos deben las organizaciones de base, las redes sociales locales, los actores de primera línea, gestionar los recursos necesarios para la solución de sus problemas, sin que ello implique el abandono de las estrategias de co-gestión y autogestión real.

De este modo, los estados, municipios y parroquias, como divisiones político administrativas del territorio nacional, juegan un papel central dentro de esta dinámica, dado que se convierten a partir de los procesos de descentralización, junto a los ciudadanos, a los actores sociales de cada contexto, en entes capaces de manejar sus propios recursos con independencia del nivel central. Lo local concebido como ámbito desagregado de integración geográfica, social y cultural representa el punto de encuentro de la organización social, desde donde se edifica la sinergia participante del pueblo soberano.

El segundo argumento sostiene que la democracia participativa degenera inevitablemente en la manipulación de los ciudadanos, a través de la propaganda y la disuasión publicitaria de los medios, debido a que la ciudadanía carece de una educación pública óptima o de conocimientos técnicos sobres las materias de discusión; de esta manera, los ciudadanos terminan arropados por los criterios expuestos por los tecnócratas u oradores más aventajados del foro.

Sumado a esto, el hecho de que los sistemas educativos actuales estén diseñados para la "preparación" desde el currículo oficial, del currículo básico nacional y no desde la atoconstitución de los proyectos éticos de los distintos actores ha contribuido a generar una masa acrítica de sujetos. Al desarrollar un modelo educativo centrado en los asuntos privados, pero sin ninguna motivación por la participación en los asuntos públicos, tiende a

castrarse el ejercicio de la ciudadanía promoviendo el idiotez griego, que solo genera distancia entre el político profesional y el ciudadano, relegando a este último a una esfera de acción privada e individualizada.

Finalmente, se destaca que no existe obstáculo insalvable cuando existe voluntad política para ello. Este es el caso actual.

La transición manifiesta en el paso del esquema democrático de la representatividad por el de la participación, impone (tal como ya se ha dicho), la incorporación de la práctica de la cultura del debate, así como de canales de comunicación fluidos y transparentes, la búsqueda de identidad social y el incentivo del interés por los asuntos públicos.

De esta forma, con la promulgación de la Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública se entiende y valora, lo local como un espacio propicio para crear las competencias ciudadanas en procesos de organización, encuentro, discusión y participación, que en la medida en que se conviertan en expresiones no burocratizadas del ideario colectivo, contribuyen a sentar las bases para el gobierno de la gente a través de la toma de decisiones vinculantes en los asuntos públicos.

Planificación Participativa o de Base:

Se considera que la planificación de base es un proceso tecnológico mediante el cual las comunidades locales delinean, orientan, ejecutan y monitorean el desarrollo local sostenible.

La planificación local o de base genera los insumos mínimos que emergen de la concepción de zonas de ecodesarrollo, a partir de las cuales el Estado sustenta la planeación de la inversión, las inversiones públicas sectoriales, los planes de desarrollo (municipal, estadal, regional y nacional) y los planes de ordenamiento territorial.

La planificación de base es posible gracias al diseño de instrumentos y técnicas, elaboradas desde la especificidad local que se ensamblan y modelan de manera complementaria a la tecnología de planificación nacional, respetando las responsabilidades y competencias de cada uno de los actores involucrados.

Lo novedoso de la planificación de base reside en la orientación de sujetar lo municipal, estadal, regional y nacional a las exigencias y requisitos locales. Es decir, es una tecnología desconcentradora y descentralizadora para un nuevo modelo de Estado descentralizado y federativo.

El Plan Nacional de Desarrollo Institucional y el Plan Operativo Anual Nacional (POAN) deberán expresar, contener y armonizar los mandatos rectores de desarrollo local sostenible emanados de la planificación de base. La planificación de base precede, alimenta, enriquece y orienta a la planificación nacional, correspondiéndole a la segunda darle coherencia nacional a sus líneas maestras a partir de los mandatos locales.

El Plan de Desarrollo local precede y es construido de manera sinérgica con el Plan de Desarrollo Municipal. El Plan de Desarrollo Municipal tiene carácter previo pero complementario a los Planes de Desarrollo Estadal, Regional y Nacional.

Los Planes de Desarrollo Local (PDL) y los Planes de Ordenamiento Comunitario (POC) así como los Planes Parroquiales son elaborados, coordinados, ejecutados de manera participativa y monitoreados por las Asambleas Locales de Ciudadanos (ALC). El territorio local es más localizado que el municipal y deberá expresar la identidad integral (territorial, cultural, étnica, económica) de una población dada dentro del municipio. Es decir, el territorio municipal emerge como la sumatoria de los territorios y perspectivas locales.

Los planes de Desarrollo Municipal (PDM), el Plan de Ordenamiento Urbanístico y el Plan Municipal de Inversiones Públicas (PMIP) son el producto de la coordinación y armonización generada por los Consejos Locales de Planificación.

Los planes de Desarrollo Estadal (PDE) y el Plan de Ordenamiento Territorial de cada Estado son coordinados y armonizados por los Consejos Estadales de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas (CEPCPP).

Los planes de Desarrollo Regional (PDR´s) y los Planes de Ordenamiento Regional (POR) son coordinados y armonizados por las Corporaciones de Desarrollo Regional (CDR) fundadas en una concepción ecológica que supera el *humanocentrismo* del desarrollismo Cepalino.

El Plan de Desarrollo Regional (PDR) y el Plan de Desarrollo Nacional (PDN) deben articularse con el Plan Nacional de Ordenamiento Territorial y los Planes de Ordenamiento Regionales y Urbanísticos desde una óptica que privilegia el desarrollo local como expresión de una nueva concepción de Estado Nacional federativo y desconcentrado.

Localidad:

La localidad es el espacio territorial básico, fundacional del modelo de desarrollo local sostenible para el cual se diseña el Sistema Nacional de Planificación Participativa. Lo local se refiere a un ámbito espacial más pequeño o localizado que el municipal. Un territorio municipal está conformado por varios espacios locales.

Desarrollo:

El autentico desarrollo armoniza y reunifica al hombre, la naturaleza y la identidad cultural, sobre la base del espacio territorial comunitario inmediato.
Esta reunificación, este recentramiento del hombre precede a la noción de zonas de ecodesarrollo y de desarrollo local sostenible, razón por la cual se constituye en el punto de partida del nuevo modelo de desarrollo nacional contenido en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

Políticas Públicas Integradas:

El desarrollo local sostenible se funda en una episteme transformadora de carácter ecológico. La concepción ecológica dialéctica concibe a la planificación participativa (SNPP) como una tecnología unificadora para la formulación, diseño, ejecución, monitoreo y realimentación de las políticas públicas, vistas éstas en la perspectiva transdiciplinaria, que en consecuencia es integradora. Un desarrollo local sostenible exige la superación de la fragmentación de saberes, disciplinas en una prospectiva unificadora de las políticas públicas, alcanzable mediante el diálogo intersubjetivo de saberes y prácticas, es decir mediante la participación.

Poligonales geo socioculturales:

Son los espacios de unidad e identidad cultural, social, territorial, étnica, ecológica, lingüística y de acumulado experencial, a partir de los cuales se construyen los colectivos locales.

Las poligonales geo socioculturales son nichos de acción, representación e imaginarios compartidos.

Las poligonales geo socioculturales generan procesos de unidad en la diversidad, en los cuales el consenso no implica la supresión de las minorías y el disenso sino su ampliación programática para la inclusión de todos.

Las poligonales geo socioculturales tienen un epicentro o nicho y recorridos que constituyen los elementos de enlace entre puntos de partida de las mismas.

Un ámbito de competencias públicas (Junta Parroquial, Alcaldía Gobernación) y un espacio territorial dado (parroquia, municipio, Estado) puede contar con varias poligonales o ser atravesadas por múltiples recorridos poligonales.

Las poligonales cobran especial importancia para la gobernabilidad pues permiten establecer criterios de diferenciación para la aplicación de políticas públicas.

La planificación del desarrollo promovida participativamente, precisa redefinir los ámbitos desde donde se fundamenta, y los mecanismos a través de los cuales se dinamiza. Lo local entendido como la comunidad, o bien, el barrio, la urbanización, no refiere una identidad concreta y precisa dentro de las determinantes de planificación clásica. Desde el SNPP lo local está referido a las dinámicas y espacios de identidad cultural del ciudadano, es decir, los límites de los iguales.

Sin embargo, la cohabitación de diversos actores sociales en determinados espacios no necesariamente garantizan una vinculación fluida en términos de convivencia, integración ciudadana, identificación con el entorno, relaciones económicas, etc. Este es un proceso de construcción desde y de la otredad ciudadana. Lo local no es sinónimo de aislamiento, sino de totalidad desde la particularidad, con enormes potencialidades sinérgicas.

Cuando nos referimos a lo local no estamos homologando un espacio territorial dado sino pensando en otras configuraciones territoriales de carácter ecológica: hombre y naturaleza en sinergia. De hecho, existen diversos espacios de identidad sociocultural que no distinguen las fronteras delimitadas a través de la división político territorial. Son los lugares de vinculación histórica, de intercambio fluido de bienes, de identificación cultural, de apego por tradiciones afines, etc., lugares que las personas simplemente distinguen como su lugar común, donde prevalece una suerte de arraigo e impera una vocación claramente definida y construida desde lo colectivo.

El reconocimiento de la potencialidad constructiva de lo local es un prerrequisito para entender el Sistema Nacional de Planificación Participativa (SNPP). La valoración de lo local como los espacios de desenvolvimiento social y su importancia como referente primario, desde donde los actores sociales concretos deciden su propio destino, constituye la premisa para la comprensión de nuevas formas de planificación. Planificar desde los

referentes locales permite reconocer en el sentido de esta manera de gobernar, un modelo abierto, verdaderamente participativo y genuinamente construido desde la base.

A partir de estas consideraciones, surge el concepto de constituir poligonales delimitadas geográficamente, pero culturalmente asociadas alrededor de hechos de identidad, y socialmente articuladas por expresiones concretas de intercambio y convivencia.

Así lo local, como lugar de la gente, trasciende a la elemental noción de territorialidad que impone una comunidad geopolítica. Lo local se entiende (desde esta percepción) como la especificidad en que la gente se identifica, como tal. El concepto de lo local implica en términos holísticos una idea fuerza, construida por la propia gente, trazada, dinamizada por la propia gente. Se trata de un concepto que se expande y se recoge, que se dibuja en el natural y cotidiano desempeño de la gente.

Las poligonales geo socioculturales representan entonces el espacio ideal desde donde se diseña en colectivo, de manera protagónica y participativamente los planes, programas y proyectos de desarrollo local. Cada poligonal posee de este modo un enfoque propio con estilos de desarrollo diferentes para cada región, en base al uso de los recursos naturales y su identidad sociocultural, los cuales se concatenan con otras poligonales, generando espacios de encuentro, de consenso para delimitar el norte del desarrollo nacional.

Las poligonales son entonces, puntos de intersección de diversidad, de identidades, a partir de las cuales es posible establecer una orientación y líneas de encuentro con otras construcciones geo socioculturales locales.

Sistemas de Información Integrados para Planificación Participativa:

Los sistemas de información constituyen las instancias y espacios de síntesis del conocimiento y la memoria histórica local a partir de los cuales es posible identificar bancos de necesidades, expectativas, potencialidades y todos los datos técnicos experenciales básicos para que la planificación de base genere los mayores puntos de

encuentro con las líneas de planificación nacional y logren los propios objetivos que se establecen para un tiempo determinado.

El desarrollo de los Sistemas de Información (SI), ha tenido amplia difusión y uso como instrumento de apoyo a múltiples y diversos procesos vinculados a dinámicas administrativas, de toma de decisión, o diseños estratégicos dentro de distintas organizaciones en el contexto mundial, con preeminencia en los países industrializados. La adopción de los mismos se ha convertido en lugar común en los ámbitos empresariales y públicos, sobre la base del logro de ventajas competitivas al ofrecer información más exacta y confiable, a través del uso de la tecnología de información.

En los países en "*vías de desarrollo*", y particularmente, en América Latina, el registro del desarrollo de estos sistemas no ha sido tan vertiginoso. En efecto, ha habido desconfianza de que la simple expansión de la infraestructura telemática no será suficiente para superar los graves problemas de la prestación de servicios de información, según los requerimientos de un proceso de desarrollo sostenido, para toda la sociedad, en bases más justa y equitativas.

Muchos autores Alvin & Heidi Toffler (1995), Peter Drucker (1989) y Peter Senge (1990), entre los más notables vienen conquistando grandes audiencias para sus tesis en favor del uso estratégico de la información y del conocimiento, para garantizar el éxito de los procesos de planificación y desarrollo de instituciones y negocios. Y, lo que es más importante, para ampliar las bases de la democracia, a través de sistemas cada vez más creativos y participativos. Consecuentemente, las organizaciones privadas y del gobierno hacen crecientes inversiones en la creación de una multimillonaria infraestructura de servicios de información, basada en tecnologías de punta en el campo de la telemática, para posibilitar el acceso a bases de datos bibliográficos, factuales, textuales, imagéticos y a toda suerte de fuentes informacionales.

Existe un profundo debate en torno al hecho de que se están derivando grandes ventajas de estas nuevas fuentes de conocimiento prestadas por redes y sistemas de información, en el

marco de lo que ahora se convenciona hoy por los servicios y empleos que dinamizan la tercera ola de las sociedades post-industriales. En otras palabras, "los paradigmas tecnológicos definen las oportunidades para innovaciones posteriores y, al mismo tiempo, los procedimientos básicos que van a permitir la explotación de estas innovaciones" (Jettin, 1996, p.8). Incuestionablemente, estos imperativos informacionales tienen su importancia estratégica, en escenarios previsibles (y en cierta medida, deseables) para todos los pueblos, como usuarios y beneficiarios de las infovías que anuncian tiempos adventicios, aunque persistan las distancias (gaps) entre las expectativas y las realidades.

Paradójicamente, estaríamos ampliando la capacidad de acceso a fuentes informacionales sin demostraciones convincentes de retorno en términos de costo-beneficio. Evidentemente, se pone más énfasis en el flujo de la información que en su uso efectivo, probablemente porque hay una creencia generalizada de que las estructuras organizacionales modernas se validan por su capacidad de ofrecer condiciones para el proceso de toma de decisión, en un ambiente competitivo, sin cuestionar si hay barreras en la transferencia de información.

Las redes informatizadas posibilitan a todos los individuos los mejores profesores del planeta, y que los gobiernos se abran a la participación y al control por parte de la ciudadanía.

Los sistemas de información, que aún son los instrumentos de desarrollo de los más privilegiados, en organizaciones y países más avanzados tecnológicamente, puedan servir también a la causa de un desarrollo más amplio, más democrático y altruista para toda la humanidad.

Es necesario el desarrollo de más medios sistemáticos a través de los cuales los usuarios puedan ejercer un papel más activo en la provisión de la información que es requerida, en otras palabras sistemas simplificados e interactivos, en que más personas, efectivamente, tengan acceso a informaciones fundamentales para su desarrollo personal y social.

En el caso concreto de los estados, municipios, parroquias y localidades Venezolanos, la argumentación antes sostenida se constata fielmente. El uso de herramientas teleméticas dentro del contexto de la administración pública es reciente, y escasamente ésta se emplea en la automatización de ciertos procesos, haciendo uso instrumental de los SI para la resolución de funciones de orden transaccionales. El uso de SI por parte de las organizaciones sociales, a través de la sistematización de datos relacionados con sus necesidades, los recursos con que se cuenta y las potencialidades que se poseen en el ámbito geográfico, social y cultural donde se desenvuelve, es en nuestro país casi inexistente, sino nula.

En el orden de los SI que involucren apoyo a la toma de decisión, y el diseño estratégico para el crecimiento institucional, social o comunitario se ha avanzado poco, al punto tal que se registran crecientes errores en el manejo de la información, duplicidad de la misma, solapamiento de funciones, imposibilidad de establecer controles automáticos, e inversión innecesaria de tiempo. Los SI que eventualmente comiencen a diseñarse y operarse por las salas técnicas de los CLPP, o en las poligonales geo socioculturales, o en las corporaciones de desarrollo, las gobernaciones de estado, entre otras, deben atender al hecho de que su diseño debe ser dinámico y participativo, a fin de no incurrir en los errores señalados. Esto es, diseñar e implementar un SI de base, desvinculado de la gente, sin la participación activa de la gente, sin que la identificación de las variables a incluir las establezca la gente, y sin la delimitación del flujo de la información trazado por la propia gente, sería un ejercicio de especialistas informáticos, de espaldas a los requerimientos de los usuarios del sistema.

La pertinencia del diseño y puesta en funcionamiento de un SI que apoye el proceso de toma de decisiones en las Gobernaciones de estados, en las alcaldías, los CLPP, las corporaciones de desarrollo, etc. como instrumento para el desarrollo de la región, el estado, el municipio, la parroquia, la poligonal, constituye la motivación del estudio derivado del presente segmento, sobre la base de la medición de los impactos que el diseño de las políticas públicas con la participación de los ciudadanos posee, a la luz de la utilización de la telemática como nuevo paradigma de uso de la información, y como medio

democrático que soporte el desarrollo y progreso del estado, dentro del nuevo esquema de la democracia participativa.

En ese orden de ideas, la implementación de SI como herramientas de apoyo al proceso de toma de decisiones de los asuntos públicos, debe medir de igual manera, la eficiencia operativa de los canales a través de los cuales se produce el intercambio y procesamiento de información entre todos los componentes e instituciones públicas del estado, las organizaciones populares y sujetos sociales, al tiempo que se verifique la hipótesis de diseñar un plan rector para el desarrollo regional, estadal, municipal y local apoyado en óptimo uso de la información que en todos los órdenes se produzcan dentro del territorio sobre el cual se intervenga.

El registro y sistematización de la información para su manejo estadístico, la prognosis y análisis de tendencias de la información generada por todos los sectores que intervienen en la dinámica de la región, el estado, el municipio y la poligonal, la promoción de la ventajas comparativas y competitivas de un ámbito geográfico determinado como medida de captación de inversión privada, el diseño de evaluación de proyectos de la inversión pública, el mapeo de requerimientos, necesidades y potencialidades de cada especificidad local, la identificación de las cadenas productivas de baja, mediana y gran escala, son entre otros, algunas de las bondades derivadas de la eventual implementación del SI de base propuesto, el cual facilitaría el proceso de toma de decisiones gubernamentales, sociales y colectivas, suficientemente concertadas con los sujetos sociales del estado.

Ahora bien, desde las localidades se vienen desarrollando formas y procesos de construcción de Sistemas de Información Alternativo Local (SIAL). Estos sistemas de información se basan más en el modelo de redes sociales que se nutren de los saberes de las comunidades, se almacenan por medio electrónicos y no electrónicos (agendas, minutas, gráficos, informes, sistematizaciones). Su énfasis reside en la calidad de las fuentes, la pertinencia de la información y la utilidad de la data procesada. Estos SIAL devienen de la experiencia de sobre vivencia, de la contingencia cotidiana del movimiento popular y constituyen el soporte de información que le ha permitido construir, crecer y avanzar. El

SNPP valora los Sistemas de Información (SI) fundamentados en los soportes electrónicos y la estructura de datos propios de la gerencia emergente, pero reivindica que su utilidad viene dada por la complementariedad y articulación con los Sistemas de Información Alternativa Local (SIAL).

Red Social:

L red es el tejido social orgánico sobre el cual se construyen los auténticos flujos de información, actividad productiva, memoria histórica, identidad y gobernabilidad entre diversas comunidades organizadas. xpresan las formas naturales de territorialidad, resistencia y creatividad de las comunidades organizadas.

Una red es definida por Lincoln (1982), como: "un bien definido por un conjunto de actores (individuos, grupos, organizaciones, etc.), los cuales están vinculados unos a otros mediante un conjunto de relaciones sociales". Es, sin embargo, de uso más general definir una red como: "el patrón total de interrelaciones entre un grupo de organizaciones que se integran como un sistema social, a fin de alcanzar objetivos colectivos y particulares o para resolver problemas específicos en una población objetivo" (Van de Ven and Ferry 1974).

El empowerment o la adquisición de habilidades participativas, se fundamentan en un suponer que el hacer, es "un hacer con". Ello a su vez, modifica la responsabilidad de la gestión (diagnóstico, planificación, ejecución, control y evaluación). Supone un traslado de la concepción de toma de decisiones desde un centro de poder institucionalizado-personalizado a una visión más integral, colectiva en plena correspondencia con la estructura y organización de cada comunidad.

Este concepto no es poder por el sólo apoderamiento de aprendizajes técnicos, científicos o culturales; sino que es, sobre todo, poder del ejercicio de la soberanía popular o capacidad de atribuirse el poder político, ejercitándolo. Es el proceso de construcción del sujeto de derecho, donde:

• Su fuerza integradora, se basa en una confianza real de las capacidades creativas de las personas y los grupos para un esfuerzo común. Abarca múltiples sistemas al incluir a todos los grupos formales e informales, reconociendo con ello el valor de la diversidad.

• Implica un cambio de modelo en el observar, entender y enfrentar los problemas (multifactoriales), puesto que se basa en los procesos de desarrollo de las comunidades, que transitan en el circuito movilización-participación-compromiso-transformación social, lo que a su vez contiene implicancias sociales, éticas y políticas.

• Se pone énfasis en los procesos, identificando las estructuras organizacionales, los liderazgos comunitarios, las dinámicas, tradiciones y discursos, los problemas y necesidades.

• Es colaborativa y de amplia representatividad. Por ello, promueve la participación de todos los sectores; coordina tareas; propone metas y objetivos; optimiza recursos; evalúa, sistematiza y retroalimenta.

Dentro de las poligonales geo socioculturales la red es un factor de primer orden, de especial interés. La red poligonal la constituye la integración acentrada de múltiples cadenas productivas, de forma tal que la formulación de proyectos de propósitos aislados o particulares, sin conexión y enlace efectivo con otros procesos llevados a cabo dentro de la poligonal carecen de interés, en tanto que aquellos que se articulan entre sí, valorizan el intercambio dinámico con el entorno y armonizan con otras experiencias sociales constituyen los referentes colectivos sobre los cuales las organizaciones sociales apoyarán su desarrollo local.

Elementos vinculados al Sistema Nacional de Planificación Participativa (SNPP):

Se consideran elementos asociados en todos los momentos de la planificación de base:

- La visión de sociedad.

- La imagen objetivo del aparato de gobierno.
- Los mecanismos para precisar la tensión entre el presente y la futurica.
- La construcción de viabilidad (socio-política, económico-financiera, técnica y cultural).
- El diagnóstico, diseño y planificación participativa de las políticas públicas integradas.
- El monitoreo permanente y compartido para la gestión de políticas públicas integradas.
- La evaluación colegiada (ciudadanos, instancias de gobierno) del impacto de la gestión de políticas públicas integradas.
- La sinergia interinstitucional en la gestión de políticas públicas integradas.
- La democratización de la información derivada de cualquier momento de la planificación de base.
- La normalización de procedimientos para la planificación de base, respetando la diversidad cultural de las distintas comunidades locales.
- La corresponsabilidad en el rumbo del país.
- El develamiento del Estado, la presentación transparente de sus procesos ante los ciudadanos de tal manera que posibilite el diálogo de actores para un adecuado desarrollo institucional orientado al desarrollo local sostenible.

