



UNIVERSIDAD DE CARABOBO
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y SOCIALES
ESCUELA DE ECONOMÍA
DEPARTAMENTO DE MACROECONOMÍA APLICADA



POLÍTICAS PÚBLICAS LOCALES FORMULADAS EN FUNCIÓN DE
GRUPOS DE INTERÉS EN VENEZUELA: PERIODO 2017-2021

Tutor: Econ.: Camacaro Tovar, Wilfredo.

Autor: Márquez, Yvory

Fecha: Octubre, 2022



UNIVERSIDAD DE CARABOBO
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y SOCIALES
ESCUELA DE ECONOMÍA
DEPARTAMENTO DE MACROECONOMÍA APLICADA



POLÍTICAS PÚBLICAS LOCALES FORMULADAS EN FUNCIÓN DE
GRUPOS DE INTERÉS EN VENEZUELA: PERIODO 2017-2021

Tutor: Econ.: Camacaro Tovar, Wilfredo.

Autor: Márquez, Yvory

Fecha: Octubre, 2022



ACTA VEREDICTO DEL TRABAJO DE GRADO

N° Exp 9109
Periodo: 2S-2022

Los suscritos, profesores de la Universidad de Carabobo, por medio de la presente hacemos constar que el trabajo titulado:

Políticas Públicas Formuladas en Función de Grupos de Interés en Venezuela: Período 2017-2021

Elaborado y Presentado por:

Apellidos y nombres

c.i. YVOZ Y MARGUEZ / 25464329

Estudiantes de la Escuela de Economía

Bajo la tutoría de la Prof. : ANEXO TORAL, Wilfredo c.i.: 3 869 1217

Hacemos constar que reúne los requisitos exigidos:

Aprobado

No Presentó



JURADOS

MIEMBRO PRINCIPAL-TUTOR

ENDER LONGART

COORDINADOR

MIEMBRO PRINCIPAL

SUPLENTE

En Bárbula a los 04 días del mes de Noviembre del año 2022



Universidad de Carabobo

Facultad de Ciencias Económicas y Sociales

Escuela de Economía

Campus Bárbula – Edo Carabobo

Departamento de Macroeconomía Aplicada



APROBACIÓN DEL TUTOR

En mi carácter de tutor del Trabajo de Grado presentado por el ciudadano Yvory Gerald Marquez Isculpi Cedula de Identidad V- 25.464.329 para optar por título de Economista, considero que dicho Trabajo de grado reúne los requisitos y méritos suficientes para ser sometido a la presentación pública y evaluación por parte del jurado examinador que se designe.

Econ. Camacaro Tovar, Wilfredo.

En la ciudad de Valencia, julio 2022.

Dedicatoria

La presente tesis está dedicada a mis padres quienes siempre me brindaron el apoyo necesario para lograr llegar hasta este momento.

Desde mi corazón, los amo.

Agradecimientos.

Con la vida, dada por la voluntad de Dios.

A mis padres quienes formaron mi carácter.

A mi tutor, quien guió mis pasos con diligencia durante esta investigación.

A mis profesores, quienes me dieron muchas cosas y un modelo a seguir.

A mis amigos cercanos, quienes me dieron su apoyo incondicional.

MUCHAS GRACIAS.

"Si he logrado ver más lejos, es porque he subido a los hombros de gigantes".

Isaac Newton.



UNIVERSIDAD DE CARABOBO
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y SOCIALES
ESCUELA DE ECONOMÍA
DEPARTAMENTO DE MACROECONOMÍA APLICADA



**POLÍTICAS PÚBLICAS LOCALES FORMULADAS EN FUNCIÓN DE
GRUPOS DE INTERÉS EN VENEZUELA: PERIODO 2017-2021**

Línea de investigación: Procesos sociales y políticos, institucionalidad, políticas públicas.