Sistemas asociados de nivel:

Se consideran instancias y procesos asociados a la planificación de base:

- El Sistema Nacional de Información para la gestión pública.
- El Sistema Nacional de Inversiones Públicas (SNIP)
- Los Planes de Desarrollo Local, Municipal, Estadal, Regional y Nacional.
- Los Planes Intersectoriales
- Los Planes Operativos Locales, Municipales, Estadales, Regionales y Nacional.
- La Escuela de Gerencia Pública
- El marco jurídico inherente a la Revolución Bolivariana.
- El protagonismo ciudadano.

LOS INVENTARIOS PERMANENTES DE NECESIDADES, EXPERIENCIAS, RECURSOS Y POTENCIALIDADES LOCALES.

La sabiduría popular, o bien, las lecciones aprendidas por la ciudadanía de un contexto geográfico determinado, así como el conocimiento llano de las actividades que tradicionalmente se desarrollan en los diversos y particulares terruños, las necesidades más sentidas, la vocación productiva de las gentes, los hechos históricos suscitados de trascendencia y no, la visión del futuro por el que lucha decididamente, entre otros elementos, constituyen un bagaje de información fundamental para la comprensión integral sino holística de las poligonales geo socioculturales.

La recopilación, procesamiento, sistematización de la multiplicidad de datos que en cada poligonal subyacen, para su posterior manejo estadístico y generación de subsiguientes indicadores, estudios de tendencias y prognosis, para su uso como herramienta de apoyo en el diseño de planes, programas, proyectos, anteproyectos, perfiles, o ideas, constituye la motivación central del levantamiento de los inventarios de necesidades, experiencias, recursos y potencialidades locales. Indicar cuáles son las cualidades y necesidades concretas de cada poligonal y subsecuentemente de cada localidad, parroquia, municipio, etc., permite la constitución de criterios justos de racionalidad de la inversión pública o particular, ayudando así a potenciar todas las formas de interacción posibles en cada realidad.

Utilidad de los sistemas de información en los Inventarios de necesidades, experiencias, recursos y potencialidades.

El escenario ideal de este componente lo representa la elaboración de sistemas de información automatizados por poligonal, que eventualmente se articulen a una red nacional que contenga el mapa de necesidades de cada ámbito geográfico en cualquier punto del territorio nacional, el listado de proyectos según su prioridad, el diagnóstico físico natural y urbano, los análisis situacionales, el listado de las actividades económicas y de las cadenas productivas, los perfiles vocacionales, etc.

Sin embargo, no es necesario alcanzar el estado ideal referido para desarrollar el inventario en consideración, su fundamentación manual será de utilidad en igual medida. En todo caso, es vital delimitar un formato nacional de referencia, al cual incorporarle variables comunes que faciliten el proceso de unificación de los diversos registros. Es claro que según cada especificidad, se requerirá la incorporación de variables propias de cada poligonal, lo que le imprime un carácter flexible a los diseños.

La actualización permanente de los inventarios.

La planificación situacional es dinámica, en consecuencia, la información sobre la cual se apoya el proceso de toma de decisiones, debe, de igual medida ser fiable y sobretodo actualizada.

Desde esta perspectiva, se concibe un permanente flujo de data documental; bien a través de la obtención de la misma vía fuente de información primaria y/o secundaria. El inventario progresivo y permanente de las potencialidades, experiencias, realidades, los recursos tangibles o intangibles que impulsen el salto cualitativo fundamental, promueve la visión del desarrollo integral al seno de las comunidades centradas en la propiedad social, el desarrollo local sostenible, la concepción del ecodesarrollo poligonal y la reinversión de los excedentes generados dentro de los ecosistemas sociales y naturales que envuelven a la totalidad de la comunidad.

El manejo transparente y colectivo de la información.

Desde la óptica de la racionalidad comunicativa transparente, las informaciones sistematizadas en los inventarios locales, y vertidas en los sistemas de información serán dl 0dominio público. Bajo la modalidad de información colectiva en el caso de los inventarios no automatizados, y de software libre, en el caso de los sistemas de información computarizados. Hechos los inventarios con la participación directa de los actores sociales, cualquier podrá contar con dicho conocimiento para aprovecharlo y seguir enriquesiéndolo.

EL PROCESO DE LA CONTRALORÍA SOCIAL EN EL MARCO DEL SNPP

La Contraloría Social es el conjunto de condiciones y mecanismos a través de los cuales individuos o grupos, en su calidad ciudadana y en forma organizada e independiente, ejercen la co-responsabilidad, participando en la formulación, elaboración y planificación de políticas, así como en la vigilancia y control del funcionamiento de las instituciones, la ejecución de proyectos o la conducta de funcionarios públicos.

Entre otros objetivos derivados del desarrollo de la participación ciudadana entronizado dentro del SNPP, ***la Contraloría Social busca garantizar***:

- el uso eficiente de los recursos públicos
- el respeto de la legalidad
- el cumplimiento de los planes y presupuestos públicos y de las especificaciones de obras públicas
- el desempeño diligente y la conducta honesta de los funcionarios y empleados públicos
- la amplia difusión de información para que los ciudadanos estén enterados sobre quiénes son los funcionarios y empleados públicos a su servicio, cómo se están desempeñando y cómo ocupan los recursos públicos de la comunidad, municipio o nación.

Bajo el enfoque del SNPP, ***La Contraloría Social tiene las siguientes características***:

- Es realizada por equipos de personas conocedoras o debidamente capacitadas en la especialidad del ente o proyecto sujeto a control, y de los mecanismos legales que norman su funcionamiento o ejecución.
- Tienen objetos específicos de control: la construcción de una carretera, la distribución de la ayuda humanitaria en un municipio, la ejecución del presupuesto de un ministerio, una licitación, un proceso judicial, la prestación de consultas en

una clínica, la calidad educativa de una escuela, el proceso electoral de un departamento, etc.

- El trabajo es realizado en base a un plan, con objetivos y alcances precisos, fechas y responsabilidades delimitadas y productos concretos.
- Los contralores deben ser personas no cuestionadas, que actúen con independencia de los partidos políticos, capaces de emitir juicios con imparcialidad y mesura, y si las condiciones lo permiten, dispuestos a desarrollar su labor en forma voluntaria.
- Es transparente y abierta a los cuestionamientos y rápida en responder, con toda la información necesaria, para despejar cualquier duda.

El proceso de Contraloría Social puede comprender las siguientes etapas:

- **Planificación:** que incluye la definición del objetivo de control, la selección de los contralores, la elaboración del cronograma de trabajo y el listado de los recursos o herramientas que se requerirán para desarrollar la contraloría.

- **Capacitación:** es el entrenamiento necesario para todos los miembros del equipo sobre la naturaleza y funcionamiento de la institución o proyecto a controlar, las leyes pertinentes, los métodos de control que se utilizarán y cualquier otro elemento necesario para asegurar el buen cumplimiento de la labor de los contralores.

- **Observación y registro:** Comprende la revisión de documentos, visitas en el lugar de los hechos, entrevistas con ejecutores y beneficiarios del proyecto y cualquier otra actividad de monitoreo para obtener datos, impresiones o elementos de juicio.

- **Preparación y difusión de informes:** En base a toda la información recopilada, el equipo deberá preparar un informe donde revele sus hallazgos, conclusiones y recomendaciones. El borrador del informe debe ser puesto a conocimiento de los involucrados para recoger aclaraciones o ampliar su contenido. Cuando el informe ha sido depurado y completado, debe ser difundido a través de ejemplares impresos

o versiones electrónicas y su contenido socializado en reuniones públicas con lideres de la comunidad y ciudadanos en general.

- **Procuración:** son las acciones -peticiones, denuncias o querellas- emprendidas por los contralores para lograr que sus hallazgos sean investigados por los entes fiscalizadores gubernamentales pertinentes y si hay irregularidades, que los responsables reciban el castigo adecuado.

Las Contralorías Sociales pueden ser claficadas por su origen en: a) institucionales: cuando son convocadas y coordinadas por un ente público; y b) autonómas: se forman por iniciativa propia de los ciudadanos. También, según su duración, las contralorías pueden ser: a) permanentes y b) coyunturales.

Obstáculos a la Contraloría Social:

Estos son algunos de los obstáculos que con mayor frecuencia se le presentan al ejercicio ciudadano de la contraloría social:

- Instituciones y funcionarios públicos cerrados: es muy difícil ejercer el control social cuando las instituciones y sus titulares y empleados se resisten a ser escrutados, adoptan conductas o medidas de rechazo o agresión contra los contralores y buscan por todos los medios de ocultar la información o sus conductas.

- Contralores politizados: cuando los integrantes de un equipo de contraloría social están politizados, sus reputaciones están manchadas con conductas no-éticas o tienen conflictos de intereses, es poco probable que puedan tener una actuación imparcial y profesional y aunque la tuvieran, su participación convertirá a la iniciativa en el blanco de ataques y campañas de descrédito que socarán su éxito.

- Contralores no capacitados: como se mencionó antes, si los contralores no conocen bien la institución o el tipo de proyectos con los que trabajarán, su aporte a la iniciativa será pobre o nulo. Esto no significa que todos los miembros del equipo deban ser expertos en la materia de control, pero si al menos uno o más deben serlo y estos deben realizar un trabajo de capacitación con los demás integrantes del equipo.

- Falsas expectativas del control social: las contralorías no deben perseguir objetivos más allá de sus posibilidades reales de incidencia y de los recursos -tiempo, fondos, mobiliario, etc.- con que cuentan. De otra forma no podrán alcanzar dichos objetivos y serán blanco fácil de críticas, reacciones negativas y frustración.

PRINCIPIOS DEL SNPP:

Los principios tienen una estrecha relación con el campo axiológico. Desde la perspectiva implícita en la Agenda Alternativa Bolivariana (AAB), la Constitución de la República Bolivariana (CRBV, 1999), el Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social 2001-2007, el Proyecto Educativo Nacional (PEN), el Plan Consenso y el creciente protagonismo de los sectores populares como actores políticos de y para el cambio, se viene trabajando en propuestas que favorecen la constitución del proyecto ético de los sujetos; por ello, los principios del SNPP se entienden referenciados en los procesos e historias de vida, individuales y colectivos que construyen de manera activa la democracia participativa y protagónica. Estos principios están referidos a la integralidad de la planificación, el ecodesarrollo desde las localidades, la legitimidad, participación, eficacia, transparencia, democratización de la información, celeridad de los procesos y relocalización burocrática.

La **integralidad** de la planificación pasa por su reconocimiento como proceso permanente asociado a la ejecución, evaluación y realimentación de las dinámicas gerenciales.

- **El Ecodesarrollo desde las localidades** fundamentado en la relación sinérgica de los proyectos de vida de los sujetos sociales del cambio con los planes y acciones de desarrollo institucional y popular, la relación armónica entre el genero humano y el resto de la naturaleza lo cual pasa por el reconocimiento del hombre como animal diferente y no superior, así como por la obligación de garantizar la sostenibilidad de la vida en el planeta para las generaciones futuras.

- El reconocimiento de la validez de todo acto público está basado en la **legitimidad** que emana del mayor grado de consenso posible y la aceptación proactiva de las decisiones de las mayorías.

- La **participación** como práctica transversal en todos los procesos de toma de decisiones en los asuntos de interés público.

- La **eficacia** de los procesos gubernamentales viene dada por prácticas institucionales que le permitan a las distintas dependencias y dinámicas generar productos que evidencien que sirven para lo que dicen servir y a quienes se deben: la calidad de vida y los ciudadanos, respectivamente.

- La **transparencia** en la planificación, ejecución y evaluación de los procesos del Sistema Nacional de Planificación Participativa (SNPP) para permitirle a los ciudadanos conocer y co-participar en los distintos momentos de la toma de decisiones públicas.

- La **democratización de la información** para la toma de decisiones es un exigencia para develar el Estado ante los ciudadanos. Develamiento que les permita apropiarse de los procesos y los distintos momentos en la toma de decisiones públicas.

- La **celeridad** en los procesos para elevar la eficacia y eficiencia de la administración pública es un requerimiento operativo, financiero y administrativo del nuevo Estado que requiere el sistema político de democracia participativa y protagónica.

- La relocalización burocrática y de la función pública en los aspectos y áreas de interés ciudadano.

INSTRUMENTOS DEL SINAPLAB

Los instrumentos del Sistema Nacional de Planificación Pública son:

- Plan Nacional de Desarrollo de La Nación 2001-2007
- Plan Operativo Anual Nacional
- Plan Nacional de Desarrollo Sectorial.
- Plan Nacional de Inversiones Públicas.
- Plan Nacional de Desarrollo Regional
- Plan Nacional de Ordenamiento Territorial
- Planes Nacionales de Desarrollo Institucional
- Marco Plurianual de Presupuesto.
- Presupuesto Anual
- Sistemas de Información para la toma de decisiones.
- Planes de Desarrollo Regional
- Planes Regionales de Desarrollo Territorial
- Planes de Desarrollo Estadal.
- Planes de Desarrollo Municipal
- Planes de Ordenamiento Urbanístico

Instrumento	Definición / Contenido	Responsable(s)
Plan Nacional de Desarrollo	Define los objetivos, estrategias, políticas, medidas, metas y proyectos que orienten la acción de gobierno en el periodo constitucional. Debe ajustarse a la visión general de desarrollo del país, contenida en las líneas generales de desarrollo económico y social de la nación, presentadas en el concurso del tercer trimestre del primer año de cada periodo constitucional.	El Presidente de la Republica MPD
Plan Operativo Anual Nacional	Define los programas y proyectos estratégicos que llevara a cabo el ejecutivo nacional. Debe responder a las directrices contenidas en el Plan Nacional de Desarrollo, así como las orientaciones financieras y de disciplina fiscal establecidas por el Ejecutivo Nacional en el marco plurianual del Presupuesto y en la Ley Orgánica de Administración Financiera del Sector Publico. Su Formulación debe hacerse en coordinación con los órganos y entes de la Administración Publica Nacional y sus objetivos servirán como base de calculo para la estimación y distribución racional de los recursos presupuestarios, con excepción de las empresas del estado.	Oficina Nacional de Presupuesto. Ministerio de Planificación y Desarrollo. Ministerio de Finanzas. Asamblea Nacional.
Plan nacional de Desarrollo Sectorial	Define los Objetivos, estrategias, políticas, medidas, metas y proyectos para el desarrollo de los diferentes sectores.	Gabinete Ministerial. Ministerio de Planificación y Desarrollo.
Plan Estadal de Desarrollo	Expresa las directrices de gobierno de cada uno de los estados, para el periodo de cuatro años de gestión. En su formulación deberá tomarse en consideración los dispuestos en las líneas generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la nación, en el Plan Nacional de Desarrollo y en el correspondiente Plan de desarrollo Regional.	El gobernador de cada Estado. Consejo de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas. Organismos Regionales. Consejos locales de planificación publica

Plan Municipal de Desarrollo	Expresa las directrices de gobierno de cada uno de los Municipios, para el periodo de cuatro años de gestión. En su formulación deberá tomarse en cuenta a lo dispuesto en las líneas generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación en el correspondiente Plan de de Desarrollo Regional y el Plan Estatal de Desarrollo respectivo. Los planes, políticas, programas y proyectos de los órganos y entes Municipales deberán articularse en el plan Municipal de Desarrollo.	El Alcalde de cada Municipio. Consejos locales de Planificación Publica.
Plan de Desarrollo Regional	Define los objetivos, estrategias, inversiones, metas y proyectos para el desarrollo regional del país, a corto, mediano y largo plazo.	Órganos y entes competentes de los distintos niveles territoriales de gobierno. Consejo Federal de Gobierno
Plan Nacional de Ordenamiento Territorial	Es un instrumento a largo plazo que sirve de marco referencial espacial a los planes de desarrollo de mediano y corto plazo y a los planes sectoriales adoptados por el estado. Comprende las bases técnicas y económicas para la ejecución del propio plan las cuales se formularan en concordancia con la dinámica de desarrollo del país. Tiene como objetivo orientar la localización de la población, de las actividades económicas y la infraestructura física armonizando criterios de crecimiento económico, desarrollo social, seguridad y defensa y conservación del ambiente, basado en el conocimiento de las potencialidades y restricciones especificas de cada ámbito geográfico. Tiene entre otros objetivos específicos apoyar los procesos de descentralización y desconcentración; apoyar la transformación integral de la sociedad para hacerla mas competitiva y favorecer su inserción en el contexto internacional. Contribuir a las actividades humanas que se ubiquen espacialmente de forma tal que la relación tecnología-ambiente sea en cada caso, compatible con la necesidad de conservar el capital natural que les permite existir.	Ministerio de Planificación y Desarrollo. Comisión Nacional de Ordenación del Territorio. Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales. Ministerio del Interior y Justicia. Ministerio de la Defensa. Ministerio de Energía y Minas. Ministerio de Infraestructura.
Plan regional de Ordenación del Territorio	Se define como instrumento a largo plazo que desarrolla las directrices del Plan Nacional de Desarrollo del Territorio en el ámbito de la respectiva región, en las siguientes materias: Los usos a que se destinare prioritariamente el territorio regional, de acuerdo a sus potencialidades económicas, condiciones especificas y capacidades ecológicas, la localización de las principales actividades industriales, agropecuarias, mineras y del sector de servicios. Las políticas regionales para la administración de los recursos naturales. La política de incentivos que coadyuve a la ejecución de los planes regionales de ordenación del territorio.	
Plan de Ordenación Urbanística	Se definen como la concreción espacial urbana del Plan Nacional de ordenación de Territorio y del plan regional de ordenación del territorio correspondiente, según las previsiones de la legislación de la materia, cuando estos planes hayan sido aprobados. Los planes de ordenación urbanística contendrán entre otros, La delimitación, dentro del área urbana, de las áreas de expansión de las ciudades; La definición del uso del suelo urbano y sus densidades; La ubicación de los edificios o instalaciones públicas y en especial, los destinados a servicios de abastecimiento, educacionales deportivos, asistenciales, recreacionales y otros; Definición del tiempo de las acciones que los organismos públicos realizarán en el ámbito de determinado del plan.	

Plan de Desarrollo Institucional	Define los objetivos, estrategias, políticas, medidas, metas y proyectos para el desarrollo y modernización de la administración Pública.	Órganos y entes competentes de los distintos niveles territoriales de gobierno. Consejo Federal de gobierno.
Plan Plurianual de Presupuesto	Establece los límites máximos de gasto y de endeudamiento que hayan de contemplarse en los presupuestos nacionales para un período de tres anos, los indicadores y demás reglas de disciplina fiscal que permitan asegurar la solvencia y sostenibilidad fiscal y equilibrar la gestión financiera nacional en dicho período, de manera que los ingresos ordinarios sean Suficientes para cubrir los gastos ordinarios. El marco plurianual del presupuesto especificará: El período al cual corresponde y los resultados financieros esperados de la gestión fiscal de cada año; El límite máximo del total de gasto causado, calculado para cada ejercicio del período del marco plurianual, en relación al producto interno bruto, con indicación del resultado financiero no petrolero mínimos correspondientes a cada ejercicio, de acuerdo con los lineamientos de sostenibilidad fiscal; El límite máximo de endeudamiento que haya de contemplarse para cada ejercicio del período del marco plurianual, de acuerdo con los requerimientos de sostenibilidad fiscal. El Ejecutivo Nacional, por órgano del Ministerio de Finanzas debe presentar el proyecto de ley del marco plurianual del presupuesto, antes del 15 de julio del primero y del cuarto año del período constitucional de la Presidencia de la República, el mismo será sancionado antes del 15 de agosto del mismo año de su presentación.	Ministerio de Finanzas, Ministerio de Planificación y Desarrollo, Banco Central de Venezuela.
Presupuesto anual	El Proyecto de Ley de Presupuesto contiene el presupuesto de ingresos, gastos, fuentes y aplicaciones financieras de la República. Incluye además la cuenta de ahorro inversión-financiamiento, que debe mostrar los resultados económicos - financieros y refleje en la cuenta de financiamiento el destino del superávit o el financiamiento del déficit, para la República. El proyecto de ley de presupuesto será presentado por el Ejecutivo a la Asamblea Nacional antes del quince de octubre de cada año. Deberá ser acompañado de una exposición de motivos que exprese los objetivos que se propone alcanzar y las explicaciones adicionales relativas a la metodología utilizada para las estimaciones de ingresos y fuentes financieras y para la determinación de las autorizaciones para gastos y aplicaciones financieras, así como las demás informaciones y elementos de juicio que se estime oportuno	Oficina nacional de Presupuesto
Plan Nacional de Inversión Pública	Es el instrumento técnico metodológico en el cual se plasman los programas y proyectos de inversión prioritarios del Estado que orientan y resultan la expresión operativa fundamental del Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social en coherencia con el Plan Nacional de Desarrollo Institucional, el Plan Nacional de Desarrollo Regional y los Planes Nacionales de Desarrollo Sectoriales, en un horizonte temporal equivalente a un período de 6 años.	
Plan de Inversión Sectorial	Es el instrumento técnico metodológico en el cual se plasman los programas y proyectos de inversión prioritarios a realizar en cada sector económico en coherencia con el Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social en un horizonte temporal equivalente a un período de 6 años.	

Plan de Inversión Institucional	Es el instrumento técnico metodológico en el cual se plasman los programas y proyectos de inversión prioritarios de un organismo en especial en coherencia con el Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social en un horizonte temporal equivalente a un período de 6 años.	
Plan de Inversión Estadal	Es el instrumento técnico metodológico en el cual se plasman los programas y proyectos de inversión prioritarios de cada estado que orientan y resultan la expresión operativa fundamental del Plan Estadal de Desarrollo en coherencia con el Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social, en un horizonte temporal equivalente a un período de 4 años.	
Plan de inversión Municipal	Es el instrumento técnico metodológico en el cual se plasman los programas y proyectos de inversión prioritarios de cada municipio que orientan y resultan la expresión operativa fundamental del Plan Municipal de Desarrollo en coherencia con el Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social y el Plan Estadal de Desarrollo, en un horizonte temporal equivalente a un período de 4 años.	

LOS PLANES NACIONALES DE DESARROLLO

Plan Operativo Anual Nacional

La elaboración del POAN 2002, es el resultado de un reiterado esfuerzo de planificación, iniciado al más alto nivel de dirección del Ejecutivo Nacional, en su empeño por institucionalizar la planificación operativa anual y convertirla en un verdadero instrumento de gestión, de compromisos y de resultados. De acuerdo con este proceder los Ministerios, bajo la coordinación del Ministerio de Planificación y Desarrollo, se abocaron a la ardua tarea de conjugar dialécticamente las demandas y problemas sociales más urgentes de la población, las aspiraciones y exigencias del desarrollo nacional a corto y mediano plazo y el limitado presupuesto de ingresos del año fiscal 2002, con el firme propósito de racionalizar la acción institucional de los entes públicos y mejorar la calidad del gasto.

De lo anterior se deduce que los organismos del Ejecutivo Nacional han realizado un redimensionamiento de sus estructuras programáticas, eliminando todos los programas que no se corresponden con las nuevas orientaciones políticas o no se traducen en una eficiente y más eficaz acción del Estado, en su rol de incorporar a los grupos sociales más desfavorecidos de la población venezolana a los beneficios del desarrollo económico y social En reiterada sintonía con el Programa de Gobierno del Presidente de la República y las Líneas Generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001-2007, el POAN 2002 se elaboró sobre las bases de los cinco equilibrios básicos que direccionan la acción del Gobierno Nacional en su tránsito hacia la construcción de la Revolución Bolivariana: equilibrio económico, social, político, territorial e internacional.

En cada uno de los cinco equilibrios considerados el Ejecutivo Nacional fijó las Directrices Estratégicas que pautan la acción institucional para el ejercicio fiscal 2002, así como los objetivos, productos y recursos presupuestarios que concretan esta acción estratégica en un conjunto de resultados, para el bienestar y beneficio de toda la población venezolana De acuerdo con lo antes expuesto, la acción institucional de los organismos ejecutores del POAN 2002 está fundamentalmente dirigida a concretar la acción estratégica del Gobierno

Nacional para el período en referencia y, en menor grado, las acciones rutinarias o de simple mantenimiento de la burocracia estatal. Esta acción institucional y los recursos a ella destinados representa la contribución que cada uno de los entes ejecutores del POAN aporta a la consecución de los grandes objetivos de Interés Nacional, tomando en consideración sus respectivas áreas de competencia y las restricciones presupuestarias en las que se inscribe su accionar institucional Los aportes de recursos asignados a los productos del POAN 2002 tienen como fuentes de financiamiento el presupuesto de ingresos y de gastos ordinarios previstos y acordados con los entes del Gobierno Central en sus respectivos presupuestos institucionales y los recursos acordados en la Ley de Crédito Público. Por lo tanto, cabe señalar que los recursos presupuestarios asignados a los productos del POAN 2002, no constituyen recursos adicionales a los señalados en sus respectivos presupuestos institucionales.

El POAN 2002, es un documento público a través del cual el Ejecutivo Nacional pone en manos de los ciudadanos y ciudadanas los contenidos y alcances y de sus propuestas de acción para el año 2002. De igual manera, es un instrumento que permite a los interesados hacer el seguimiento y el control social de las acciones que se adelanten durante su período de vigencia. De acuerdo con ello, el POAN 2002 es un instrumento de la acción de gobierno que coadyuva al desarrollo de la democracia participativa y responsable.

Plan Nacional de Desarrollo Regional 2001 – 2007

A partir de febrero de 1999, nace en Venezuela una revolución pacífica y democrática que, en poco menos de dos años, transformó el marco constitucional del país al cumplirse el ofrecimiento del Presidente Hugo Chávez Frías de refrendar una Constitución Bolivariana e iniciar un proceso hacia la construcción de un desarrollo sostenible 1 para Venezuela, donde el ámbito territorial ocupase un papel relevante en esta nueva concepción de desarrollo.

El desarrollo económico y social de un país no puede verse separado de su concreción territorial: la abstracción que representan las magnitudes económicas no puede hacernos

olvidar que la vida de las personas y la actividad productiva tienen un fuerte anclaje en el espacio; cada modelo de desarrollo se plasma en una forma específica de ordenamiento territorial, en cuyo marco la actividad económica se nutre de recursos naturales y culturales de cada territorio y refleja formas y capacidades concretas para aprovecharlos y valorizarlos.

Paralelamente, la distancia o la proximidad, al igual que otros factores, como los recursos financieros y humanos, surten efectos sobre la viabilidad de los proyectos. Es así como el modelo territorial condiciona el modo de relación de las personas, su calidad de vida, la cohesión social y el impacto ambiental. Por su parte, la ordenación del territorio es un insumo estático sobre el cual se incorpora la visión dinámica definida por el desarrollo socio-económico a implementar y el proyecto deseado de país.

Esta concepción de la planificación territorial en el diseño de políticas públicas estuvo ausente en Venezuela por mucho tiempo; tal situación generó un proceso de ocupación del país con marcada tendencia hacia la concentración de la población y las actividades productivas en un número reducido de núcleos urbanos localizados en la franja centro-norte-costera, en contraste con el resto del país, una gran extensión semidespoblada con un enorme potencial en recursos. Esta desequilibrada ocupación del territorio nacional creó graves problemas sociales y ambientales en sus principales ciudades y restó dinamismo a la provincia.

La gravedad de los problemas generados por los desequilibrios regionales en Venezuela (estancamiento, migraciones, marginalidad, pobreza y deterioro ambiental) no se había incorporado hasta el presente a la discusión sobre nuestro modelo de desarrollo, como consecuencia de la prevalencia del "pensamiento único"; en el terreno de lo económico privaban las argumentaciones abstractas de orden macroeconómico y, en lo relativo al ordenamiento social, no se concebía otro argumento que el producido por el "libre mercado". Ese fue justamente el espíritu de las políticas implementadas en el país en las décadas pasadas; el proceso de descentralización político-administrativo de los últimos diez años se desaprovechó en ausencia de una clara estrategia nacional. El continuo deterioro de

la situación territorial, por carencia de estrategias responsables de los últimos gobiernos, obligó a recuperar el tema y convertir su tratamiento en alta política de Estado.

Paralelamente, el proceso de descentralización que se inició en 1989, el cual se caracterizó por la transferencia de funciones político-administrativas y recursos del poder nacional a los estados y municipios fundamentalmente bajo criterios demográficos, contribuyó a mantener los desequilibrios territoriales. La distribución de los recursos legales (Situado Constitucional, FIDES, Ley de Asignaciones Especiales) es una muestra de que el proceso de descentralización transitado por el país en los últimos diez años es de naturaleza concentradora y favoreció a los estados de mayor población y desarrollo económico.

Los efectos y amenazas de esta problemática son más claros cuando se observa la recaudación tributaria por regiones no petroleras: en la Región Central se concentra más del 65% de la recaudación. Si se agregan las regiones Centro Occidental, Oriental y Occidental, las cifras superan el 90%, correspondiendo menos del 10% a las regiones de Guayana y Los Llanos.

La problemática del Área Metropolitana de Caracas se repite en el ámbito de casi todos los estados, en los cuales se observa una excesiva concentración de población, inversión, recaudación y empleo alrededor de las ciudades capitales y un abandono o descuido del interior y sus fronteras. Esto se expresa en un fuerte proceso de urbanización anárquica, siendo así que la tradicional tendencia a la hiperconcentración en la capital del país se ha visto acompañada por una concentración en las capitales de los estados, la cual reproduce, a menor escala, los problemas existentes en Caracas.

Otro de los aspectos a considerar en una política territorial es la calidad ambiental, cuyo deterioro se originó por el inadecuado enfoque aplicado para contrarrestarlo. La defensa aislada del ambiente ha sido una batalla perdida; es necesario hacer compatibles el ambiente, la calidad de vida y el desarrollo.

Dentro de este marco, el presente documento plantea los elementos fundamentales que se deben considerar, desde la política territorial, para articular un modelo de desarrollo sostenible desde lo regional, el cual, con actuaciones a corto, mediano y largo plazos en lo económico, social, político-institucional, territorial e internacional, permita lograr los niveles de calidad de vida que la población venezolana se merece.

En su primera parte, el documento contiene un diagnóstico de la situación encontrada en el país, en el cual se destacan los efectos de una estrategia de desarrollo sin política territorial. También incluye los desequilibrios existentes dentro de los contextos social, económico, político-institucional, territorial e internacional en cada una de las regiones: Central, Centro Occidental, Occidental, Oriental, Los Llanos y Guayana, tomando en consideración que el patrón de ocupación del territorio está condicionado tanto por esta realidad como por las potencialidades, limitaciones y restricciones de sus diferentes espacios. Asimismo, se destaca el proceso de regionalización en su marco territorial e institucional, y se describe el desarrollo participativo en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo Regional 2001-2007.

En la segunda parte del documento se presenta una estrategia alternativa para el desarrollo, apoyada esencialmente en fuerzas desconcentradoras, cuya aplicación da lugar a una imagen territorial futura deseable y factible que se basa en tres elementos: el primero, el desarrollo de las fachadas de integración amazónica, caribeña y andina. El segundo, el fortalecimiento y desarrollo de los ejes de desconcentración: Occidental, Orinoco-Apure y Oriental. Y el tercero, el fortalecimiento de la dinámica regional, de acuerdo a la vocación y potencialidades individuales de cada una de las regiones y la instrumentación de un conjunto de propuestas para su desarrollo sostenible, formuladas a partir de las consultas regionales celebradas en todo el territorio nacional durante los meses de agosto, septiembre y octubre de 2000; aquí se incorporan, también, las Zonas Especiales y el Sistema de Asociaciones Rurales Auto-Organizadas (SARAOS y SARAITOS), dentro del proyecto PAIS (Pueblos Agroindustriales Sostenibles).

En la tercera parte del documento se presentan las líneas de inversión orientadas a la realización de un conjunto de proyectos, los cuales fueron priorizados por las regiones estimando que contribuyan a la articulación del país, a partir de la estrategia de descentralización desconcentrada 2 planteada para alcanzar el equilibrio territorial que permita ocupar y consolidar el territorio de forma sostenible.

Finalmente, se espera que este documento constituya una guía para que las diferentes instancias de gobierno nacional, estadal y municipal puedan planificar y ejecutar la inversión pública y promover la inversión privada de forma articulada; y así, en un futuro no muy lejano, podamos tener un país cuya población disfrute de una mejor calidad de vida.

1 La Comisión Bruntland, en "Nuestro Futuro Común", a partir de la Agenda 21 de Río de Janeiro 1992, define desarrollo sostenible como la congruencia que debe existir entre el crecimiento económico, la equidad social y la protección ambiental para satisfacer las necesidades de la generación presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades.

2 En "La Propuesta de Hugo Chávez para continuar la revolución" (pág. 112) se hace referencia a la descentralización desconcentrada como una estrategia dirigida a procurar un mayor y mejor crecimiento del país y conducir hacia un desarrollo más equilibrado y sostenible, a la vez que a generar una mejor distribución territorial del ingreso, sobre la base de las potencialidades de las diferentes regiones.

Plan Nacional Multisectorial de Desarrollo Económico y Social

Como parte del proceso de renovación y modernización de la nación y de acuerdo a los mandatos expresados en los artículos 70, 112, 118, 184 y 308 de la Constitución Nacional, el día 6 de agosto del año 2002, el Gabinete Económico de la República Bolivariana de Venezuela acordó solicitar la formulación de un plan Nacional Multisectorial de Desarrollo

Económico y Social, que orientara en la tarea de adelantar la transformación de la realidad económica para convertirla en un lugar prioritario y estratégico del desarrollo material y cultural de la democracia participativa y protagónica. Los objetivos de este plan multisectorial consisten en identificar medidas de políticas y proyectos estratégicos que involucren las voluntades políticas y empresariales, de cuyo desarrollo depende el fortalecimiento de la economía productiva, de la justicia social, de la democracia y de la soberanía nacional, dentro de un marco auténtico de descentralización y desarrollo sostenible.

Para configurar el plan se analizaron e integraron los estudios, metas y objetivos de transformación recogidos en los lilneamientos generales para el Plan Nacional de Desarrollo Económico Social, a objeto de ampliarlos y completarlos en estructuras de respuestas concretas (políticas, servicios , productos) en el plano social, amterial y productiv de la vida, para su realización coordinada e inmediata. A tal efecto se convocó a actores fundamentales de la planificación y ejecución del desarrollo económico y social del país, quienes identificaron los proyectos y las medidas de política a través de las cuales se daría viabilidad a los objetivos que inspiran el Plan Nacional Multisectorial de Desarrollo Económico y Social, previamente esbozados en los lineamientos mencionados. A estas medidas y proyectos se añaden, en este reporte, el diagnóstico y las propuestas a que llegara la Comisión Técnica de Fedecámaras Bolívar.

Todas estas medidas y proyectos, catalogados como prioritarios para el cumplimiento de los objetivos propuestos por los lineamientos generales para el plan nacional de desarrollo económico social, fueron identificados y formulados, sumariamente, por equipos multidisciplinarios, en mesas de trabajo constituidas por especialistas de las cadenas productivas, complementados y reforzados por especialistas de disciplinas transversales, con propuestas adicionales y cruzadas de proyectos y medidas ambientales, sociales y físicas. De esta manera se garantizó que en lugar de responder a perspectivas particulares y reactivas, los proyectos medidas propuestas, se acordaran con los enfoques transectoriales de política de desarrollo estratégicas y proactivas.

PLANES SECTORIALES

Plan Forestal

En el marco de las Líneas Generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001-2007, que establece como uno de sus objetivos lograr un desarrollo sostenible, mediante el crecimiento sostenido y diversificado de la economía productiva, el Ministerio de Planificación y Desarrollo ha impulsado la formulación de Planes Sectoriales de Desarrollo que orientarán la gestión que, con esos propósitos, debe conducirse desde los diferentes sectores de la vida económica nacional.

El Plan Nacional de Desarrollo Forestal es un conjunto específico y concreto de políticas, estrategias y acciones, dirigido a convertir al Sector Forestal en un soporte real de la Economía Nacional y en un factor dinamizador del desarrollo regional y el desarrollo integral del medio rural; e igualmente, a contribuir con la detención de los procesos de deterioro y destrucción de los recursos forestales, poniendo especial énfasis en aquellos que sustentan la actividad productiva y en los reguladores del régimen hidrológico de las cuencas (protectores de las fuentes de agua y controladores del flujo superficial que ocasiona erosión e inundaciones).

El Plan debe ser un instrumento de acción eficiente, de la sociedad y el Estado, frente a los procesos sociales y económicos que durante décadas han ocasionado la reducción de los recursos hídricos, la destrucción de los bosques con potencial productivo y la afectación del desarrollo industrial, tecnológico y comercial del sector forestal. Del mismo modo, debe posibilitar y estimular la mayor participación posible de las comunidades locales en lo atinente a la conservación, fomento y manejo de las capacidades y cualidades de protección y/o producción de los recursos forestales del país. Las contribuciones específicas del Plan, unidas a las derivadas de otros planes del Ejecutivo Nacional inherentes a la conservación ambiental, la ordenación del territorio, el desarrollo regional y el desarrollo rural, agrícola, industrial y comercial, deben hacer posible, en su conjunto, un determinante y significativo impulso a la transformación de las realidades actuales del medio rural del país en armonia

con el ambiente, como resultado del esfuerzo mancomunado de múltiples instituciones públicas y privadas de la sociedad y el Estado.

El Plan ha sido formulado luego de un detenido análisis del entorno y de los antecedentes que han configurado al medio rural venezolano y al sector forestal en su estructura y funcionamiento actual, con los insumos obtenidos de la interacción entre los actores públicos y privados, que de una u otra manera tienen relación con el mismo. Con base en ese análisis y en los criterios de dirección del Ministerio de Planificación y Desarrollo, se definieron las políticas y estrategias que fundamentan el conjunto de acciones y los objetivos trazados para el período 2001 – 2007, correspondiente al Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación y como primer horizonte del Plan.

La meta es convertir al Sector Forestal Venezolano en una alternativa sustentable de la Economía Nacional, con efectos y resultados a corto, mediano y largo plazo, haciendo énfasis en que toda la actividad forestal debe estar signada por criterios de sustentabilidad en lo social, en lo económico y en lo ambiental, a objeto de contribuir efectivamente con la conservación y protección de los bosques, de las cuencas, de los recursos hídricos y edáficos y de la diversidad biológica, a la par que se cumplen los procesos productivos.

En este contexto, abrir una amplia senda para el crecimiento significa un *cambio cultural* de profundas connotaciones en la sociedad venezolana, sólo posible mediante el liderazgo mancomunado y el esfuerzo continuo de lo que se define como la “sociedad forestal venezolana”, integrada por todos los entes públicos y privados y las organizaciones y personas de la sociedad, conocedoras y conscientes de la importancia de los bosques y de las plantaciones forestales. Esta *sociedad forestal* debe asumir y hacer entender la urgencia de detener la acción destructiva de los bosques del país, que fue iniciada a mediados del siglo pasado y persiste como consecuencia del crecimiento poblacional y de la pobreza en el medio rural.

El cambio cultural implica, la transformación de la concepción del bosque como obstáculo, en la del bosque como oportunidad de desarrollo social y económico en su más amplia

acepción, combinando su diversidad biológica, sus recursos en maderas, alimentos, fibras y otros productos, sus valores y servicios ambientales y la ineludible necesidad de asegurar su permanencia en los diferentes paisajes de la geografía venezolana.

El Ministerio de Planificación y Desarrollo, el Ministerio del Ambiente y Recursos Naturales, el Ministerio de Agricultura y Tierras y el Ministerio de Producción y Comercio y la Corporación Venezolana de Guayana han unido sus esfuerzos para la concertación de este Plan, con el objeto de convertirlo en un instrumento de gestión que supere la simple expresión de su formulación, esto es, que por intermedio de la actuación de los diferentes organismos de la administración pública con él involucrados y de las organizaciones de la sociedad, gremios y asociaciones empresariales del sector, se mantenga un seguimiento coordinado del mismo, para corregir rumbos cuando sea necesario, para readaptarlo a nuevas situaciones cuando ellas aparezcan o para incorporar nuevos planteamientos, cuando ellos surjan. Desde luego, tal proceso se conducirá manteniendo la orientación del Estado como promotor del desarrollo del sector y no como simple contralor o interventor de la gestión de las actividades del sector privado.

El presente documento del Plan Nacional de Desarrollo Forestal se presenta en dos partes. La PARTE I está conformada por un análisis del *Ámbito Interno* del Sector Forestal Venezolano, que incluye: la evolución del medio rural, el desarrollo institucional, el manejo forestal del bosque natural, las plantaciones forestales, la industria y el comercio de productos forestales. Igualmente se presenta una visión del contexto internacional de los recursos forestales. Esta parte finaliza con el análisis FODA del Sector Forestal. La Parte II se inicia con la imagen-objetivo, donde se proyectan las potencialidades de desarrollo, planteando algunas metas ilustrativas de las posibilidades y oportunidades que ofrece la ampliación y fortalecimiento de la Economía Forestal del país y, finalmente, el cuerpo de *Políticas, Estrategias y Acciones*.

Plan del Hierro

Enmarcado dentro de las líneas generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación para el período 2001-2007 que establece como uno de sus objetivos, lograr un

desarrollo sostenido y diversificado, mediante el aumento y diversificación de la economía exportadora no petrolera, el Ministerio de Planificación y Desarrollo ha impulsado la formulación de Planes Sectoriales de Desarrollo que orientarán la gestión que, con esos propósitos, debe conducirse desde los diferentes sectores de la vida económica nacional.

Obedeciendo a esa pauta, el presente Plan Nacional Sectorial del Hierro y el Acero, está dirigido a orientar la gestión pública y privada , comprometidas con la consolidación, ampliación y desarrollo de la industria ferrominera y siderúrgica nacional y de las actividades productivas aguas abajo de la transformación metálica, que cumple la industria metalúrgica ferrosa. En el Plan se marca el papel del Estado como orientador y promotor de las actividades industriales que deben desarrollar el sector privado y las empresas del Estado comprometidas con el desarrollo del mismo.

El Plan ha sido formulado luego de un exhaustivo análisis del entorno y de las condiciones que configuran a las industrias del sector y a sus correspondientes mercados nacionales e internacionales. Con base en ese análisis y en los criterios de dirección del Ministerio de Planificación y Desarrollo, se definieron las políticas y estrategias que constituyen el fundamento de los objetivos trazados para el período 2001 – 2007, correspondiente al Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación.

Las políticas, estrategias, acciones y proyectos que integran el Plan, fueron producto de un extenso proceso de consultas con los gremios y asociaciones privadas que agrupan a las empresas de los sectores involucrados, de las propias empresas y de personalidades que han sido actoras en el proceso industrial de desarrollo del país. Así mismo, fueron consultados todos los organismos gubernamentales relacionados con el sector.

El Plan se ha formulado dentro de un ambiente de crisis general del sector que se ha caracterizado por la pronunciada caída de los precios internacionales del acero, con su correspondiente impacto en los precios del mineral de hierro y de los llamados insumos metálicos, esto es, chatarra, arrabio y hierro de reducción directa (HRD), y por la contracción en el consumo nacional de productos de acero, cuyo volumen ha mermado

como consecuencia de la menor actividad económica en los sectores consumidores de productos de acero.

La presencia combinada de la crisis internacional de precios del acero y de la referida contracción del consumo nacional, ha deprimido la economías del sector que integran la cadena productiva ferrominera, siderúrgica y de la metalúrgica ferrosa, de tal manera que sólo un esfuerzo comprometido y compartido de los sectores público y privado, involucrados en su desarrollo , puede garantizar la recuperación de la crisis del sector así como el crecimiento y expansión de las industrias comprometidas. El Plan Nacional Sectorial del Hierro y el Acero, resume y expresa ese propósito , de tal manera que en el 2007, año en que concluye su primer horizonte, se encontrará un sector totalmente recuperado y en expansión.

El Ministerio de Planificación y Desarrollo ha coordinado la elaboración de este Plan, con el objeto de convertirlo en un instrumento de gestión que supere la simple expresión de su formulación, esto es, que por intermedio de la actuación de los diferentes organismos de la administración pública con él involucrados y de los gremios y asociaciones empresariales que agrupan a las empresas del sector , se mantenga un seguimiento coordinado del mismo , para corregir rumbos cuando sea necesario, para readaptarlo a nuevas situaciones, cuando ellas aparezcan o para incorporar nuevos planteamientos, cuando ellos surjan. Desde luego, tal proceso se conducirá manteniendo la orientación del Estado como promotor del desarrollo del sector y no como contralor o interventor de la gestión de las actividades del sector privado.

Para un mejor conocimiento y uso del contenido del Plan Nacional Sectorial del Hierro y el Acero, los capítulos que lo integran han sido agrupados en dos partes:

En la primera parte: análisis del contexto, se han agrupado los capítulos I, II y III que integran, la definición de la cadena del acero y el análisis del entorno de las industrias ferrominera, siderúrgica y metalmecánica ferrosa, y están referidos al ámbito interno y al ámbito externo de las mismas.

Estos capítulos, contienen la información documental y estadística de esas industrias, actualizadas para el año 2000 y que constituyen la base analítica del Plan. En la misma se encontrará la presentación de los aspectos sobresalientes que configuran a esas industrias, esto es, las cifras económicas globales de capacidades, producción, consumo y ventas así como sus referencias comparativas con las industrias similares latinoamericanas y mundiales. Asimismo, se destaca la información parcial sobre las principales empresas industriales.

En la segunda parte, se han agrupado los capítulos IV, V, VI, VII y VIII referidos directamente a la dinámica del Plan que ofrecen las proyecciones de mercados, el análisis FODA del entorno, acompañados del cuerpo de políticas y del conjunto de estrategias, que constituyen la esencia del Plan, en cuanto a sus previsiones para el futuro. Finalmente se incorporan a esta parte el resumen, los proyectos y metas del Plan.

PREMISAS TRANSVERSALES DEL SNPP

Los "Enfoques Transversales" son constantes que atraviesan horizontalmente todas la iniciativas de cambio social que articula y promueve la estrategia de desarrollo sostenible a nivel local y que por deben permear e irrigar todos los enfoques metodológicos, los elementos estructurales, el marco conceptual, los principios, componentes, instrumentos y el flujo articulador del SNPP, antes descrito en forma y contenido.

❖ FORTALECIMIENTO DEL ESTADO DEL DERECHO:

Por Estado de Derecho se consideran los valores, las normas y las instituciones de naturaleza democrática, que a la vez que protegen la libertad de los hombres y mujeres, regulan la interacción humana, individual y colectiva, posibilitando el ejercicio pleno de la ley.