Autor: Márquez, Yvory

Tutor: Camacaro Tovar, Wilfredo

Fecha: Octubre, 2022

RESUMEN

En lo esencial la presente investigación tiene como principal interés el estudio de los procesos políticos en Venezuela a nivel de los gobiernos locales donde se ha evidenciado un entramado institucional capturado por intereses individuales en los hacedores de política y burócratas quienes de forma centralizada dominan el manejo de las propuestas ciudadanas, por tanto se opta por la realización de un análisis crítico descriptivo con fuentes bibliográficas para el periodo de estudio 2017-2021, para entender más sobre el sistema democrático y la situación institucional venezolana con motivación de abrir un debate académico. Por lo tanto se consiguió dar con una aproximación de cómo son las normativas internas de los debates en los concejos municipales, en conjunto de un análisis de los incentivos que se estructuran desde el marco legal donde se incluyen algunas reformas y nuevas leyes, develando mecanismos para llevar las interacciones de los actores en los procesos políticos pero afectados negativamente por limitaciones institucionales, además de resaltar como opción para el fortalecimiento de los autogobiernos a los sistemas de producción locales, por tanto se pudo confirmar una posible influencia de grupos de interés en la formulación de políticas públicas. De este modo se forma una base de datos para incentivar el debate con la finalidad de mejorar las curvas de aprendizaje de profesionales interesados en el sector público de forma académica o laboral por medio de la promoción del pensamiento crítico con capacidad de resolver problemas.

Palabras clave: Políticas públicas, Grupos de interés, Acción Colectiva, instituciones.



**UNIVERSITY OF CARABOBO
FACULTY OF ECONOMICS AND SOCIAL SCIENCES
SCHOOL OF ECONOMY
DEPARTMENT OF APPLIED MACROECONOMICS**



**LOCAL PUBLIC POLICIES FORMULATED IN FUNCTION OF INTEREST
GROUPS IN VENEZUELA: PERIOD 2017-2021**

Research line: Social and political processes, institutions, public policies.

Author: Márquez, Yvory

TUTOR: Camacaro Tovar, Wilfredo

Date: October, 2022

ABSTRACT

In essence, this research has as its main interest the study of political processes in Venezuela at the level of local governments where an institutional framework captured by individual interests in policy makers and bureaucrats who centrally dominate the management of citizen proposals has been evidenced, there fore it is opted for the realization of a descriptive critical analysis with bibliographic sources for the study period 2017-2021, to understand more about the democratic system and the Venezuelan institutional situation with motivation to open an academic debate. Therefore, it was possible to find an approximation of how the internal regulations of the debates in the municipal councils are, together with an analysis of the incentives that are structured from the legal framework where some reforms and new laws are included, revealing mechanisms to carry out the interactions of the actors in the political processes but negatively affected by institutional limitations, In addition to highlighting local production systems as an alternative for strengthening self-government, it was therefore possible to confirm a possible influence of interest groups in the formulation of public policies. In this way, a database is formed to encourage debate in order to improve the learning curves of professionals interested in the public sector in an academic or labor way through the promotion of critical thinking with the ability to solve problems.

Keywords: Public policies, Interest groups, Collective Action, institutions.

ÍNDICE GENERAL

Dedicatoria.....	vi
Agradecimiento.....	vii
Resumen.....	viii
Índice de Cuadros.....	ix
Introducción.....	x

CAPÍTULO I:

EL PROBLEMA

Planteamiento del Problema.....	13
Objetivos de la Investigación.....	24
Objetivo General.....	24
Objetivo Específicos.....	24
Descripción de la metodología.....	25
Justificación.....	26

CAPÍTULO II

MARCO TEÓRICO REFERENCIAL

Antecedentes.....	28
Base teórica referencial.....	30

CAPÍTULO III

Análisis de la Investigación.....	40
-----------------------------------	----

CAPÍTULO IV

Conclusiones y recomendaciones.....64

LISTA DE REFERENCIAS.....69

INDICE DE CUADRO

CUADRO N° 1 Objetivos, categorías y aportes de la investigación.....59

INTRODUCCIÓN

La presente investigación tiene como objeto dar a entender cómo el deterioro de las instituciones en la República Bolivariana de Venezuela resulta en su captura por intereses individuales en los hacedores de política y burócratas, quienes dominan de forma centralizada el manejo de las propuestas ciudadanas a nivel de los gobiernos locales a medida que se profundizan desigualdades económicas por la crisis económica, política y social que terminan derivando tanto en una crisis de gobernanza, como en una crisis de gobernabilidad.

La temporalidad de la investigación cubrió desde el año 2017 hasta el año 2021 en el entendido de considerarse un período caracterizado por constituir los tres últimos años del primer mandato del señor Nicolás Maduro y los dos primeros del segundo, constituyendo el quinquenio tradicional de los gobiernos democráticos de Venezuela.