El Estado de Derecho debe de estar al alcance y a la vista del individuo, para lo cual se requiere que su normalidad e institucionalidad tenga plena expresión en los niveles locales y que exista la posibilidad real de que los ciudadanos participen en su defensa y promoción.

❖ PARTICIPACIÓN PROTAGÓNICA:

El proceso de cambio de paradigma democrático representativo por el de la participación protagónica implica el dimensionamiento de la acción participante de la gente en todos los ámbitos sociales. La viabilidad de este modelo democrático depende en grado sumo de la posibilidad que tengan los ciudadanos para: a) tener domino y control político sobre su entorno geográfico más inmediato, sea la comunidad, la parroquia, el barrio o el municipio; b) elegir y ser elegido libremente en representación de su localidad y/o su organización política; c) remover democráticamente a los malos gobernantes; d) revocar los mandatos que afecten los intereses comunes; y, e) participar de forma decida y protagónica en el proceso público de toma de decisiones que conciernen al desarrollo local, y nacional.

❖ SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL:

La sostenibilidad remite a la idea de la capacidad de vida de una acción o proceso a lo largo del tiempo. En la terminología de la política de desarrollo, la sostenibilidad ambiental es definida "como el proceso de aumento de la productividad de los recursos naturales, manteniendo la capacidad productiva de los ecosistemas" (WWF, Fondo Mundial para la Naturaleza, por sus siglas en inglés).

Según esta misma fuente, el valor pleno de este concepto se alcanza cuando se asocia con la sostenibilidad social (mejora de la calidad de vida de las personas, sin comprometer el bienestar de las futuras generaciones) y con la sostenibilidad económica (crecimiento del ingreso per cápita real y mejora de su distribución, contabilizando las pérdidas de bienestar por el efecto de la degradación de los recursos bioenergéticos).

El concepto de sostenibilidad ambiental adquiere en la escala del desarrollo local su mejor perspectiva de aplicación, pues ofrece posibilidades concretas de involucramiento directo de los individuos y comunidades en el ordenamiento del territorio y en la determinación de las mejores opciones para el uso, cuidado y conservación de los recursos naturales y la biodiversidad.

❖ PROMOCIÓN DE LA GENTE:

El progreso de la humanidad ha estado estrechamente relacionado con el desarrollo de los recursos humanos, en una doble dimensión: como proceso de capitalización cultural (tradiciones, normas, valores, cosmovisiones) y como proceso de educación formal y no-formal y aprendizaje tecnológico.

Invertir en esas dos dimensiones es una de las claves de la estrategia del desarrollo humano, que para los efectos tiene que hacer uso de todos los recursos a su alcance para cerrar las brechas entre las sociedades avanzadas y las menos desarrolladas y las diferencias

de oportunidad al interior de éstas últimas, comenzando por el uso masivo del conocimiento y la información en beneficio de todos los miembros de la sociedad.

- **IGUALDAD CULTURAL:**

El problema cultural –discriminación y marginación por diferencias en la cultura, en la etnia, en la lengua y los valores- siempre ha estado latente en nuestras sociedades latinoamericanas, pero en esta era de cambios, existen mejores condiciones que en el pasado para hacer respetar los valores de las sociedades multiétnicas y pluriculturales.

- **IGUALDAD DE GÉNERO:**

La igualdad de oportunidades, la potenciación de las personas y el acceso a los servicios sociales básicos, pasa necesariamente por el reconocimiento de la igualdad en los derechos entre la mujer y el hombre y la decisión de combatir la discriminación basada en el sexo.

Los estudios sobre el tema arrojan como resultado que: “En ninguna sociedad las mujeres disfrutan de las mismas oportunidades que los hombres y que el desarrollo humano está en serio peligro cuando no se incorpora en él la condición de la mujer” (PNUD, informe sobre Desarrollo Humano, 1995).

De lo anterior, el concepto de igualdad de a condición de la mujer adquiere particular connotación en el sentido de acelerar el progreso de la mujer, tanto en el acceso a los servicios de educación y salud como en el campo de las oportunidades políticas y económicas; en el reconocimiento del status jurídico de la mujer como ciudadana; en la valorización del trabajo femenino; y en la reducción de la violencia contra la mujer.

DIMENSIONES DEL SNPP

Contrario a la idea postulada por la planificación tradicional sobre la existencia de un Sistema Nacional de Planificación controlable, lineal, cerrado y manipulable, en la nueva concepción del Sistema Nacional de Planificación Participativo (SNPP), aún los pequeños cambios producen resultados inesperados e impredecibles. Por ello, este nuevo marco conceptual reconoce tres enunciados básicos, a saber:

1.- Las interconexiones en redes de participación y articulación:

Bajo esta óptica, el SNPP se define en términos de múltiples patrones de interconexión entre sus diversos componentes. Esto contrasta con la tradicional representación de una estructura de mando único donde la jerarquía, el control, el centralismo y la burocracia son endémicos. En la medida en que las comunidades organizadas, los sujetos sociales, y los equipos de trabajo multifuncionales e interinstitucionales sustituyen las tradicionales estructuras organizacionales que privilegian la especialización funcional, ellas introducen, deliberadamente, complejidad y diversidad en sus estructuras y procesos.

Los patrones de interconexión, o el trabajo en redes reduce las barreras de entrada al SNPP por parte de los actores sociales tradicionalmente excluidos del proceso de toma de decisiones, al tiempo que abarata el acceso de información en tiempo real, cerrando la brecha entre quienes la tienen y la necesitan, y finalmente viabiliza las propuestas que emerjan del proceso de negociación.

2.- El enfoque holístico:

A partir de este concepto, el SNPP se concibe como la consecuencia de la interacción entre los componentes del sistema y no está determinado o codificado por un grupo privilegiado de actores. Lo cual favorece la creación de estructuras y condiciones que permitan la emergencia de nuevos arreglos interinstitucionales en lugar de la arbitraria e ineficaz imposición desde arriba. Ampliando la epidermis de contacto entre actores, los patrones

funcionales se crearán a partir de interconexiones flexibles y fluctuaciones periódicas en los objetivos y metas desempeñados.

Este enfoque se sintetiza metodológicamente de la manera siguiente:

- No optimiza, sino procura soluciones alternas que son aceptables en distintas dimensiones.
- Reduce la demanda de datos a través de una mayor integración de la data y el uso de juicios valorativos.
- Se hace transparente con la esperanza de clarificar los términos del conflicto.
- Conceptualiza a las personas como sujetos activos.
- Facilita la participación para que se logre una planificación de abajo hacia arriba.
- Acepta la incertidumbre y mantiene abierta las opciones para una resolución posterior.

3.- La iteración y lo emergente:

Un orden coherente emerge en el nuevo SPPP como consecuencia de ciclos de recursividad. Una conducta social, definida por reglas, atribuciones y prácticas establecidas, es repetida muchas veces y termina solidificándose como un sistema complejo, a pesar e las intenciones preliminares de un actor. La continua y ardua búsqueda de una respuesta "correcta" a los problemas que se confrontan, obviando la interacción, es particularmente nociva; en circunstancias complejas y pocas claras, la metodología causa – efecto puede ser, además de ineficaz, peligrosa. En este sentido, se argumenta que en los problemas que enfrenta la planificación, y en una acepción más amplia los problemas sociales, la distancia temporal y espacial que separa a los efectos de sus causas son insalvables. La adopción de patrones cíclicos de acción y reflexión, probando nuevas soluciones y evaluando sus resultados parciales puede ser más provechosa, porque descansa en la conjunción simultánea y complementaria de dos procesos analíticos: ***lo divergente***, que estimula la generación creativa de alternativas y provee un contexto más denso y fértil para ubicar el problema; y ***lo convergente*** que reenfoca continuamente el problema hasta garantizar una información exhaustiva y detallada. En otras palabras, mientras el primero amplía el

espacio perceptivo del decisor el segundo lo precisa. Al apoyarse en la pluralidad y alternancia, el análisis divergente privilegia el proceso de construcción de viabilidad al interior de la red de actores. Por el contrario, el pensamiento convergente estimula, una vez viabilizada la propuesta, una negociación plena de responsabilidades y recursos al interior del SNPP y su adecuado seguimiento.

LAS DIMENSIONES DEL SNPP:

El nuevo esquema conceptual y operativo de Venezuela, definido a partir de la expedición de la Constitución Bolivariana de Venezuela en 1999, recoge la voluntad expresada por las diferentes administraciones durante décadas de poseer una organización que permita articularse alrededor de temas estratégicos de desarrollo del país, entre los cuales se contempla la planificación.

Como desarrollo de esta mandato constitucional, en 2001 se expide la Ley Orgánica de Planificación, la cual define los instrumentos, responsabilidades y competencias de cada uno de los actores vinculados a la planificación del país, conformando así el Sistema Nacional de Planificación.

De acuerdo a la Ley de Planificación, el Sistema, está concebido bajo tres dimensiones, que articuladas llevan a alcanzar los objetivos del plan de desarrollo. Una es, la *institucional*, orientada a la coordinación de los organismos del gobierno nacional alrededor del plan de desarrollo, para lo cual se han definido dos instrumentos básicos, el Plan Nacional de Desarrollo Institucional y el Plan Operativo Anual Nacional (POAN) los cuales definen acciones concretas de los organismos para el desarrollo de su misión organizacional y su rol en pro del plan de desarrollo.

La dimensión *sectorial*, define el rol y desarrollo esperado de los diferentes sectores que conforman la economía, articulándolos a los escenarios económicos definidos en el plan,

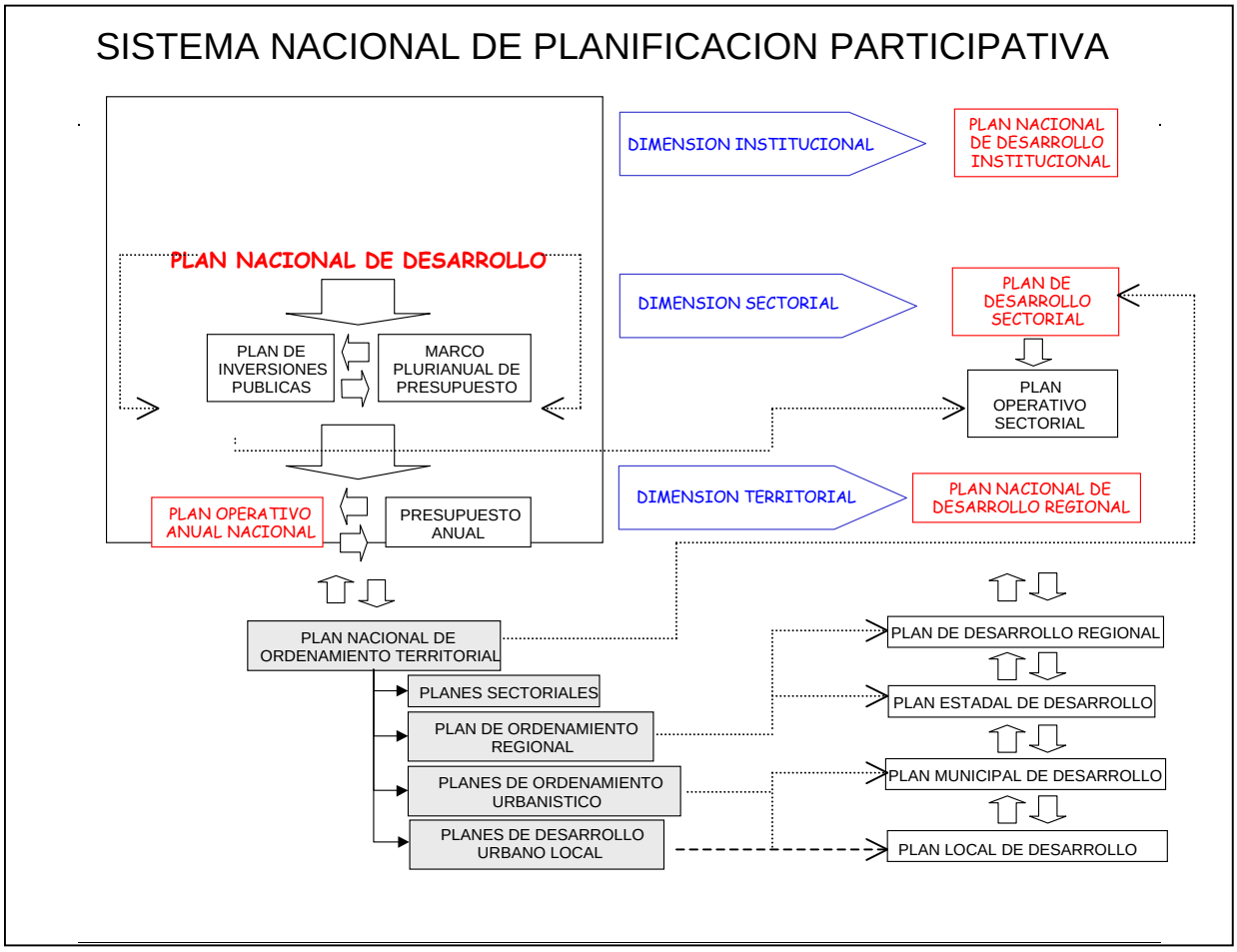
para lo que el Plan Nacional de Desarrollo Sectorial, sirve como instrumento, orientado a los planes de desarrollo de cada sector y los planes de ordenamiento sectorial.

La tercera dimensión o *territorial*, permite en un ambiente de descentralización política y administrativa, definir el rol y las coordinaciones que cada uno de los niveles de planificación (El sistema considera como niveles de planificación el nacional, regional, estadal y municipal) deben tener para promover el desarrollo del territorio que unidos con otros territorios permitan una sinergia que apalanque el desarrollo del país.

La 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 regionales y urbanísticos, que son coordinados por las corporaciones de desarrollo regional, los consejos estadales de planificación y los consejos locales de planificación.

En concordancia con el mandato constitucional que establece la participación protagónica de la población en los asuntos públicos, en 2002 se expide la Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública, la cual define los instrumentos, responsabilidades y competencias de cada uno de los actores sociales desde la base vinculados a la planificación del país.

De forma gráfica, el Sistema Nacional de Planificación derivado de la Ley Orgánica de Planificación y la Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública pudiera sintetizarse de la siguiente manera:


SISTEMA NACIONAL DE PLANIFICACION PARTICIPATIVA
PLAN NACIONAL DE DESARROLLO
PLAN DE INVERSIONES PUBLICAS
MARCO PLURIANUAL DE PRESUPUESTO
PLAN OPERATIVO ANUAL NACIONAL
PRESUPUESTO ANUAL
DIMENSION INSTITUCIONAL
PLAN NACIONAL DE DESARROLLO INSTITUCIONAL
DIMENSION SECTORIAL
PLAN DE DESARROLLO SECTORIAL
PLAN OPERATIVO SECTORIAL
DIMENSION TERRITORIAL
PLAN NACIONAL DE DESARROLLO REGIONAL
PLAN NACIONAL DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL
PLANES SECTORIALES
PLAN DE ORDENAMIENTO REGIONAL
PLANES DE ORDENAMIENTO URBANISTICO
PLANES DE DESARROLLO URBANO LOCAL
PLAN DE DESARROLLO REGIONAL
PLAN ESTADAL DE DESARROLLO
PLAN MUNICIPAL DE DESARROLLO
PLAN LOCAL DE DESARROLLO

COMPONENTES DEL SNPP

Los componentes del SNPP son subsistemas del mismo que permiten orientar las acciones de cada una de las partes hacia los objetivos comunes de eficiencia, eficacia y efectividad de las planes, programas y proyectos de desarrollo en todos los ámbitos territoriales sobre los cuales se intervenga; éstos son:

A. **Territorial.** Correspondiéndole la consideración del proceso de descentralización del país, por lo que el sistema deberá contemplar su articulación con cada uno de los niveles de gobierno y de planificación. En desarrollo de este componente, el SNPP debe ser visualizado como un apoyo al desarrollo del proceso de descentralización, toda vez que busca fortalecer las capacidades de los gobiernos territoriales en pro de asumir sus competencias, de igual modo el sistema apoya las expresiones de organización social dinamizadas en los espacios del cogobierno territorial, en el amplio sentido de la participación protagónica.

B. **Sistemas.** Correspondiéndole el manejo de la información de los recursos, necesidades y potencialidades de cada ámbito territorial, cuya expresión de identidad básica la constituyen las poligonales geo socioculturales, para apoyar la toma de decisiones en cada uno de los niveles de acuerdo a su competencia. Este componente se debe guiar por los principios de oportunidad, veracidad y efectividad.

C. **Institucional y Social**. Correspondiéndole la definición de los medios y procesos requeridos para garantizar la coordinación de las organizaciones relacionadas con el sistema, y con el normal manejo de la información y elaboración de los productos del sistema. Es el componente que asegura la articulación institucional y social de sistema.

D. Metodológico. Correspondiéndole el diseño de instrumentos y medios actualizados que permitan orientar la programación, manejo y gerencia de los planes, programas y proyectos, así como las inversiones publicas, orientándolos hacia los objetivos de desarrollo esperados con la misma. Este componente vela por la creación pertinente de instrumentos de apoyo, adecuados a los diferentes momentos y necesidades que se presenten a lo largo del ciclo de desarrollo del SNPP, consecuentes con las características de la dimensión territorial cultural y social donde se operativice el sistema, tendiente a garantizar la calidad, confiabilidad y oportunidad de la información que se maneje.

E. Pedagógico. Dirigido a fortalecer la cultura del proyecto y gestión integral de los planes, programas y proyectos, así como las inversiones publicas en el país. Para el desarrollo de este componente, se debe definir una estrategia de capacitación dirigida a los funcionarios de la administración publica y a los diversos actores sociales que intervengan en los procesos de planificación del desarrollo local, municipal, estadal, regional y nacional, la cual deberá comprender todos los temas relacionados con la formulación de proyectos, el manejo de las inversiones, consideraciones para la selección de alternativas, el marco normativo y legal, las formas y fuentes de financiamiento, los procesos de contraloría social, las expresiones de participación ciudadana, entre otros. La estrategia que se diseñe, deberá ser sostenible en el largo plazo.

La articulación de los componentes antes descritos que le SNPP alcance los productos diseñados por el mismo y por ende los objetivos esperados para tal. Dentro del diagrama sistémico (Insumo, Proceso, Producto), los componentes del sistema constituyen la base sobre el cual se apoya la dinámica generadora de sinergia.

SISTEMA NACIONAL DE PLANIFICACIÓN PARTICIPATIVA
INSUMOS
1. Programas y Proyectos de Inversión
2. Mapa de Necesidades
3. Misiones institucionales
4. Planes de desarrollo
5. Informes de gestión
6. Ejecución presupuestal
7. Participación Protagónica
8. Veeduría ciudadana
9. Políticas económicas y sociales
10. Modelo de Desarrollo Nacional
SISTEMA NACIONAL DE PLANIFICACIÓN PARTICIPATIVA
PRODUCTOS
1. Planes: Nacional de Desarrollo, Operativo Anual Nacional, Nacional de Desarrollo Regional, Nacional de Desarrollo Sectorial, Nacional de Desarrollo Institucional, Desarrollo Estadal, Desarrollo Municipal, Desarrollo Poligonal Geo Sociocultural
2. Seguimiento y Evaluación los planes
3. Ejecución de las inversiones en el presupuesto y el marco plurianual de presupuesto en el área de inversiones
COMPONENTES
A. Territorial
C. Institucional y Social
B. Sistemas
D. Metodológico
E. Pedagógico

LOS ELEMENTOS ESTRUCTURALES DEL SNPP:

Constituyen elementos estructurales del Sistema Nacional de Planificación Participativa (SNPP) los cuales se armonizan en distintos momentos y transversalmente son complementarios:

- El Ministerio de Planificación y Desarrollo (MPD)
- La Asamblea Nacional de Planificación Pública
- Las instancias de coordinación nacional, regional, estadal, municipal, y local del SNPP
- Los órganos descentralizados de la Administración Pública
- Las Corporaciones de Desarrollo
- Las Gobernaciones de Estado
- Las Alcaldías, sus salas técnicas
- Las asambleas de ciudadanos.
- Los Consejos Locales de Planificación Pública (CLPP), los Consejos Parroquiales de Planificación Pública, los Concejos Estadales de Planificación, y el Consejo Federal de Gobierno.
- Las instancias de Economía Social, producción societaria de carácter solidario, las Comunidades Autogestionarias de Base (CAB) como expresiones del nuevo modelo económico asociativo y de reparto igualitario de los excedentes.
- Las instancias de articulación de las iniciativas locales a través de las redes socioculturales, las Redes económicas Autogestionarias.
- Los órganos de promoción del progreso fundadas en zonas de **eco desarrollo local sostenible** como camino para la superación de la concepción desarrollista.
- Un nuevo sistema financiero, de garantías y para el acceso a financiamiento de proyectos de interés local, que esté en correspondencia con la perspectiva geocultural de desarrollo asumida.
- El diálogo horizontal para la elaboración de políticas públicas como método de trabajo y planificación participativa de base.
- El modelo de gestión de pirámide invertida que restituya la acción del Estado al servicio de las grandes mayorías.

LA ASAMBLEA NACIONAL DE PLANIFICACIÓN PÚBLICA (ANPP)

La ANPP constituye el espacio de mediación y dialogo entre las distintas instancias de planificación (Nacional, Regional, Estadal, Municipal, Parroquial y Local); a través de la ANPP se legitiman los diversos planes de desarrollo formulados de abajo hacia arriba por los diversos actores sociales del país, bajo la rectoría permanente del MPD. Su conformación está dada por la multiplicidad de agentes sociales que representan a las distintas instancias vinculadas a la planificación, lo cual configura el referente propicio para generar el consenso y la armonía necesaria en materia de desarrollo nacional y necesidades estratégicas, a partir de un enfoque holístico que reconoce la interdependencia entre las diversas especificidades locales con su entorno geo sociocultural, y éste a su vez con el todo integrador de la nación.

En este sentido, la conformación aproximada de la Asamblea Nacional de Planificación Pública es de 450 representantes, estructurada de la manera siguiente:

- El presidente de la república.
- Todos los miembros del Consejo de Ministros. En total 18 representantes.
- Todos los miembros del Consejo Federal de Gobierno. En total 30 representantes aproximadamente.
- Un representante por cada uno de los Consejos Estadales de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas, distinto de su presidente. En Total veintitrés representantes (23).
- Un representante electo por cada uno de los CLPP, distinto de su presidente. En total trescientos treinta y cinco representantes (335).
- Un representante por cada una de las corporaciones de desarrollo regional. En total siete representantes (7).
- Un representante de la Asociación de Alcaldes de cada uno de los estados y la gran Caracas. En total veinticuatro representantes (24).

- Cinco (5) representantes de la Comisión de Presupuesto y Finanzas de la Asamblea Nacional.
- Cinco (5) representantes del Ministerio de Planificación y Desarrollo.
- Dos (2) representantes de la Coordinación Nacional del SNPP.

CONFORMACIÓN DE LA ANPP			
ÁMBITO	GOBIERNO	COGOBIERNO	PODER LEGISLATIVO
Nacional	**Presidente (1) Vicepresidente (1) Consejo de Ministros (18) MPD (5) Coordinación Nacional del SNPP (2)**	**CFG (30)**	**Comisión Presupuesto y Finanzas AN (5)**
	ASAMBLEA NACIONAL DE PLANIFICACIÓN PÚBLICA ANPP (450)		
Regional	**Corporaciones de Desarrollo Regional (7)**		
Estadal	**Gobernadores (23)**	**CEPCPP (23)**	
Municipal	**Asociación de Alcaldes por Estados (23)**	**CLPP (335)**	

La ANPP está presidida por el Presidente de la República y Coordinada por el Vicepresidente Ejecutivo de La República en representación del CFG, y el Ministro de Planificación y Desarrollo en representación del SNPP.

La ANPP sesiona dos veces al año durante una semana en cada oportunidad. La primera sesión del año persigue como objetivo fundamental la armonización de las políticas de desarrollo nacional, en torno a los Planes Sectoriales y de Desarrollo Nacional, Regional, Estadal y Municipal. La segunda sesión del año persigue primariamente la generación del consenso alrededor del Plan Operativo Anual Nacional, la Ley del Presupuesto de la Nación, y el Plan Nacional de Inversiones Públicas.

Entre cada una de las sesiones de la ANPP funcionan las siguientes comisiones:

- Comisión permanente: encargada de recibir y direccionar las diversas solicitudes ciudadanas vinculadas con proyectos de inversión, en todo el ámbito nacional. De igual modo esta comisión prepara y organiza las sesiones anuales de la ANPP.
- Comisión de Control y Seguimiento: en coordinación con los entes de financiamiento, las salas técnicas de las gobernaciones, alcaldías, y los CLPP, verifica el status de los

diversos proyectos de inversión, y coadyuva en la resolución de eventuales situaciones problemáticas.

- Comisión de Inversión, Presupuesto y Financiamiento: evalúa la compatibilización y armonización de los planes de inversión local con los planes nacionales, regionales, estadales y municipales, en concordancia con las fuentes de financiamiento y la disponibilidad presupuestaria.
- Comisión de Relaciones Interinstitucionales: la cual viabiliza la articulación institucional y social así como el foro social en el marco del SNPP.
- Comisión de Sistema de Información: coordina con el Instituto Nacional de Estadísticas INE, y las Salas Técnicas de los CLPP los formatos de la data documnetal y primaria que constituye la plataforma de información del Sistema Nacional de Información (SIN).
- Comisión Ejecutiva: representación institucional de la ANPP.

La Coordinación Nacional del SNPP, el MPD, las Corporaciones de Desarrollo Regional, los CEPCPP, y los CLPP interactúan de manera permanente para el logro de un auténtico consenso proactivo en la planificación de las políticas públicas, mediante un comité integral de seguimiento de los planes, programas y proyectos de desarrollo.

ADSCRIPCIÓN DEL SNPP

El SNPP está adscrito al despacho del Viceministro de Planificación de Desarrollo Regional y lo componen todos los órganos de la administración pública del orden nacional, estadal y municipal, relacionados la planificación del desarrollo y con el manejo de las inversiones públicas.

La responsabilidad de cada uno de los órganos de la administración pública en el Sistema Nacional de Planificación Participativa se definirán de acuerdo a sus competencias sectoriales, territoriales y temporales en el manejo de los programas y proyectos.

Son competencias especiales del Ministerio de Planificación y Desarrollo en pro del desarrollo y operación del sistema, las siguientes:

- ✓ Coordinar y facilitar el diseño, instrumentación, operación y mantenimiento del Sistema Nacional de Planificación Participativa, sin perjuicio de la competencia de cada uno de los órganos y entes de la administración publica.

- ✓ Consolidar y mantener actualizada la información de la programación y comportamiento de los programas y proyectos vinculados a la planificación del desarrollo local, Municipal, estadal, regional y nacional.

- ✓ Consolidar y mantener actualizada la información de la programación y comportamiento de los programas y proyectos de inversión pública que se realicen en el territorio nacional.

- ✓ Definir los lineamientos, directrices, metodologías y procedimientos para la elaboración de los informes considerados en el Sistema Nacional de Planificación Participativa.

- ✓ Ofrecer los medios y espacios necesarios para garantizar la integración de los órganos y entes, cuando se requiera del concurso de éstos en la formulación, ejecución y operación de los programas y proyectos de inversión, hasta el momento de alcanzar los objetivos de desarrollo esperados.

- ✓ Articular entre si al El Sistema Nacional de Planificación Participativo, El Sistema Nacional de Inversiones Públicas, El Sistema Presupuestario Nacional, El Sistema de Crédito Público y El Sistema de Control Interno.

- ✓ Apoyar a las gobernaciones y alcaldías en las decisiones correspondientes a la asignación, manejo y gerencia de los recursos de inversión publica, así como el la elaboración de los planes de desarrollo correspondiente.

En pro del cumplimiento de las anteriores competencias especiales, el despacho del Viceministro de Planificación y Desarrollo Regional del Ministerio de Planificación y Desarrollo, expedirá anualmente las normas internas que aplicarán en la programación de las inversiones del año siguiente, así como la definición y operación de los productos del sistema para cada año.

Serán competencias especiales de las Corporaciones Regionales de Desarrollo en pro del desarrollo y operación del sistema, las siguientes:

- ✓ Formular los Planes de Desarrollo Regionales

- ✓ Servir de soporte a las Gobernaciones, Alcaldías, y las organizaciones sociales en el área geográficas que les corresponda para coordinar la planificación, estudios básicos, promoción, formulación y evaluación de programas y/o proyectos de inversión y el respectivo plan de Desarrollo de los Estados y Municipios.

Será competencia especial del Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales en pro del desarrollo y operación del sistema. Emitir las directrices para evaluar la sostenibilidad ambiental de los programas y proyectos.

Las oficinas de planificación de los Estados y Municipios o quienes hagan sus veces serán las responsables de la operación del Sistema Nacional de Planificación Participativa al interior de su área de influencia, para lo cual pondrán en funcionamiento sistemas territoriales de inversiones públicas, siguiendo los lineamientos que para esos casos defina el Ministerio de Planificación y Desarrollo.

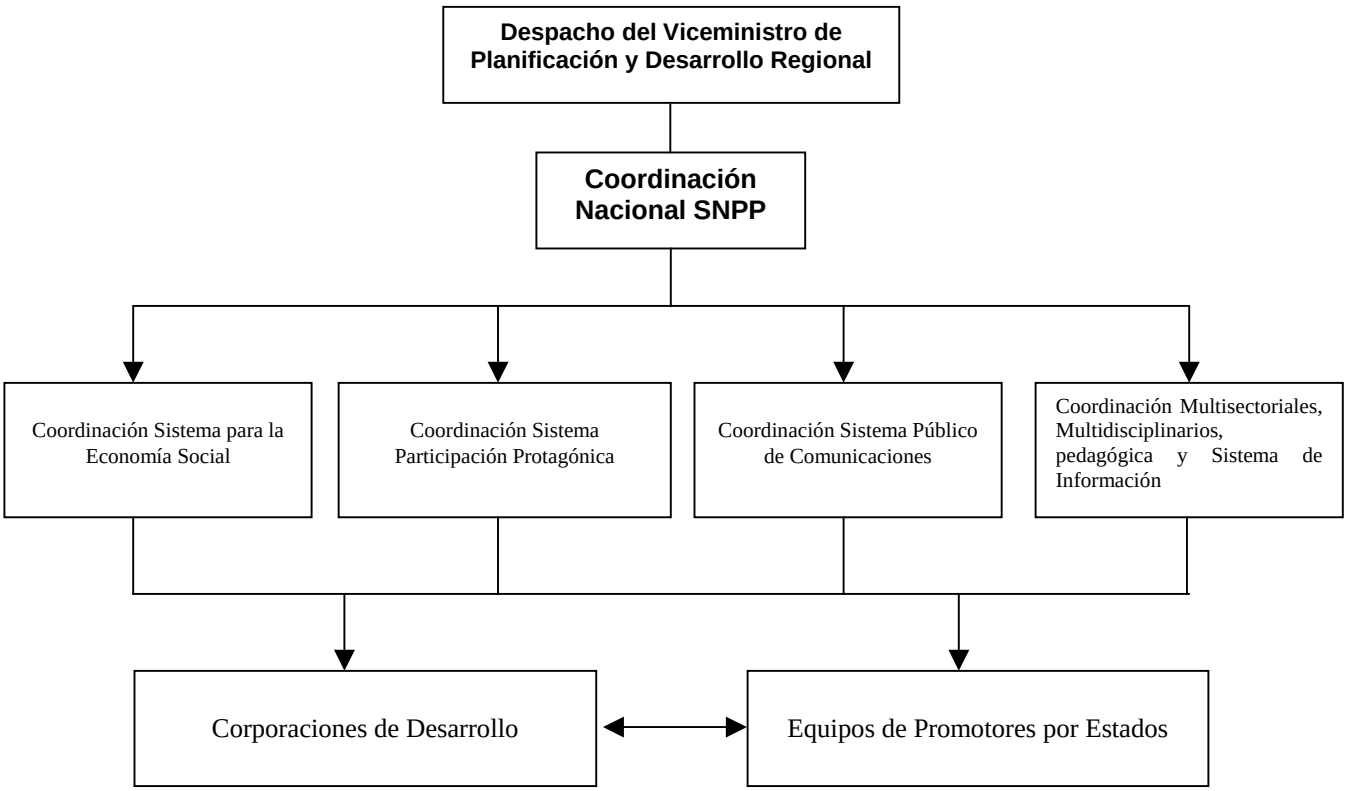
Es indispensable a estas alturas, no solamente situar los puntos positivos o de estrangulamiento tanto burocrático como direccional que puedan existir y que han impedido darle a MPD el verdadero papel rector del desarrollo nacional que le corresponde.

Es fundamental dar un paso adelante y entender, que una vez logrados los primeros productos en cuanto al diseño general de los sistemas y planes de desarrollo, inversión y seguimiento, y teniendo ya una experiencia importante al respecto, el reto del MPD hoy en día es de conjugar todos los elementos indispensables (visión de país, concepción de la planificación, modelos de gestión, direccionalidad de ella, estructuración institucional, pertinencia de los sujetos de dirección para los nuevos retos) para que todas estas premisas realmente lleguen a tierra, bajen a la escala local, y se conviertan en premisa permanente de acción tanto de las instituciones de estado como de las redes y movimientos sociales dentro de la infinidad de vetas que actualmente han comenzado a generar en interacción como los gobiernos locales, las instituciones autónomas y el gobierno nacional.

Por otro lado, nos encontramos con la necesidad de abrir nuevos campos de trabajo que puedan responder a varios puntos que nos parecen fundamentales: Primeramente el desarrollo de la economía social como espacio central del modelo de desarrollo. Segundo: la apertura de una estrategia comunicacional que siga abriendo campos alternativos en este ámbito tan estratégico del desarrollo alternativo, pero además, facilite la tarea indispensable

de hacer viable el develamiento de la información y la discusión de Estado y ponerla en manos de la ciudadanía. Tercero: emprender un trabajo de coordinación continua y efectiva de montaje del sistema participativo de planificación a través del desarrollo de los Consejos Locales de Planificación y las Asambleas de Ciudadanos. Cuarto: la apertura de nuevos espacios de debate y articulación de esfuerzos multidisciplinarios y multisectoriales que permitan integrar visiones de desarrollo, acelerar todos los esfuerzos institucionales que actualmente se adelantan, y concretar proyectos específicos que nos permitan emprender experiencias donde se visualice con claridad la forma y el contenido de la sociedad que se requiere construir.

Se requiere entonces estructurar un conjunto de políticas dentro del MPD a fin de insertar el SNPP dentro de su estructura administrativa. Como tal, se prevé la creación de una coordinación nacional del SNPP, la cual atienda las cuatro líneas de acción antes referida. Ésta coordinación estará adscrita al despacho del viceministro de planificación y desarrollo regional del MPD. El organigrama de la misma se presenta a continuación.



En el reglamento de funcionamiento de cada dependencia se delimitarán las funciones de cada componente que integra el organigrama anterior. En todo caso, las líneas de acción de cada coordinación se desglosan a continuación.

SISTEMA PARA LA ECONOMÍA SOCIAL

Líneas de acción:

- Integración de diferentes elementos para el desarrollo de un Sistema de Economía Social en un documento base: La Nueva Ratio Productiva
- Inicio de la sustentación del sistema de economía social mediante investigación aplicada en las áreas: Sistémica, Jurídica, Pedagógica y Comunicacional.
- Introducción de la temática de la Economía Social en las discusiones con el Banco Mundial, muy particularmente el desarrollo de una Constituyente autogestionaria, la creación de los fondos autogestionarios y los bancos de conocimientos, semillas y equipos.
- inicio del levantamiento de información, hacia un mapeo estratégico de las organizaciones, experiencias productivas y potencialidades existentes.

Hacia donde debe apuntar las acciones en materia de economía social dentro del SNPP:

Con el concreto objetivo de desarrollar todo un sistema para la economía social, para un fluido desenvolvimiento de las iniciativas comunitarias, debemos apuntar a constituir las Comunidades Autogestionarias de Base (CAB), experiencias cuya integralidad de iniciativas conjugadas hacia la autonomía, implican el funcionamiento de redes para la producción, distribución, circulación y consumo (RESA). Dicho proceso implica la organización de los propios consumidores, por un lado, como garantía del intercambio y por otro como formas de contraloría social, incidiendo sobre la calidad, precios y variedad de productos.

Es necesario igualmente, continuar la construcción de un marco jurídico más acorde y específico para el desarrollo de este tercer sector económico, donde se reconozcan sus particularidades y especificidades. Paralelamente, para la facilitación de los procesos de financiamiento y fortalecimiento de las diversas experiencias de economía social, es factor fundamental la implementación de un conjunto de orientaciones presentadas, en los artículos 70, 118, 184 y 308 de nuestra Constitución Nacional, que se complementan con las directrices emanadas en el Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001 – 2007.

A este respecto, se debe continuar el desarrollo de las propuestas correspondientes para la creación de los Fondos Autogestionarios y de los Bancos de Valor de Uso, las cuales incluso fueron presentadas ante la Misión del Banco Mundial, como elementos fundamentales para el Sistema de Economía Social. De mismo modo, desarrollar la segunda etapa de impulso a las experiencias piloto, mediante acompañamiento y apoyo financiero a los proyectos planteadas por estas comunidades.

Finalmente, el desarrollo de una *constituyente autogestionaria*, expresión de la participación protagónica de la nación venezolana en búsqueda de incorporar a la estructura final del Sistema de Economía Social, las experiencias, expectativas y potencialidades de la población.

SISTEMA PÚBLICO DE COMUNICACIONES

Es necesario el establecimiento de nuevos modos de comunicación social; un desarrollo nacional alternativo implica una comunicación alternativa que le es consustancial; o podríamos decir también, inversamente y parafraseando a Kaplún: “definir que comunicación queremos equivale a definir que tipo de sociedad queremos”, es decir, perfilar las líneas generales de una comunicación social para la Venezuela bolivariana.

Los objetivos derivados de este sistema son:

1.- Apoyar la conformación de un sistema público de comunicaciones con especial énfasis en las comunicaciones no privadas ni estatales.
2.- Establecimiento de un sistema de información que permita el uso efectivo de información relevante para la toma de decisiones tanto en el ámbito estatal como en el de la participación popular y ciudadana.
3.- Democratizar el acceso a la información de planes, proyectos y recursos del Estado.
4.- Ampliar el espectro de informaciones producidas por los actores sociales. Haciendo un especial énfasis en la difusión de procesos de construcción de nuevos modelos de producción, participación y comunicación popular.
5.- Democratizar el acceso a los medios tradicionales de comunicación, públicos y privados.
6.- Impulsar nuevas experiencias de comunicación comunitaria, libre y alternativa.
7.- Integrar nuevos actores y/o voceros sociales, que permitan una democratización de los discursos socialmente hegemónicos.

Líneas de acción a emprender:

Se precisa dividir el proceso de discusión y planificación para la conformación del sistema público de comunicaciones en varias fases o momentos:

Momento 1	**Momento 2**	**Momento 3**
Develar la información	Reinterpretrar - reorientar	Integrar-momento de la gente.
Qué tenemos, con qué y con quién contamos, quienes y qué se produce para informar, a quién informa, cuáles son sus canales o medios, etc.	La actividad planificadora, sus paradigmas, mitos, etc.	Planes, programas, proyectos, y actores (institucionales y sociales) en función de la perspectiva autogestionarias.

Fase de diagnostico:

1.- Mapeo de la producción y difusión del MPD para conocer qué, cómo, por dónde y para quién se produce la información.
2.- Sistematización de los componentes comunicacionales del MPD (Misión, Visión, Objetivos, paradigma) que facilite la articulación e integración con otras instituciones y los movimientos sociales.
3.- Mapeo de medios de comunicación existentes (estatales, privados, comunitarios, libres, alternativos)
4.- Mapeo de las normas y leyes que regulan el ejercicio de la comunicación (desde leyes de prensa, radiodifusión, contenidos, telecomunicaciones, hasta ordenanzas sobre el uso de paredes públicas y privadas, en el caso de los murales)
5.- Mapeo de los actores sociales vinculados a procesos de comunicación social, incluyendo sus nexos organizativos, políticos, con sectores productivos, económicos, comunitarios, etc.
6.- Mapeo de las principales fuentes de recursos o posibles inversiones para los sectores antes mencionados.

Fase de diálogo y discusión:

1.- Encuentros y reuniones con los diversos actores involucrados en procesos de comunicación, financiamiento y promulgación de leyes, normas y reglamentos.
2.- Conformación de un plan o proyecto, lo más amplio posible, conjunto con los actores participantes de la discusión, que apunte hacia el logro de los objetivos arriba planteados.
3.- Establecer mecanismos de sinergia entre los diversos medios y modos de comunicación.

Hacia donde debe ir el sistema:

A la constitución del espacio público, de sus condiciones de posibilidades y viabilidades. Se trata entonces, de comenzar a conformar los pilares básicos de un sistema público de comunicaciones que siente las bases para una comunicación democrática, dialógica y

horizontal. Por sistema público de comunicaciones entendemos el conjunto de actores, medios de comunicación, políticas, planes y programas públicos y privados que establecen los principios y normas, organización, acción, control, evaluación y corrección de los procesos y modos de comunicación existentes socialmente, dentro de un determinado modelo de desarrollo económico y social, que nos permitan ir perfilando y consolidando esos nuevos modos de comunicación que el proceso bolivariano ha hecho emerger; se trata, de garantizar la sólida conformación de espacios y medios para la democratización del poder y la construcción del nuevo modelo de desarrollo.

El horizonte fundamental es la promoción de nuevos modos de comunicación social, en el cual la comunicación deje de ser usada como mercancía y vuelva a convertirse en la humana facultad de intercambiarse afectos, deseos, conocimientos. Una comunicación que sea expresión de la multitud, de la diversidad, de la libertad.

SISTEMA DE PARTICIPACIÓN PROTAGÓNICA

La construcción del Poder Ciudadano en el marco del articulado constitucional que lo consagra, la participación ciudadana a través la democracia directa, la Asamblea de Ciudadanos Comunal o Parroquial como espacio de participación directa de las comunidades organizadas generador de planes, programas, proyectos y políticas y los CLPP como instancias de descentralización, desconcentración de co-gobierno y consenso, decisorias sobre la ejecución y planificación del presupuesto municipal (Artículos de la CBRV: 62,70, 182 y 184), son los referentes que dan lugar al sistema de participación protagónica.

En este sentido, la instrumentación de los CLPP se genera a través de un proceso permanente en tanto a su consolidación y desarrollo, que no acaba hasta lograr una cultura de participación y ejercicio de la soberanía del ciudadanos y de co-gobierno.

Requerimiento para la efectiva participación protagónica:

- Fortalecer la participación en la Asamblea de ciudadanos y de las Redes sociales.
- Desarrollar los saberes y procesos que nos permitan cualificar a los ciudadanos en materia de Planificación Municipal, Estadal y Nacional.
- Hacer acompañamiento, evaluación y seguimiento a la conformación transparente de los CLPP y Asamblea de ciudadanos.
- Democratizar la información en cuanto a la Asamblea de Ciudadanos, CLPP y Sistemas de Financiamiento de los Planes, Programas y Proyectos de orden municipal.
- Fortalecer las Asambleas de ciudadanos en materia de contraloría social del proceso de instrumentación de los CLPP y ejecución de funciones.

Objetivos específicos de acción:

- Levantamiento de diagnóstico pertinente y contextual de las necesidades, sueños, potencialidades físicas y culturales, de tradiciones, experiencias y nuevos conocimientos. Mapa de Riqueza humana. (Desarrollar metodología para el diagnóstico.)
- Coordinar con los distintos organismos y entes del Estado los mecanismos de financiamiento para el fortalecimiento de las Asambleas de Ciudadanos y de la Instrumentación de CLPP
- Desarrollar una estrategia comunicacional que permita difundir todo lo concerniente a los CLPP y Asamblea de Ciudadanos (tomar en cuenta los niveles de información, a los interno, externo, interinstitucional, comunidades), esta contará de línea editorial, estrategia de comunicación de masas a través de los medios alternativos.
- Articulación con los diferentes órganos gubernamentales para una campaña masiva de difusión sobre los CLPP y las Asambleas de Ciudadanos de carácter permanente.

- Proceso de comunicación y articulación permanente con los entes de descentralización del MPD para el fortalecimiento del los CLPP, las Asambleas de Ciudadanos y las redes sociales y económicas.
- Articular con las Redes Sociales, Económicas, Culturales, Pedagógicas, Comunicación Alternativa para impulsar un proceso comunicacional y pedagógico en materia del articulado constitucional que consagra la participación directa y protagónica de los ciudadanos con los espacios de co-gobierno y cogestión, ley de planificación, ley de los CLPP, ley de participación ciudadana (por sancionarse), y de Contraloría social.
- Articular con las Redes Sociales, Económicas, Culturales, Pedagógicas, Comunicación Alternativa para fortalecer su participación dentro de las asambleas de ciudadanos y CLPP.

COORDINACIÓN MULTISECTORIALES, MULTIDISCIPLINARIOS, PEDAGÓGICA Y SISTEMA DE INFORMACIÓN

En cuanto a la coordinación multisectorial se ha desarrollado en el presente documento un aparte que trata lo relacionado con la articulación institucional y social, necesaria para la integración de la visión de desarrolla nacional en todos los niveles de la administración pública y con todos los sectores de la sociedad venezolana.

En cuanto a la coordinación multidisciplinaria, la iniciativa está referida a la creación de mesas de encuentro y debate que analice bajo diferentes puntos de vista diversos temas asociados al desarrollo local, municipal, estadal, regional y nacional. En tal sentido, los temas a abordar, entre otros podrán ser:

- Energético
- Forestal
- Industrial
- Minero
- Agrícola

- Agroindustrial
- Educativo
- Salud
- Cultural
- Etc.