Además su escogencia responde a la profundización de la crisis económica por el inicio del proceso hiperinflacionario que da inicio en el 2017, dicho proceso destruye la capacidad de ahorro y cobertura en moneda local, a su vez el mayor costo lo reciben las personas en situación de pobreza, dando lugar a una profundización de las desigualdades económicas en Venezuela, por tanto los grupos de interés dominantes cercanos a las instituciones recibirán beneficios, Banco Mundial (2005 extraído de Vázquez 2007).

El trabajo de investigación estará conformado por los siguientes cuatro componentes:

Comenzando con el CAPÍTULO I, titulado como “El PROBLEMA” el cual estará conformado por el planteamiento del problema, los objetivos pertinentes

conformados por tres objetivos específicos y un objetivo general, por último la justificación de la investigación.

Por su parte en el CAPÍTULO II, titulado como “MARCO TEÓRICO REFERENCIAL”, se expondrán los antecedentes pertinentes para la investigación en curso, en conjunto del marco teórico referencial compuesto por las teorías a utilizar como base fundamental.

En cuanto al CAPÍTULO III, nombrado como “ANÁLISIS DE LA INVESTIGACIÓN” se mostrarán y desarrollarán los hallazgos encontrados durante la consecución de los objetivos específicos

Por lo demás en el CAPÍTULO IV, titulado como “CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES”, se mostrarán los resultados de la investigación como consecuencia de cumplir con el objetivo general, además de aportar una serie de recomendaciones para futuras investigaciones y para las instituciones que componen los gobiernos locales.

CAPÍTULO 1

EL PROBLEMA

Planteamiento del Problema

La ciencia económica siempre se ha conducido en la búsqueda del mejor manejo de recursos que tienen usos alternativos y que son escasos para responder a necesidades de las personas, según Hartwell (1971:1) “La economía estudia los problemas referentes a la escasez de recursos en relación con las necesidades del hombre y, por ende, los problemas implícitos en la elección entre las distintas necesidades y la asignación de los escasos recursos disponibles...” De modo que las personas deben hacer esfuerzos sistemáticos en organizarse para responder a esas necesidades por medio de la producción y distribución de bienes.

Con la aparición y el transcurso de la denominada Revolución Industrial que tuvo sus inicios en la segunda mitad del siglo XVIII, se dieron una serie de mejoras en el proceso de producción debido a la mecanización y maquinización del proceso productivo y diferentes innovaciones, según Cuadra (1990:13) “La inversión y construcción de bienes capaces de producir otros bienes (bienes de capital)...” que se reflejaron en el crecimiento de Inglaterra y que luego se desbordó hacia el resto del mundo.

Aunado a lo antes expuesto, en Inglaterra según Hartwell (1971:3) “Con el inicio del proceso de industrialización la clase trabajadora pudo, por primera vez en la historia, organizarse eficazmente como grupo de presión en defensa de sus propios intereses...” de modo que ahora podían conducir sus demandas de forma ordenada en función de obtener mejores salarios.

Cabe considerar, que por otro lado se evidenciaron focos de oposición al proceso de industrialización, expresa Hartwell (1971:7) “provenía principalmente, por un lado, de la creciente y perturbadora conciencia de la persistencia de la pobreza y otros males sociales y, por el otro, de las doctrinas marxistas sobre el cambio histórico.” Se tenían situaciones contrarias a lo que establecía el sistema de valores, a su vez de la existencia de círculos antagónicos que seguían un pronóstico pesimista del progreso industrial.

En función de lo planteado, de acuerdo con Hartwell (1971:17) “...la revolución industrial hizo más explícito... la pobreza; si bien la industrialización no lo agravó, amplió la escala de la pobreza a través del incremento de la población y de la urbanización, tornándola más obvia.” A causa de esto se tornó la necesidad de revertir la situación, así pues en 1834 se promulgó la Nueva Ley de Pobres en Inglaterra, precisa Hartwell (1971:17) “...el año 1834 presencié la aparición de una característica esencial del estado benefactor del siglo XX, es decir, el tratamiento general de los problemas sociales a través de autoridades y decisiones centralizadas.” Vale decir, se buscaría desde un mecanismo contrario al del mercado solventar males sociales.