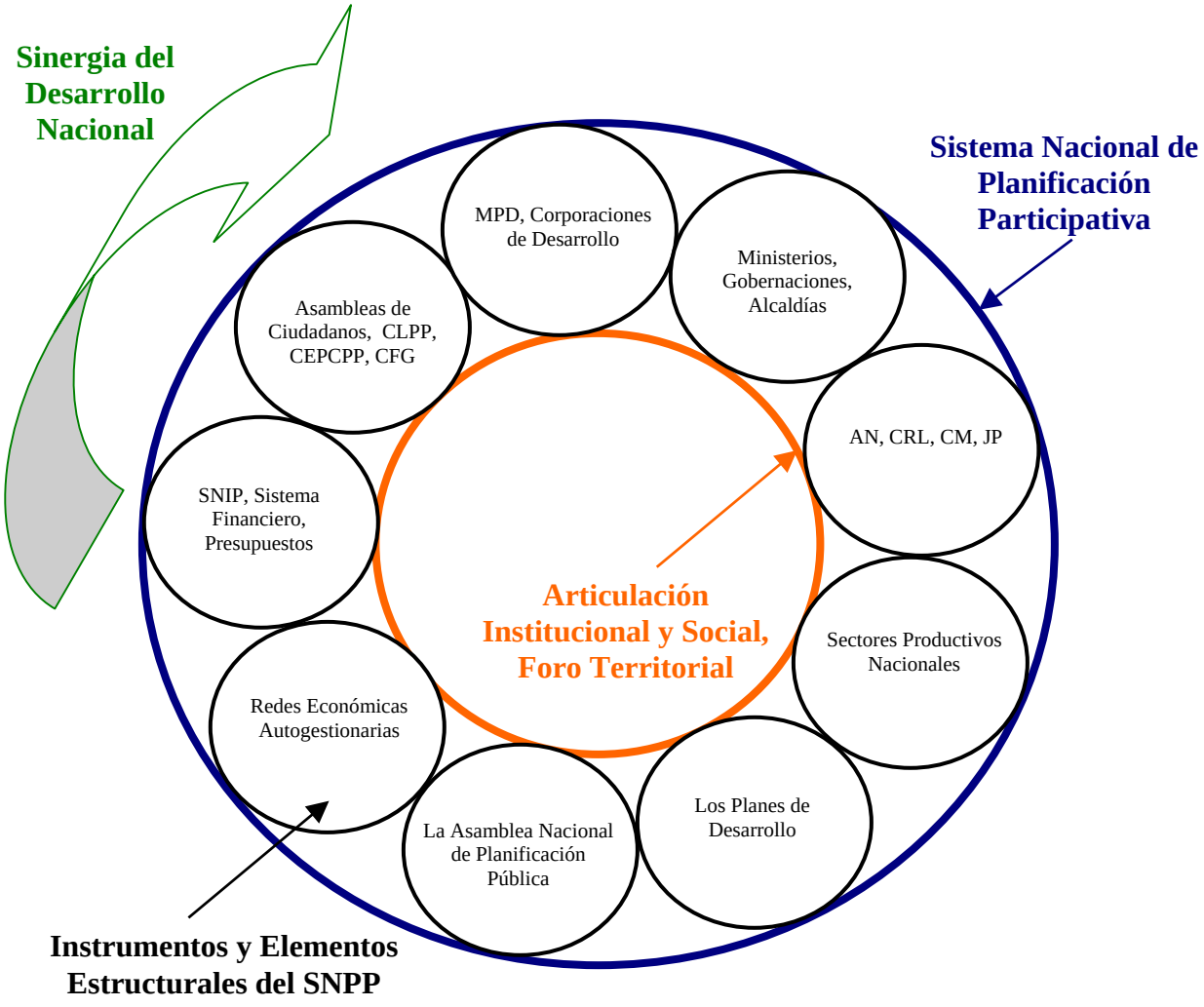
En cuanto a la coordinación pedagógica y de sistemas de información, al igual que la coordinación multisectorial, se ha abordado el tema en secciones separadas contenidas en el presente documento.

DINÁMICAS ASOCIADAS AL SNPP.

Las dinámicas asociadas al Sistema Nacional de Planificación Participativa (SNPP)

- Las poligonales geo socioculturales.
- El Sistema Nacional de Inversión Pública
- El sistema de Administración Financiera.
- Los inventarios permanentes de necesidades, recursos y potencialidades locales.
- Los planes participativos de desarrollo locales, municipales, estadales, regionales y nacional.
- La articulación institucional y social de los diversos sectores y de los planes de desarrollo. Visión integrada de los planes de desarrollo (hacia la unificación de la acción del estado)
- Los proyectos participativos de inversión en el marco de la economía social.
- Los entes de financiamiento municipal, estadal y nacional.
- Los gabinetes sectoriales, regionales y nacionales.
- El foro social territorial.

DESARROLLO SINÉRGICO DEL SNPP



<u>El Desarrollo Sinérgico del País y el símil de la rolinera:</u>

Empleando el símil de la rolinera, se ha representado el desarrollo sinérgico del país sobre la base de la implementación armónica del SNPP. Toda rolinera está compuesta por un número determinado de balines, y dos ejes; los primeros en trabajo conjunto dinamizan el movimiento del objeto, en tanto que los ejes posibilitan el sentido de cuerpo del móvil.

El Eje Exterior: al igual que en una rolinera, el eje exterior de la representación aglutina y unifica los diversos (balines) instrumentos y elementos estructurales del sistema. La dermis que otorga el sentido de cuerpo a los diferentes planes, programas y proyectos de desarrollo en todos los ámbitos geo socioculturales del territorio nacional, es el Sistema Nacional de Planificación Participativa –SNPP-; sin él, no se logra obtener una acción coherente con la visión de país que se tenga, ni se logra una actuación eficaz y eficiente en lo relacionado con vinculación de los diversos entes y sujetos planificadores.

Los Balines: constituyen los elementos generadores de acción dentro del sistema. Su autonomía funcional le permite a cada cual un desarrollo específico acorde a sus rasgos y características particulares; no obstante, solo la actuación en su amplia pertinencia grupal de interacción le permitirá al sistema desplazarse en el sentido, dirección, y velocidad deseado. De manera tal que el rezago, inoperancia, incompetencia, omisión, de uno solo de sus instrumentos y elementos (balines) traba el movimiento del mismo. Unidad dentro de la diversidad, es la característica de la dinámica que guía el curso de la acción acompasada entre los balines, diverso cada uno en su topología y constitución, en sus organización y atribuciones, en sus fines y métodos, pero unidos por el lubricante (los planes de desarrollo que cada cual elabora) que reduce el roce y la fricción entre ellos.

El Eje Interior: brinda cohesión a los balines, sin él, el descarrilamiento sería inevitable, lo cual entrabaría el movimiento y generaría la anarquía funcional del estado en su búsqueda por desarrollar la nación. Este eje invoca la articulación institucional y social, necesaria para superar la duplicidad de esfuerzos, el solapamiento de funciones, la burocratización gubernamental y la descoordinación en la acción. A través de instrumentos vinculantes que interconecten el diálogo permanente y democraticen la información, el foro territorial y social en todo el ámbito nacional será posible, lo cual alentaría los procesos de modernización de la función pública y la correspondiente apropiación por parte de la gente de participación protagónica en los asuntos de gobierno.

Sinergia del Desarrollo Regional: se produce a través del empuje de las fuerzas motrices de la dinámica nacional. Es el todo que produce la interacción y suma de las partes de la rolinera en términos cualitativos. El todo, a su vez, se moviliza: avanza, retrocede, o simplemente se detiene, de acuerdo a la variación de las fuerzas internas y externas que interactúan en le sistema, y de acuerdo al sentido y dirección que se planifique. El destino último que se pretende alcanzar con el movimiento es el desarrollo sostenible de la nación.

FLUJO ARTICULADOR DEL PROCESO DE PLANIFICACIÓN PARTICIPATIVA DEL DESARROLLO

En la sección siguiente, se muestra el diseño del flujo mediante el cual los diversos ámbitos territoriales que comprenden la totalidad nacional, acometen sus múltiples relaciones y dinámicas asociadas a la organización social e institucional, la participación de los diversos actores en los asuntos públicos, el levantamiento, procesamiento, sistematización e interpretación de la información derivada de cada especificidad, la formulación de proyectos, programas y planes de cada contexto, y finalmente la ruta a través de la cual se viabilizan y operativizan los mismos, en su recorrido social - formal - interinstitucional.

El diagrama recoge la totalidad de los axiomas generados por cada estructura de gobierno y cogobierno, desde las asambleas de ciudadanos hasta el Consejo Federal de Gobierno, desde las Alcaldías hasta los diversos Ministerios, etc.

De igual forma se representan los diversos subprocesos asociados con la elaboración de los planes de desarrollo. A partir del principio de pirámide invertida, los planes de desarrollo locales fundamentados desde las poligonales geo socioculturales van nutriendo los parroquiales elaborados por las asambleas parroquiales, éstos a los municipales formulados por el CLPP, éstos a los estadales armonizados por los Consejos estadales de planificación y coordinación de políticas públicas, éstos a los regionales estructurados por las corporaciones de desarrollo en atención al modelo de ecodesarrollo propio, y vinculado a desarrollos de sus zonas especiales, éstos a plan de desarrollo nacional coordinado por el MPD, integrado por el Consejo Federal de Gobierno como medida de articulación institucional, para finalmente concretar en los planes multisectoriales, de inversión, plurianuales, y operativo.

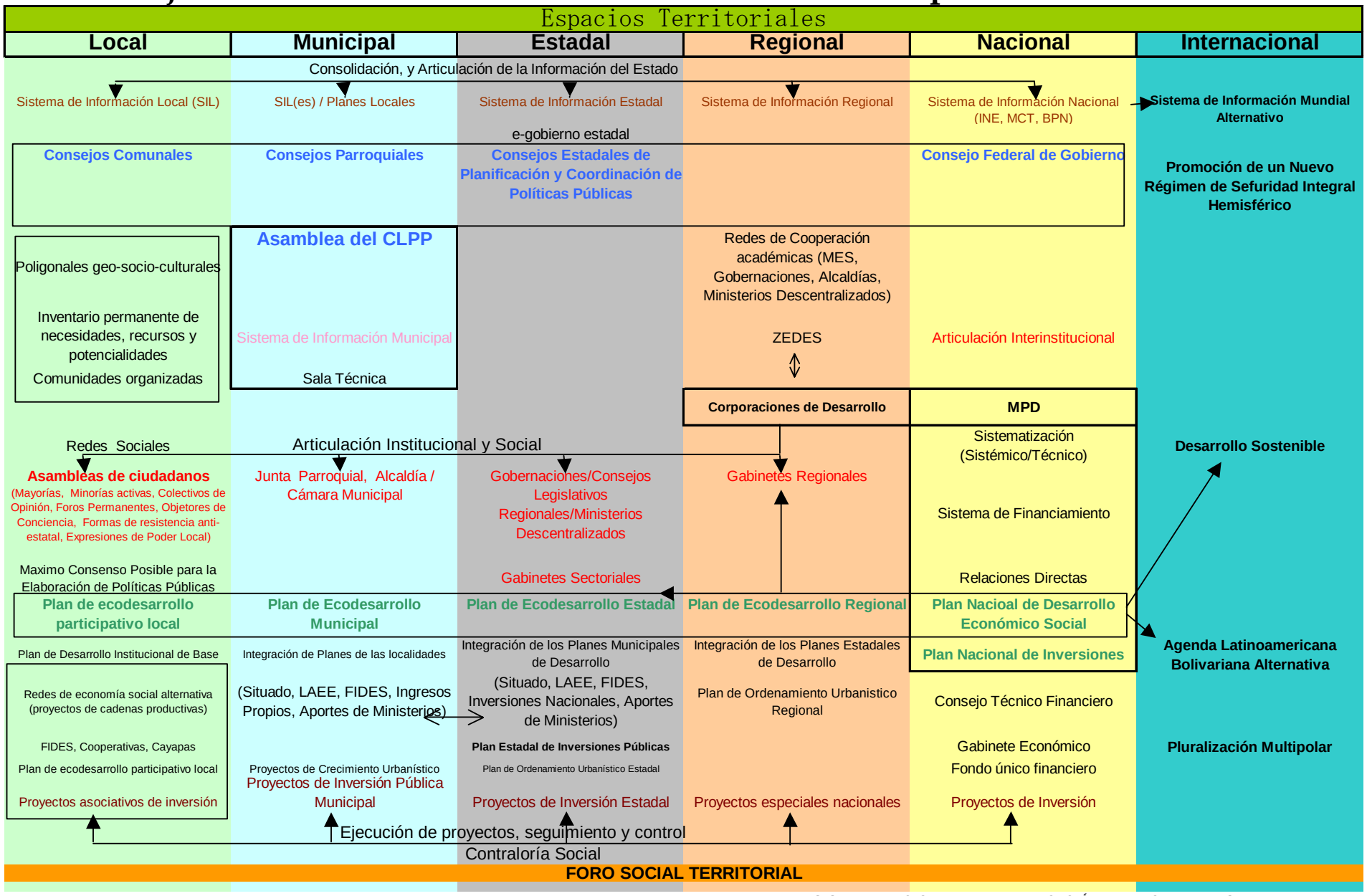
El tratamiento de la información también es recogida en el esquema. Acá el INE, en conjunción con otros ministerios, organismos e instituciones nacionales, regionales, estatales y municipales, asesora, orienta, instrumenta y opera con los actores sociales desde

la base el diseño y puesta en ejecución de todo un andamiaje de información que incorpora variables preestablecidas por la gente.

El flujo de los proyectos de inversión a lo largo de los espacios territoriales poseen identidad propia, es decir se construyen a partir de criterios consensuados y órdenes de prioridad caracterizados por los actores sociales de quienes lo formulan desde cada ámbito de acción. Del mismo modo, éste flujo articula y dinamiza la ejecutoria, control, evaluación y seguimiento de los proyectos formulados. El punto de partida se centra en las Redes de economía social alternativa (proyectos de cadenas productivas); el proceso de contraloría social atraviesa transversalmente el recorrido.

Se hace presente atravesando de forma trasversal todos los ámbitos geográficos, el foro social territorial, el cual constituye el espacio de diálogo e intercambio por excelencia que le permite a todos los actores sociales e institucionales intercambiar impresiones vinculadas a tópicos diversos del desarrollo nacional.

Flujo Articulador del Proceso de Planificación Participativa del Desarrollo



Documento de circulación limitada (papel de trabajo)

LOS MOMENTOS DE PARTICIPACIÓN SOCIAL DENTRO DEL SNPP

Para la consolidación del SNPP en el orden nacional y territorial, los entes territoriales estarán obligados a informar de sus programas y proyectos de inversión pública se su competencia, de la siguiente manera:

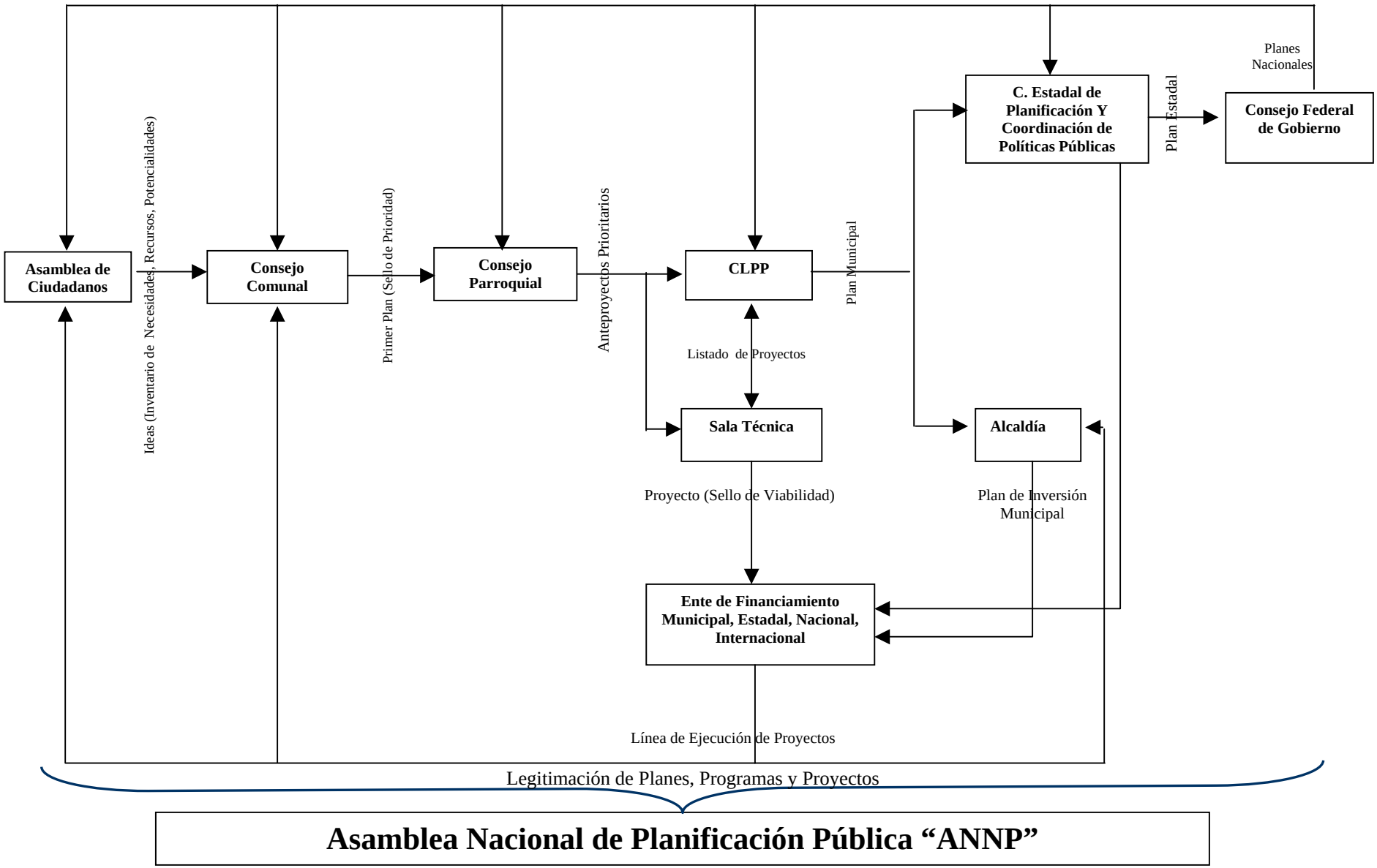
Municipios están obligados a informar a los correspondientes estados de sus programas y proyectos de su competencia.

Los estados deberán informar a los municipios correspondientes de los proyectos adelantados en pro de su competencia.

Los estados deberán informar a las corporaciones regionales de los programas y proyectos de inversión adelantados en el espacio territorial del mismo, incluyendo los adelantados por los municipios.

Las Corporaciones Regionales informaran a los estados de los programas y proyectos de inversión publica adelantados por el gobierno nacional en cada uno de estos.

LOS MOMENTOS DE PARTICIPACIÓN SOCIAL DENTRO DEL SNPP



METODOLOGÍA DEL SNPP

El Sistema Nacional de Planificación Pública (SNPP) propicia la armonización holística de diversas y complementarias metódicas de educación popular (INVEDECOR, Freireana, comparativa problémica, entre otras) y la planificación participativa, en una metodología para la construcción del futurable social a partir del impulso desde el presente de un modelo consensuado de ecodesarrollo sostenible.

A esta metodología se ha denominado METAPLANIFICACIÓN PARTICIPATIVA DESDE LAS LOCALIDADES (MEPLANPAL).

MEPLANPAL está fundamentada en los saberes cognitivos de los actores sociales, el reconocimiento de las experiencias colectivas de las localidades, las agendas ciudadanas emergentes, las expectativas y necesidades de las comunidades, las poligonales geo socioculturales e incluye los disensos creativos de las individualidades. Estas dinámicas están presentes en la cotidianidad, expresándose por lo general en nudos problemáticos que prefiguran posibles escenarios de conflicto social e ingobernabilidad en la futurica del sistema político.

MEPLANPAL genera espacios de encuentro y consenso proactivo con las previsiones y planes del Estado central, garantizando la relación apropiada con los ejes de equilibrio económico y social delineados en los Planes de Desarrollo Nacional.

En términos clásicos la planificación normativa, estratégica, estratégica situacional y en muchos casos hasta metódicas emergentes de la planificación participativa, se concentraron en dinámicas consultivas de legitimación para la toma de decisiones realizadas en instancias burocráticas. Los resultados no excedían la realización de ajustes contextuales. MEPLANPAL trabaja en la resolución de este problema, mediante la creación de espacios de consenso para la visión gubernamental y la ciudadana.

Ello implica el reconocimiento gubernamental del protagonismo ciudadano en la orientación estratégica y la especificidad de las políticas y acciones que deriven del planeamiento que realizan los entes rectores de los poderes del Estado.

A su vez, exige con carácter previo que desde las localidades se reconozca el consenso para la acción pública contenido en nuestra Carta Magna (CRBV,1999) y la definición de ejes de equilibrio para el desarrollo nacional como producto de las posibilidades, limitaciones, potencialidades y oportunidades detectadas para que los preceptos constitucionales adquieren la fortaleza necesaria.

Por otra parte, se hace necesario delimitar al municipio como punto territorial de base, para el accionar inicial del SNPP

Una vez, cumplidas estas premisas previas se inicia el flujo de procesos para la planificación participativa de base. Estos son:

1. Convocatoria pública y suficientemente difundida de Asambleas de Ciudadanos agrupados por temas de interés (vialidad, cultura, educación, niñez abandonada, etc) que sin embargo no pierdan de vista la complementariedad de las dinámicas problémicas. Estas convocatorias deben establecer previamente los límites numéricos de la convocatoria, para que esta sea productiva; ello puede implicar la segmentación del espacio territorial.

2. Utilizando la técnica del registro abierto, se procede inicialmente a una lluvia de ideas con base a los siguientes referentes: problemas, necesidades y expectativas.

3. Una vez concluida la tormenta de ideas se genera un espacio para la reflexión en torno a su relación con los ejes de equilibrio delineados en el Plan de Desarrollo Nacional. Esta dinámica permite detectar la orientación equitativa de los esfuerzos de cambio que darán contenido a los proyectos de ecodesarrollo o un sesgo que puede resultar desequilibrante. El ejercicio permite trabajar en la particularidad sin perder conexión con la globalidad.

4. Se establece de manera consensuada o por mayoría calificada el listado de problemas prioritarios de la comunidad, que se recomienda que no sea menor de cinco ni mayor de diez. Los problemas deben estar enunciados y formulados de una manera tal que permitan la inclusión de problemas de segundo orden.

5. Con base al listado de problemas prioritarios se avanza en el desarrollo de una matriz situacional FODA.

6. Los tres procesos anteriores (tormenta de ideas, listado de problemas y FODA situacional) son vistos como insumos para identificar, precisar y explicar las **áreas de posibles conflictos de la comunidad**.

7. Las **áreas de posibles conflictos de las diversas comunidades** sirven de base para el trabajo de los Consejos Locales de Planificación, las salas técnicas de las Alcaldías y para las propias organizaciones ciudadanas interesadas en presentar proyectos para FIDES, LAEE u otra instancia. Una Alcaldía debidamente consustanciada con los intereses ciudadanos debería, en términos ideales, orientar la mayor cantidad de su programación y planificación, tanto operativa como presupuestaria, a las síntesis problémicas consensuadas por las asambleas de ciudadanos.

8. Se debe cuidar la relación armónica entre las proyectos orientados a solucionar las áreas de posibles conflictos con los ejes de equilibrio contenidas en el Plan

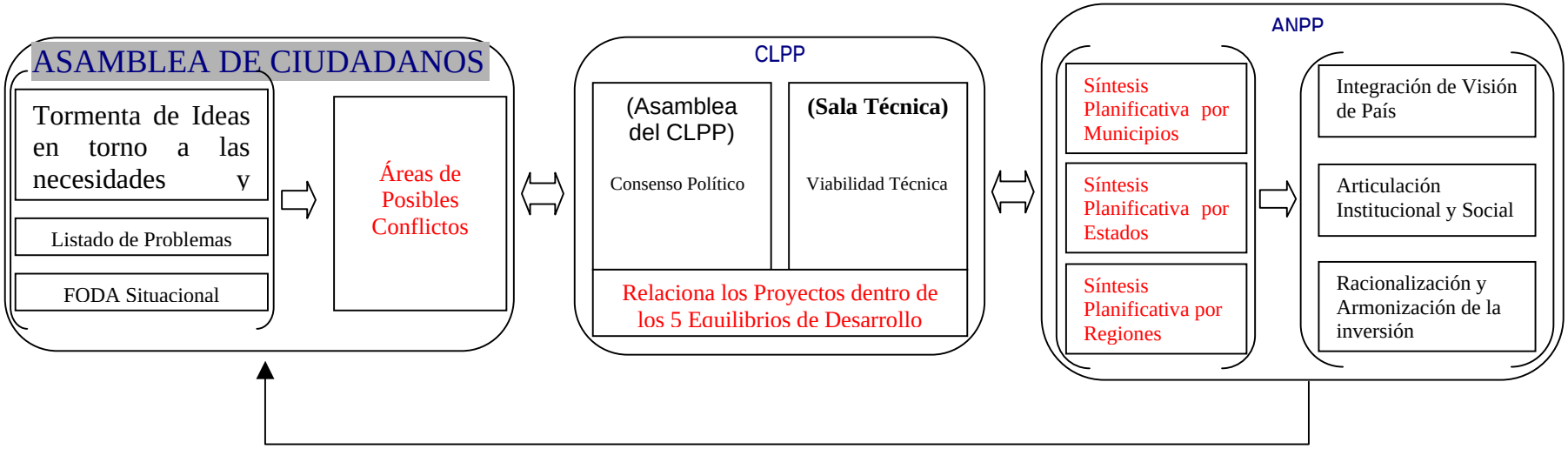
Nacional de Desarrollo Económico y Social. En la perspectiva de construir el mayor consenso posible, las asambleas temáticas realizadas por espacios segmentados deberán elegir un delegado con base al 1% de la población que conforman la Asamblea de Ciudadanos.

9. La globalidad de propuestas para la solución de áreas de conflictos, expresados en proyectos, alimentan y orientan la síntesis planificativa de los Municipios, Estados y Regiones.

10. Le corresponderá a la Asamblea Nacional de Planificación Pública (ANPP) establecer las comisiones de trabajo y generar las solicitudes pertinentes que permitan a partir de las síntesis planificativas, la integración de la visión de país, la articulación institucional y social, así como la adaptación y armonización de las inversiones públicas.

11. La realimentación del flujo metodológico es permanente, armónica y consensuada.

FLUJO METODOLÓGICO DEL SNPP



LOS PROCESOS PEDAGÓGICOS EN EL SNPP

El cambio de paradigma democrático que registra la nación venezolana en los últimos años, precipitado a partir de la promulgación de la constitución bolivariana en el 99; impone una nueva cultura política de participación de todos los venezolanos. La transición entre la cultura hegemónica de la representatividad como modo de intervención delegada, por la participación protagónica como modo de empoderamiento del hecho político por parte de los actores sociales, requiere todo un proceso de transformación radical no solo de las estructuras institucionales sobre las cuales se apoya el estado, sino en las formas de pensar, ver y asumir la política por parte de la ciudadanía.

Para apoyar el proceso de cambio paradigmático, el Estado Venezolano precisa apuntalar un conjunto de acciones que propendan a fortalecer la conciencia y vocación participativa de los ciudadano, en tal sentido, se presenta a continuación un modelo de gestión gubernamental para apoyar el proceso de capacitación ciudadana, el cual se fundamenta en la experiencia llevada a cabo por la **ASOCIACIÓN CIVIL PARANGULITA** del Municipio Bolívar del Estado Barinas, a través del proyecto pedagógico denominado "*FORMACIÓN DE PROMOTORES SOCIALES PARA LA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA Y PROTAGONICA*".

El proyecto pedagógico se ha formulado dada la perentoria necesidad de formación técnica y organizativa de las comunidades de los diversos municipios del país, lo cual es una necesidad intrínseca del naciente sistema político, fundamentado en los postulados de la democracia participativa; por lo tanto, corresponde al Estado venezolano contribuir con la adquisición de habilidades y conocimientos técnicos y administrativos que les permitan a las comunidades participar activamente en la elaboración y aplicación de las políticas públicas, lo que a su vez implica la construcción de ciudadanía y por tanto el afianzamiento del sistema político democrático.

El enfoque adoptado para la ejecución del proyecto es la Investigación-Acción Emancipadora, a través del cual se permite la transformación de la realidad actual de las comunidades sujetos de investigación, a través de su capacitación técnica y organizativa, para ello se cuenta con un grupo de investigación conformado por profesionales con los conocimientos y herramientas necesarias para el desarrollo comunitario, tanto a nivel de la aplicación de la metodología de la Investigación-Acción como de las técnicas de facilitación grupal.

El referido proyecto de Investigación-Acción Emancipadora aporta cambios sustanciales que permiten fomentar y fortalecer a las organizaciones vecinales y comunales de los diversos Municipios de los distintos Estados, para asumir los cambios constitucionales consagrados en la carta magna vigente, es decir, se espera investigar, educar, comunicar y organizar el tejido social de la población del Municipio, en función de los postulados de la Democracia Participativa y del Sistema de Economía Social.

Criterios de estructuración del Proyecto Pedagógico bajo la orientación de Investigación-Acción:

a). Pertinencia: El desarrollo de la Investigación-Acción Emancipadora permitirá fomentar, formar y fortalecer a los actores social, las organizaciones vecinales y comunales de los Municipios intervenidos, en cuanto a la práctica Democrática Participativa y Protagónica, el Sistema de Economía Social, la comunicación alternativa y los procesos de inventario de recursos, necesidades y potencialidades. Con lo cual se mejora sustancialmente la calidad de vida de los ciudadanos del Municipio y se contribuye con la institucionalización de Sistema Político venezolano consagrado constitucionalmente y, de igual modo, con la formulación, ejecución y evaluación de las políticas públicas municipales, con el concurso activo de las comunidades organizadas.

b). Oportunidad: La Investigación-Acción Emancipadora para la FORMACIÓN DE PROMOTORES SOCIALES PARA LA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA Y PROTAGÓNICA se enmarca en lo establecido en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en cuanto al protagonismo del pueblo en la formulación y evaluación de las políticas públicas, así como, del Sistema de la Economía Social; de esta forma se requiere capacitar, en general, al pueblo, en cuanto a la adquisición de herramientas conceptuales y prácticas que le permitan su organización para la acción transformadora de su entorno y la mejora de su calidad de vida. Las condiciones favorables del proyecto consisten en la necesidad de capacitación de las comunidades para asumir sus derechos y deberes constitucionales. La principal limitación del proyecto consiste en romper la apatía y el individualismo del ciudadano común y convertirlo en agente activo dentro de su comunidad.

c). Interdisciplinariedad: basado en los principios democráticos consagrados constitucionalmente y su contraste con la realidad de las comunidades intervenidas, las cuales no cuentan con la suficiente capacidad técnica y organizativa para la formulación de proyectos que les permita acceder a los recursos o al financiamiento requerido para solucionar sus problemáticas locales. Por otro lado, la Investigación-Acción Emancipadora para la **FORMACIÓN DE PROMOTORES SOCIALES PARA LA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA Y PROTAGÓNICA** aporta información y conocimientos que permiten mejorar y acometer proyectos similares en otros ámbitos geográficos de la nación.

Etapas del Proyecto Pedagógico:

Las etapas que comprenderá el proyecto se subdividen en:

1) Bases Preliminares del Proyecto: acometida de actividades inherentes a la preparación del proyecto pedagógico, tales como los bases administrativos, el diseño metodológico de

la investigación, la captación y selección de los participantes de los talleres, y la capacitación de los facilitadores de los talleres.

2) Ciclo de Talleres: momento del proyecto que contempla el desarrollo de los talleres, involucrándose la planificación académica, la evaluación, así como los trabajos de campo.

3) Actividades Administrativas y de Control: desarrollo a lo largo de la ejecución del proyecto pedagógico de las actividades vinculadas al hecho administrativo, las relaciones interinstitucionales, la planificación de las actividades de extensión, el seguimiento, monitoreo y vinculación con la actividad académica.

4) Ciclo Investigativo: dinámica interrelacionada entre los participantes, los facilitadores y los investigadores, de forma tal que cada actividad del proyecto en su conjunto forma parte de la investigación. En tal sentido, el proceso de investigación se realiza a lo largo del desarrollo del proyecto; en esta fase se contempla además, sondeos de opinión, un trabajo final, y la redacción del informe final.

Utilidad del Proyecto Pedagógico:

Fortalecimiento institucional de la Democracia Participativa y Protagónica. El desarrollo del proyecto permite que las comunidades organizadas adquieran conocimientos y habilidades para la transformación de su entorno y puedan asumir proyectos de desarrollo local; se prevé a través de la formación de Promotores Sociales la organización comunitaria en función de la cooperación, solidaridad, equidad, auto y cogestión para fortalecer el tejido social de las localidades y la formación de comunidades organizadas más críticas y participativas frente a la aplicación y ejecución de las políticas públicas diseñados por los órganos competentes del Poder Público.

Relevancia del Proyecto Pedagógico para la Producción de Conocimiento:

El desarrollo de la Investigación-Acción Emancipadora permite que las comunidades se involucren en los procesos de transformación de su entorno y puedan adquirir los

conocimientos básicos necesarios para la elaboración de planes, programas y proyectos de desarrollo local, tal experiencia es monitoreada por el equipo estadal que establezca el MPD a través del SNPP y su sistematización servirá para la reedición de la propuesta en otras comunidades; A su vez, los resultados de la investigación aportarán datos, conclusiones e interpretaciones pertinentes a los cambios cualitativos esperados en cuanto a la cohesión, solidaridad e involucramiento de la comunidad en la dirección y construcción de su propio destino.

Usuarios Finales del Proyecto Pedagógico:

Los usuarios finales del proyecto, de sus conclusiones e interpretaciones serán las propias comunidades, al apropiarse de los conocimientos teóricos y habilidades prácticas necesarias para la elaboración, ejecución y control de proyectos de desarrollo local, y para la elaboración y aplicación de soluciones a sus problemáticas locales.

Objetivos Generales del Proyecto Pedagógico :

- Contribuir con el mejoramiento de la calidad de vida de las comunidades a través de la capacitación técnico-administrativa de Promotores Sociales, como estrategia de institucionalización de la Democracia Participativa y Protagónica y del Sistema de Economía Social.
- Producir conocimientos teóricos y prácticos sobre los procesos de organización e involucramiento de las comunidades en cuanto a la elaboración, ejecución y control de planes, programas y proyectos de desarrollo local.

Objetivos Específicos:

- Capacitar técnica y administrativamente para la gestión de recursos ante los órganos respectivos de los poderes públicos, a diversos promotores sociales de las distintas comunidades de los 355 Municipios del país.

- Formar un significativo grupo de Promotores sociales como agentes multiplicadores de los fundamentos y principios prácticos de la Democracia Participativa y Protagónica y del Sistema de economía Social.
- Coadyuvar en la organización vecinal o comunal en cada una de las comunidades intervenidas.
- Coadyuvar en el proceso de adquisición y producción de conocimientos teóricos y prácticos en cada uno de los Promotores Sociales formados.
- Redactar y difundir los resultados obtenidos en la aplicación del proyecto de formación de promotores sociales para la democracia Participativa y Protagónica.

Metodología del Proyecto Pedagógico:

a). Investigación-Acción Emancipadora: En términos generales la Investigación-Acción Emancipadora es un método que involucra a los supuestos beneficiarios de la misma en la producción y apropiación del conocimiento (Lanz, C; 1994). La Investigación-Acción pretende resolver un problema real y concreto, sin ánimo de realizar ninguna generalización con pretensiones teóricas. El objetivo de la misma consiste en mejorar la práctica de la Democracia Participativa y Protagónica, y del Sistema de Economía Social en los diversos Municipios del país.

La Investigación-Acción Emancipadora aplicada a la formación de Promotores Sociales para la Democracia Participativa y Protagónica consiste en un proceso planificado de acción, observación, reflexión y evaluación, de carácter cíclico, el cual es conducido y negociado por los investigadores y los sujetos implicados en el proceso de capacitación técnico-organizativa, con la intención de intervenir en su comunidad para mejorarla o modificarla hacia la práctica democrática y el trabajo asociativo.

El carácter cíclico de la Investigación-Acción Emancipadora, impone una espiral autorreflexiva a ciclos sucesivos de planificación, acción, observación y reflexión (Hurtado, L y Toro, J.; 1998). Lo que implica que el proceso de la investigación propuesta está

implícito en cada una de las fases de ejecución del proyecto, a saber: **1) Bases Preliminares del Proyecto; 2) Ciclo de Talleres; 3) Actividades Administrativas y de Control; 4) Ciclo Investigativo.**

b). Operacionalización de Variables o Ejes de Investigación:

b.1). Capacitación Técnico-Administrativa: Conocimientos, Habilidades y destrezas que adquirirán los Promotores Sociales para la creación, fortalecimiento y promoción de organizaciones sociales y comunales para la formulación, ejecución, evaluación y control de programas y proyectos susceptibles de ser financiados por los entes gubernamentales locales, regionales y nacionales, guiados por la práctica efectiva de los postulados de la Democracia Participativa y Protagónica y por los principios del Sistema de Economía Social.

b.2). Práctica Democrática Participativa y Protagónica: Ejercicio efectivo y cotidiano de los postulados de la Democracia Participativa y Protagónica, en la celebración de eventos comunitarios, Asambleas de Ciudadanos y Cabildos Abiertos. Evaluación y control efectivo de las políticas públicas y articulación democrática Participativa y Protagónica de los intereses de la comunidad, a través del ejercicio de un liderazgo democrático y Participativo, con rotatividad en los cargos, rendición de cuentas y revocatoria del mandato.

b.3). Desarrollo del Sistema de Economía Social: De acuerdo con el marco constitucional vigente en sus artículos 70, 118, 184, 308 que conforman Sistema de la Economía Social, el mismo consiste en la participación y el protagonismo del pueblo en lo económico por medio de formas económicas guiadas por los valores de la mutua ayuda, la cooperación y la solidaridad. Pertenecen a estas instancias las Empresas Asociativas Autogestionarias, las Cooperativas. las Empresas comunitarias, las Empresas Comunales, las Mutuales y demás formas Asociativas, las cuales serán objeto de creación y fortalecimiento técnico, administrativo y organizacional por medio de la acción formativa del Proyecto.

CAPACITACIÓN TÉCNICO ORGANIZATIVA (Áreas de Capacitación)				
VARIABLES	**Desarrollo Humano**	**Educación y análisis socio político**	**Lenguaje y Comunicación**	**Organización, Planificación y Evaluación de gestión**
Práctica Democrática, Participativa y Protagónica	*Liderazgo Democrático *Solidaridad *Compromiso *Cooperación *Integración	*Práctica de la democracia del saber *Práctica de la revocatoria del mandato *Práctica del libre juego de las tendencias *Conocimiento del marco jurídico	*Comunicación transparente *Lo que se dice es verdad *Lo dicho es entendible *También es sincero *El Hablante está en su razón	*Cabildos abiertos *Asamblea de ciudadanos *Referéndum *Asociaciones comunales
Desarrollo del Sistema de Economía Social	*Cooperación *Solidaridad *Ayuda mutua *Autogestión *Cogestión	*Importancia dada al trabajo asociativo *Identificación de problemáticas locales *Propuestas de solución	*Aplicación de tecnologías informáticas para el trabajo asociado *Uso de técnicas gerenciales, administrativas, contables y financieras para el trabajo asociado	*Asociación para el mejoramiento del sistema económico social *Cooperativas *Empresas asociativas autogestionarias *Empresas comunitarias *Empresas mutuales *Empresas de servicio

c). Medición y Criterios de Validez:

c.1). Medición: En el proyecto de Investigación-Acción Emancipadora para la **FORMACIÓN DE PROMOTORES SOCIALES PARA LA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA Y PROTAGÓNICA,** se utilizaran criterios de medición cualitativos y cuantitativos, dependiendo de la naturaleza de los datos analizados o interpretados: la medición cuantitativa consistirá en la aplicación de técnicas estadístico-matemáticas; mientras que la medición cualitativa se realizará por medio del análisis e interpretación de instrumentos de evaluación, cuestionarios semi-estructurados, historias de vida, técnicas grupales, guías de observación y fichas de registro de actividades de campo.

c.2). Criterios de Validez: Los Instrumentos de medición que serán utilizados en el transcurso del proceso de desarrollo del proyecto serán validados por tres (3) especialistas en áreas afines al desarrollo comunitario, educación de adultos y expertos de comprobada calidad en la elaboración de instrumentos. con el fin de que emitan su opinión acerca de la calidad, pertinencia, cobertura y presentación de los instrumentos. De acuerdo con los juicios emitidos por estos profesionales, los instrumentos serán revisados para hacerles las correcciones pertinentes, de esta manera serán validados.

d). Indicadores e Instrumentos seleccionados:

Variables	Areas de Capacitación :Desarrollo Humano	Instrumentos
Práctica Democrática, Participativa y Protagónica	*Liderazgo Democrático *Solidaridad *Compromiso *Cooperación *Integración	*Entrevistas semiestructuradas *Mesa redonda *Foros *Sondeos de opinión *Guías de observación
Desarrollo del Sistema de Economía Social	*Cooperación *Solidaridad *Ayuda mutua *Autogestión *Cogestión	

Variables	Areas de Capacitación : Educación y análisis socio político	Instrumentos
Práctica Democrática, Participativa y Protagónica	*Práctica de la democracia del saber *Práctica de la revocatoria del mandato *Práctica del libre juego de las tendencias *Conocimiento del marco jurídico	*Entrevistas semiestructuradas *Mesa redonda *Foros *Sondeos de opinión *Guías de
Desarrollo del Sistema de Economía Social	*Importancia dada al trabajo asociativo *Identificación de problemáticas locales *Propuestas de solución	

Variables	Areas de Capacitación : Lenguaje y Comunicación	Instrumentos
Práctica Democrática, Participativa y Protagónica	*Comunicación transparente *Lo que se dice es verdad *Lo dicho es entendible *También es sincero *El Hablante está en su razón	*Entrevistas semiestructuradas *Mesa redonda *Foros *Sondeos de opinión *Guías de
Desarrollo del Sistema de Economía Social	*Aplicación de tecnologías informáticas para el trabajo asociado *Uso de técnicas gerenciales, administrativas, contables y financieras para el trabajo asociado	

Variables	Areas de Capacitación: Organización, Planificación y Evaluación de gestión	Instrumentos
Práctica Democrática, Participativa y Protagónica	*Cabildos abiertos *Asamblea de ciudadanos *Referéndum *Asociaciones comunales	*Entrevistas semiestructuradas *Mesa redonda *Foros *Sondeos de opinión *Guías de
Desarrollo del Sistema de Economía Social	*Asociación para el mejoramiento del sistema económico social *Cooperativas *Empresas asociativas autogestionarias *Empresas comunitarias *Empresas mutuales *Empresas de servicio	

Misión del proyecto de formación de promotores sociales para la democracia participativa y protagónica:

Formar sujetos capacitados para promover programas de desarrollo social a nivel comunitario en las áreas: ecológica, económica, cultural, deportiva, política, en procura de una mejor calidad de vida para su entorno, acordes con los postulados de la Democracia Participativa.

Visión del proyecto de formación de promotores sociales para la democracia participativa y protagónica:

Lograr la formación de sujetos sociales capaces de estimular, desde los postulados de la Democracia Participativa, el desarrollo de su comunidad en particular, y de Venezuela en general; construyendo de esta forma un nuevo código civilizatorio en el cual estén incluidos armónicamente los distintos actores e intereses sociales de la nación.

Perfil del Promotor capacitado:

Sujeto social democrático, proactivo, sensible a las problemáticas socio-económicas de su comunidad; dotado de herramientas conceptuales y técnicas para diseñar políticas de intervención ciudadana que faciliten los procesos reivindicativos y de desarrollo de su entorno.

Diseño Curricular:

ÁREAS	TALLER
1.- Desarrollo Humano, Investigación y Técnicas de Promoción Social	• Promoción de eventos • Gerencia Deportiva • Gerencia Cultural • Desarrollo Humano y Técnicas de Facilitación Grupal • Investigación Acción • Gestión Ambiental.
2.- Educación y Análisis Socio Político	• Fundamentos de la Democracia Participativa y Protagónica • Identificación de problemáticas socio-económicas. • Organismos Públicos y Procedimientos Legales
3.- Lenguaje y Comunicación	• Computación • Técnicas de expresión oral y escrita
4.- Organización, Planificación y Evaluación de Gestión	• Contabilidad Básica • Técnicas de planificación • Evaluación y Redacción de Proyectos • Economía Social

Se cuenta con respectivos diseños curriculares de cada taller, de forma tal que la implementación inmediata de proyecto en cualquier ámbito o poligonal geo sociocultural es posible.

IMPLICACIONES JURÍDICAS DEL SISTEMA NACIONAL DE PLANIFICACIÓN PARTICIPATIVA DESDE LA BASE

La República Bolivariana de Venezuela se fundamenta en los postulados de la democracia participativa y Protagónica, es decir, en la participación activa del ciudadano venezolano en los asuntos de carácter público, según lo establece el artículo 62 de la constitución vigente. La participación del pueblo en la gestión, control y ejecución de los asuntos públicos es, entonces, como concibe el constituyente venezolano la forma operativa de la democracia participativa; por ende, el modelo democrático planteado y consagrado constitucionalmente sólo puede profundizarse a partir de que el Estado nacional y la sociedad venezolana en general compartan y cooperen en el desarrollo de las políticas públicas.

En consecuencia, la Carta Magna expone tanto los mecanismos políticos de participación ciudadana, así como, formas de organización social y económica del pueblo venezolano. Del artículo 70 de la Constitución Nacional se desprende que las organizaciones vecinales y comunales, y las asambleas de ciudadanos serán la columna vertebral del sistema político y del mismo modo tendrán un peso importante en la administración de los asuntos públicos. Desde este punto de vista, las organizaciones locales jugarán en los próximos años un rol central dentro de la configuración de la sociedad venezolana, exigiendo del mismo modo un fortalecimiento de las mismas y su proliferación en todas las comunidades que conforman la población nacional. Fortalecimiento que procura invertir la pirámide de los procesos de toma de decisión

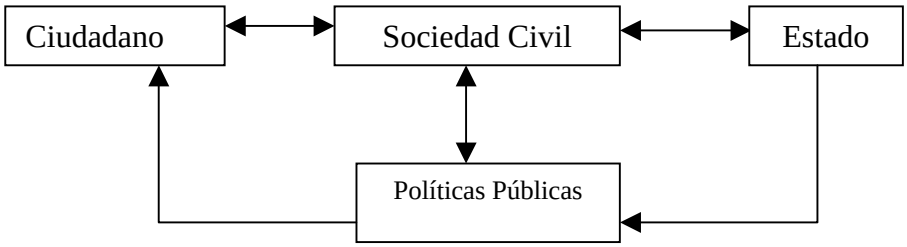
Por otro lado, en el artículo 184 de la constitución vigente, se plantean un conjunto de deberes y obligaciones tanto de las estructuras regionales (estados), como de las locales (Alcaldías), consistentes en la creación de mecanismos flexibles y abiertos para que los mismos descentralicen y transfieran a las comunidades y grupos vecinales organizados los servicios que éstos gestionen previa demostración de su capacidad para prestarlos. De esta manera las organizaciones vecinales y comunales deben adquirir la capacidad técnica necesaria para lograr la transferencia de recursos. Además deben contar con una estructura

organizativa eficiente y eficaz y con una comprobada capacidad movilizadora de ciudadanos, dispuestos a participar directamente en los procesos que se señalan en los numerales correspondientes al mismo artículo.

Como se puede constatar, el desarrollo y capacitación técnica-administrativa de las organizaciones vecinales y comunales es una necesidad perentoria del naciente sistema político democrático venezolano basado en la participación y protagonismo ciudadano. De esta forma, se justifica el esfuerzo que se debe realizar en capacitar a las organizaciones sociales, y comunales, para desarrollar estrategias que permitan su fortalecimiento, y la propagación de las experiencias hasta ahora acumuladas, dando lugar a la maduración política e institucional de la democracia participativa en Venezuela.

De esta manera, la participación y el protagonismo desde la base, se entiende como un bien en sí mismo, como una actividad virtuosa que conducirá al desarrollo de sentimientos altruistas y actitudes cooperativas. La participación política y social de los ciudadanos venezolanos, resultará de la vinculación directa y activa en los procesos de debate, formulación y ejecución de los programas de desarrollo social y políticas gubernamentales produciendo recursos intelectuales, afectivos y económicos para aceptar o tolerar las decisiones difíciles, sobre todo cuando el ciudadano, cara a cara con sus iguales, sea el actor principal en la acción ejecutoría de la política pública.

PROCESO DE CONSTRUCCIÓN DEMOCRÁTICA Y DE LA CIUDADANÍA



El diagrama anterior resume el proceso mediante el cual se plantea la interdependencia entre la construcción de ciudadanía y la construcción democrática; dentro de este modelo, la Sociedad Civil organizada, por un lado, y las políticas públicas estatales, por el otro, constituyen el núcleo central de la relación Ciudadano-Estado Democrático.

En este sentido, el fortalecimiento de la democracia participativa como sistema político depende de la calidad de las relaciones entre el ciudadano y el Estado, es decir, está sujeta a la eficiencia y eficacia de las relaciones entre la Sociedad Civil organizada y la formulación, ejecución y control de las políticas públicas, lo que supone, entonces, que una no puede estar divorciada de la otra, por lo que se necesita, el acercamiento del Estado a hacia la Sociedad Civil y viceversa, involucrándola en los procesos de formulación de políticas y programas sociales, además de la organización y capacitación efectiva de la ciudadanía en asociaciones representativas y participativas, donde se puedan articular demandas (intereses de la comunidad) hacia el Estado y se cristalicen en la ejecución mancomunada de las acciones de gobierno.

En consecuencia, la democracia participativa, consagrada constitucionalmente en Venezuela, no tendrá posibilidades de éxito si el Estado Nacional no profundiza el apoyo técnico-financiero y la autonomía político-administrativa de las organizaciones sociales, comunales y locales. Por otro lado, la sociedad venezolana, el ciudadano común, debe tomar conciencia de su posición dentro del sistema político y social, para exigir los cambios necesarios en la acción política del gobierno, lo cual requiere saldos organizativos inmediatos, es decir, el fortalecimiento de la democracia dependerá de dos procesos independientes entre sí, pero íntimamente vinculados para la obtención de los resultados deseados.

Por lo antes expuesto, es necesario comenzar con un proceso de capacitación de las organizaciones vecinales y comunales, que pueda profundizar las fortalezas y eliminar las

debilidades de las mismas, compartir experiencias y el apoyó técnico necesario para la elaboración, ejecución y control de programas y proyectos sociales.

CONSIDERACIONES AL DECRETO CON FUERZA DE LEY ORGÁNICA DE PLANIFICACIÓN.

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela promulgada en 1999, define al Estado venezolano como un Estado federal descentralizado1, regido por principios fundamentales de integridad territorial, cooperación, solidaridad, concurrencia y corresponsabilidad, con el fin supremo de refundar la República y poder establecer una sociedad democrática, participativa y protagónica, multiétnica y pluricultural en un Estado de justicia y de derecho .

Con la finalidad de lograr la descentralización, es de suma importancia la planificación, la cual es tomada por el constituyente como alta política de Estado, materializándose para su eficacia, eficiencia y puesta en práctica en la creación del Ministerio de Planificación y Desarrollo2.

Al Ministerio de Planificación y Desarrollo le corresponde por mandato legal la regulación, formulación y seguimiento de las políticas de planificación y desarrollo institucional; la formulación de estrategias de desarrollo económico y social de la Nación; y la preparación de las proyecciones y alternativas; la formulación y seguimiento del Plan de la Nación, del Plan Operativo Anual y del Plan de Inversiones Públicas; la coordinación y compatibilización de los diversos programas sectoriales, estadales y municipales, entre otras atribuciones (Ley Orgánica de Administración Central. Art. 51). Tales actividades serán desarrolladas en el marco normativo establecido en el Decreto con Fuerza de Ley Orgánica de Planificación, de fecha 13 de noviembre de 2001, Gaceta Oficial No. 5.554.

Esta normativa forma parte del grupo de las 49 leyes dictadas en razón de la Ley Habilitante, y cuyo objetivo es establecer las bases y lineamientos para la construcción,

viabilidad, el perfeccionamiento y la organización de la planificación en los diversos niveles territoriales, así como el fortalecimiento de los mecanismos de consulta y participación democrática, tal como es establecido en su artículo 1. De igual forma, busca desarrollar en su contenido la planificación como una tecnología del Estado y la sociedad, con la finalidad de lograr un cambio estructural, por lo que se establece como una práctica para transformar y construir nuevas realidades.

Siendo la planificación y el desarrollo uno de los fines del Estado, a través de la ley se establecen los mecanismos institucionales, como de evaluación de planes (construcción, viabilidad y perfectibilidad), para lograr que los recursos y acciones públicas asociadas con el progreso, se asignen y realicen de manera planificada, con la misión de encausarlos a los fines y objetivos políticos, sociales, culturales y económicos descritos en nuestra Constitución.

Para ser efectivo tal propósito, la Carta Magna establece nuevas figuras públicas, las cuales también, son plasmadas en esta novedosa normativa, como son el Consejo Estadal de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas, presidido por el Gobernador y encargado de asegurar la coordinación y participación social en la elaboración y seguimiento del Plan Estadal de Desarrollo, asimismo, se crean los Consejos Locales de Planificación Pública, presidido por el Alcalde y cuya función es asegurar la coordinación y participación social en la elaboración y seguimiento del Plan Municipal de Desarrollo, así como otros programas y acciones que se ejecuten en el Municipio, y por último, el Consejo Federal de Gobierno que es el órgano encargado de la planificación y coordinación de políticas y acciones para el desarrollo del proceso de descentralización y transferencia de competencias del Poder Nacional a los Estados y Municipios, presidido por el Vicepresidente Ejecutivo e integrado por los Ministros, Gobernadores, Alcaldes y representantes de la sociedad civil organizada.

Superior fue el interés del Constituyente del 99, al consagrar la participación social como uno de los principios fundamentales, por lo que, el presente Decreto-ley, desarrolla el

derecho que tienen todos los sectores sociales de elaborar propuestas, de identificar prioridades y de recomendar formas de participación que incidan en una planificación estratégica, democrática, participativa y de consulta abierta, la cual será efectiva a través de los Consejos anteriormente mencionados.

Asimismo, se hacen explícitas referencias a los tipos de planes a ejecutarse a nivel nacional como son: el Plan Nacional de Desarrollo, el cual define los objetivos, estrategias, políticas, medidas, metas y proyectos que orientan la acción de gobierno; el Plan Operativo Anual Nacional, que define los programas y proyectos estratégicos que se llevarán a cabo en el Ejecutivo, el mismo deberá responder a las directrices contenidas en el Plan Nacional de Desarrollo; el Plan Nacional de Desarrollo Regional que tiene como misión definir los objetivos, estrategias, inversiones, metas y proyectos para el desarrollo regional del país a corto, mediano y largo plazo; los Planes Nacionales de Desarrollo Sectorial, el cual se realiza a nivel de los diversos sectores económicos y sociales; el Plan Nacional de Desarrollo Institucional, el cual entre sus finalidades se encuentra el desarrollo y la modernización de la Administración Pública y los Planes Operativos, los cuales deberán ser elaborados por cada uno de los órganos y entes de la administración pública, donde se concreten los programas, proyectos y acciones a desarrollar en el año fiscal correspondiente, en conformidad con las directrices del Plan Operativo Anual Nacional.

A nivel estadal, se regula el Plan Estadal de Desarrollo, el cual señala las directrices de gobierno de cada uno de los Estados, para el periodo de cuatro años de gestión, en su formulación deberá atenderse a las líneas generales del Plan Nacional de Desarrollo y en el correspondiente Plan de Desarrollo Regional, por último, se regula el Plan Municipal de Desarrollo, el cual desarrolla las directrices de gobierno de cada uno de los Municipios, para el periodo de cuatro años, para su formulación debe tomarse en consideración las líneas generales establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo, el Plan de Desarrollo Regional y el Plan Estadal de Desarrollo respectivo.

Finalmente, el Decreto con Fuerza de Ley Orgánica de Planificación, establece los entes, los planes de desarrollo y los mecanismos de control, a ser realizados por cada una de las Instancias de Coordinación y Planificación a nivel estadal, regional y municipal. Toca a la ley que se ha dictado3, y las leyes que al efecto, deberán dictarse4, establecer los mecanismos para su efectiva realización, con el fin de hacer de ésta normativa letra viva, y verdadera expresión de la participación social como célula fundamental de cambio.

Lográndose el fin superior de descentralización del Estado, y el equilibrio entre las diversas fuerzas políticas, sociales, económicas y culturales, redundando en la continuidad de los programas y de las decisiones públicas, relacionadas con el desarrollo sustentable del país, siendo el único beneficiario: La Sociedad.

1 C.R.B.V. Art. 158. “La descentralización, como política nacional, debe profundizar la democracia, acercando el poder a la población y creando las mejores condiciones, tanto para el ejercicio de la democracia como para la prestación eficaz y eficiente de los cometidos estatales”.
Art. 184. “La ley creará mecanismos abiertos y flexibles para que los Estados y los Municipios descentralicen y transfieran a las comunidades y grupos vecinales organizados los servicios que éstos gestionen previa demostración de su capacidad para prestarlos…”.
2 Ley de Reforma de la ley Orgánica de la Administración Central. Gaceta Oficial N° 36.850, de fecha 14 de diciembre de 1999. Art. 39. “… Los Ministerios serán los siguientes:.. de Planificación y Desarrollo…”.

TIPOS DE PLANES CONTEMPLADOS EN EL DECRETO CON FUERZA DE LEY ORGÁNICA DE PLANIFICACIÓN

Planes Nacionales

Plan Nacional de Desarrollo	Orienta la acción de Gobierno en el período constitucional.
Plan Operativo Anual Nacional	Define los programas y proyectos estratégicos que llevará a cabo el Ejecutivo Nacional
Plan Nacional de Desarrollo Regional	Define objetivos, estrategias, inversiones y metas para el desarrollo regional a corto, mediano y largo plazo.
Plan Nacional de Desarrollo Sectorial	Define objetivos, estrategias, políticas, medidas, metas y proyectos para el desarrollo de los diversos sectores económicos y sociales.
Plan Nacional de Desarrollo Institucional	Consecución de fines para el desarrollo y modernización de la Administración Pública
Plan Operativo y Otros que Establezca La Ley	Cada uno de los órganos y entes de la Administración Pública debe elaborar su Plan Operativo, donde se plasmen los programas y acciones a desarrollar en el año fiscal

Planes Estadales y Municipales

Plan de Desarrollo Estadal	Expresa las directrices de gobierno en cada Estado. Debe considerarse lo dispuesto en las líneas generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación , el Plan Nacional de Desarrollo y el Plan de Desarrollo Regional.
Plan Operativo y Otros que Establezca La Ley	Expresa las directrices del gobierno en cada uno de los municipios. Debe considerarse lo dispuesto en las líneas generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación , el Plan Nacional de Desarrollo, el Plan de Desarrollo Regional y el Plan Estadal de Desarrollo respectivo.

CONSIDERACIONES A LA LEY DE LOS CONSEJOS LOCALES DE PLANIFICACION PÚBLICA

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela establece en su artículo 182, la creación del Consejo Local de Planificación Pública, en los siguientes términos:

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

Esta figura constitucional obedece a la necesidad de realización del concepto de Estado federal descentralizado1. A tal efecto, la novísima Ley Orgánica de Planificación2, consagra su intervención en la planificación y desarrollo municipal, estableciéndosele como una de sus funciones, el asegurar la coordinación y participación social en la elaboración y seguimiento del Plan Municipal de Desarrollo, de los Programas y acciones que se ejecuten, así como, el garantizar que los Planes Municipales de Desarrollo estén debidamente articulados con los Planes Estadales de Desarrollo (art. 27).

En tal sentido, en cumplimiento del mandato constitucional establecido en la parte *in fine* del artículo 182, y ante la imperiosa necesidad de regular el funcionamiento de los Consejos Locales de Planificación, en fecha 12 de junio de 2002, se sancionó la Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública, cuyo objetivo es establecer las bases para su organización y puesta en marcha, así como, hacer efectiva su intervención en la planificación municipal y el concurso de las comunidades organizadas.

Es de suma importancia las labores encomendadas al Consejo Local de Planificación, pues entre ellas, está el lograr la integración de las comunidades organizadas y grupos vecinales, mediante la participación y el protagonismo. Es en este aspecto, donde radica el éxito del desarrollo del Consejo Local de Planificación, pues existiría una pluralidad de actores sociales en un mismo municipio, presentando propuestas sobre necesidades o proyectos, comunes o disímiles, pero que redundan en beneficio de la sociedad.

Al Consejo Local de Planificación le corresponde, además, promover y orientar una tipología de Municipio, atendiendo a las condiciones de la población, nivel de progreso económico, capacidad para generar ingresos fiscales propios, elementos históricos, culturales y otros factores relevantes, necesarios para lograr un Municipio autogestionado.

La composición del Consejo Local, recae en el Alcalde o Alcaldesa como Presidente; como miembros integrantes: los Concejales o Concejalas del Municipio; los Presidentes o Presidentas de las Juntas Parroquiales; los representantes de organizaciones vecinales a nivel parroquial; los representantes del Municipio por sectores y los representantes de las comunidades indígenas3, quienes están obligados a cumplir con sus funciones en beneficio de los intereses colectivos y con carácter *ad honorem.*

En cuanto a la duración del mandato, los miembros que son de elección popular será de cuatro años y sólo podrá ser revocado a través de referendo revocatorio, en relación a los representantes municipales de los diversos sectores de la sociedad civil, y los representantes de las organizaciones vecinales a nivel parroquial, durarán 2 años en sus funciones, y sólo podrá ser revocado el mandato mediante una asamblea igualmente constituida, bajo los requisitos establecidos para su elección.

En cuanto al funcionamiento del Consejo Local de Planificación, sus miembros deberán reunirse por lo menos, una vez trimestralmente, podrán convocar a reuniones extraordinarias, de acuerdo a las necesidades del Municipio, y sus decisiones se tomarán por mayoría absoluta.

El Consejo Local de Planificación, para su funcionamiento deberá contar con una Sala Técnica4 dependiente de la Alcaldía que deberá cumplir con las funciones de: proveer la información sectorial codificada, necesaria para la planificación, el control de gestión y la participación de la comunidad organizada; crear y poner en funcionamiento la Unidad de Planes y Proyectos; y garantizar la información sobre el registro y control de las asociaciones de las comunidades organizadas participantes en el Consejo Local de Planificación.

Las funciones conferidas al Consejo Local de Planificación Pública son amplísimas, pues engloban los verbos de:

a) Proponer, recolectar, procesar, priorizar las propuestas presentadas por las comunidades organizadas;
b) Impulsar, coadyuvar, orientar y presentar dentro del Plan Nacional de Desarrollo las políticas de inversión del presupuesto municipal;
c) Presentar y orientar las propuestas hacia la atención y las necesidades de la población, del desarrollo equilibrado del territorio y del patrimonio municipal;
d) Promover los programas de inversión para el municipio;
e) Impulsar la celebración de acuerdos de cooperación entre el municipio y los sectores privados;
f) Proponer al gobierno nacional, estadal o municipal las medidas de carácter jurídico, administrativo o financiero, necesarias para el cumplimiento de las funciones y la consecución de los objetivos del municipio y del propio Consejo Local de Planificación Pública;
g) Evaluar la ejecución de los planes y proyectos e instar a las redes parroquiales y comunales, a ejercer el control social sobre los mismos, entre otras funciones establecidas en la ley.

En relación a la participación de la Comunidad Organizada, el Consejo Local de Planificación Pública, promoverá la Red de Consejos Parroquiales y Comunales, cuya función será convertirse en el centro principal de la participación y protagonismo del pueblo en la formulación, ejecución, control y evaluación de las políticas públicas, así como la viabilización de las ideas y propuestas, para que la comunidad organizada las presente ante el Consejo Local de Planificación. Una vez aprobada las propuestas y convertidas en proyectos, los miembros de los Consejos Parroquiales y Comunales, podrán realizar el seguimiento, control y evaluación respectiva (art. 8).

En el mismo sentido, los representantes de las organizaciones vecinales, constituidos en asambleas, elegirán sus correspondientes voceros ante el Consejo Local, quienes

presentarán sus necesidades, que podrán transformarse previa consideración de viabilidad, en planes y proyectos de obras y servicios.

En cuanto a los recursos necesarios para la ejecución de los planes, presentados por las comunidades organizadas y los diversos sectores, establece la ley, cómo deberá elaborarse el presupuesto consolidado de inversión, atendiendo a las necesidades prioritarias, y en concordancia con lo estimado por la Alcaldía, en el presupuesto referido a ese sector. En el mismo sentido, se establece que con el fin de orientar el Presupuesto de Inversión Municipal, el Alcalde deberá presentar al Consejo Local de Planificación y a las comunidades organizadas, la cifra o monto total de inversión en cada sector, tendiente al desarrollo humano, social, cultural y económico del municipio, teniendo en cuenta las variables de población y pobreza de cada comunidad, debiendo cubrir: proyectos prioritarios; proyectos generales sobre urbanismo, infraestructura, servicios y vialidad y un fondo de emergencias, para atender desastres naturales, calamidad pública e imprevistos.

Finalmente, con la promulgación de la Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública se sientan las bases para que el Municipio disponga de un ente para la discusión y toma de decisiones de manera compartida, asimismo, se logra que el ciudadano cuente con una herramienta esencial para asumir su rol en una sociedad democrática, participativa y protagónica, y los actores institucionales, al igual que los actores que hacen vida local, disponen de un espacio para la discusión, negociación y concertación.

Toca a la Ordenanza que al efecto deberá dictarse, establecer los mecanismos para su efectiva realización.

1 C.R.B.V. Art. 4. “La República Bolivariana de Venezuela es un Estado federal descentralizado en los términos consagrados por esta Constitución, que se rige por los principios de integridad territorial, cooperación, solidaridad, concurrencia y corresponsabilidad”.
2 Decreto con Fuerza de Ley Orgánica de Planificación. G.O: No. 5.554, de fecha 13 de noviembre de 2001.
3 La Ordenanza que sancione la Cámara Municipal, deberá regular el sistema de elección.
4 Las funciones de la Sala Técnica no son *ad honorem*.

ACTUALIZACIÓN METODOLÓGICA PARA LA FORMULACIÓN, PRESENTACIÓN, EJECUCIÓN Y EVALUACIÓN DE PROYECTOS EN EL SISTEMA DE PLANIFICACIÓN PARTICIPATIVA

Los proyectos de ecodesarrollo integral, referidos a las diversos escenarios de posibles conflictos sociales, constituyen la concreción de la reorientación de la planificación pública, hacia un modelo más abierto, participativo y en permanente interactividad entre ciudadanos y gobierno.

Sin embargo, todos los protocolos, lapsos y dinámicas de evaluación de la pertinencia, factibilidad, congruencia y validez de los proyectos de inversión pública y para la gestión institucional están formulados para la vieja forma de hacer la planificación. Situación que se debe corregir en el corto plazo, una vez validado y asumido como política pública el Sistema Nacional de Planificación Participativa.

Actualización metodológica que demanda la actualización de los códigos, protocolos y la metodología de proyectos, lo cual forma parte de un documento separado y complementario al actual.

BIBLIOGRAFÍA Y DOCUMENTOS CONSULTADOS

- FADDA, Giuletta: "Revisión crítica del concepto de participación como base para la formulación de un instrumento de análisis", en Revista Urbana, N° 9, noviembre, 1998, pp 109-125.
- GIORDANI C., Jorge A.: "Cuatro décadas de planificación nacional en Venezulea. ¿Justicia social vs retórica política?", en: Cuadernos del CENDES, año 13. N° 31, enero-abril, 1996, pp 49-67.
- IVEPLAN: Exploraciones en torno a la Docencia y Práctica de la planificación. Serie Cuadernos N° 12, agosto, 1998.
- MATUS, Carlos: "Política Planificación y Gobierno". Naciones Unidas. Programa de Desarrollo. Washington, D.C. 1987.
- MINTZBERG, H. Y BRIAN QUINN, J.: "El Proceso Estratégico". Prentice Hall Hispanoamericana, S.A. Segunda Edición. México, 1993.
- CHAVEZ, Hugo.: "La propuesta de Hugo Chávez para continuar la revolución: Con Chávez manda el pueblo". Venezuela, mayo 2000.
- MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN Y DESARROLLO: "Plan Nacional de Desarrollo Regional 2001 – 2007". Caracas, 2001.
- MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN Y DESARROLLO: "Plan Nacional de Inversiones Públicas". Caracas, 2002.
- MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN Y DESARROLLO: "Plan Nacional de Multisectorial de Desarrollo Económico y Social (I Fase)". Caracas, 2002.
- MPD, CEPAL, ILPES: "Marco Conceptual Sistema Nacional de Inversiones Públicas". Caracas, 2002.
- (PDHSL/PROGRESS), CIS, PNUD, UNOPS, OIT, VNU, GOBIERNO DE ITALIA: "La Estrategia de Desarrollo Local", 1997-1998.
- MOYER, Hugo: "Planificación Estratégica Situacional". Ediciones de La Universidad del Zulia, Maracibo, 1989.
- DENIS, Roland : "La Constitución de los Poderes Locales", Caracas, 2001.
- El Troudi, Haiman y González, Pedro : "Escuela de Promotores Sociales para la Democracia Participativa y Protagónica". A. C. Parangulita, Barinitas, 2000.