Por su parte en el siglo XIX se trataría de precisar los efectos de este acontecimiento económico y sociopolítico, según Hartwell (1971:8) “En el siglo XIX, la principal motivación social de todas las clases era sacar partido del progreso, del crecimiento económico.” En tal sentido se generaron una serie de incentivos que fomentan el esfuerzo en búsqueda de una mejor situación personal. Sin embargo, la persistente pobreza seguía llamando la atención, expone Hartwell (1971:15) “La pobreza no era mirada con complacencia en el siglo XIX, sino con una gran preocupación, que fue acentuándose a medida que la gente comprendió que el crecimiento económico no la erradicaba automáticamente.” Por lo tanto continuaron

los ensayos desde el gobierno para intentar solventar la situación de pobreza que se mantuvo desde el siglo pasado, inclusive desde mucho antes, precisan Meny y Thoenig (1992:2) “La organización de servicios, por más rudimentarios que fueran, o la distribución de recursos entre los pobres (Poor Laws en Gran Bretaña, por ejemplo) aparecen desde los siglos XVI-XVII en Europa y se acrecientan en el siglo XIX.” Evidentemente se generó un despliegue de políticas públicas para combatir la pobreza con diferencias en los mecanismos de asignación de recursos limitados al progreso de cada siglo.

Por consiguiente para el siglo XX presentó una consolidación del término estado de bienestar, según Meny y Thoenig (1992):

La eclosión del Welfare State (el término aparece en 1941 en la Gran Bretaña en guerra, por oposición al Warfare nazi) se produce, en realidad, al día siguiente de la segunda guerra mundial, con el desarrollo y la generalización de las intervenciones del Estado. (p.2)

Bajo el contexto bélico la figura del Estado se pudo ensanchar, además de generar incentivos en los ciudadanos con el fin de generar expectativas positivas en términos de calidad de vida. Cabe resaltar, lo expuesto por Meny y Thoenig (1992:6) “los primeros análisis de Políticas públicas estaban fuertemente marcados por la impronta del behaviorismo triunfante: se fijaba en los inputs (las demandas) y los outputs (los «productos», las políticas) sin preocuparse demasiado de lo que pasaba en la «caja negra»” En tal sentido no se buscaba indagar en el impacto de la estructura de los procesos políticos que involucran los partidos o las burocracias.

Bajo ese contexto en la mayoría de los países se dio una serie de respuestas sociales coordinadas provocadas por la insatisfacción de la calidad de vida en la época. Haciendo alusión a investigaciones de Skocpol y Amenta en 1986, en primer

lugar, precisan Meny y Thoenig (1992:8) “El nacimiento del Welfare State en Alemania debe más a Bismarck que a los sindicatos...” En segundo lugar, están evidenciados otros conflictos que han llamado la atención de otros movimientos, continúan Meny y Thoenig (1992:8) “...que han podido contribuir igualmente a la formación del Welfare State (por ejemplo, los intereses agrícolas o la influencia de la Iglesia católica, principalmente en países como Francia o Italia).” En tercer lugar, otras situaciones diferentes a las de clase, como étnicas u otras, según Meny y Thoenig (1992:8) “Países Bajos poseen un sistema de Welfare State que debe más a los compromisos y a los conflictos de una sociedad muy segmentada pero «consociativa» (Lijphart, 1977) que a los méritos de la clase obrera organizada.” De lo antes expuesto con predominio de basamentos históricos, por eso las citas se enmarcan en investigaciones de épocas pasadas; surge entonces a la vista, variados participantes en los procesos políticos que han influenciado en diferentes medidas al estado de bienestar.

Desde una perspectiva más general y de más reciente data, según Subirats (2010:167) “Las luchas contra la desigualdad de los siglos XIX y XX marcaron los conflictos sociales y la agenda política durante muchos años.” Quedando arraigados en la base de la elaboración de las políticas en función de intentar conseguir cumplir con las demandas en diferentes ámbitos (trabajo, comunidad, familia, etc.) de preocupación para las personas.

Más adelante en el siglo XXI, de acuerdo a Subirats (2010:175) “Podemos afirmar que el bienestar social, va cada vez viéndose menos como una reivindicación global, para convertirse cada vez más en una demanda personal y comunitaria, articulada alrededor de la vida cotidiana.” Las distintas situaciones exigen la debida corrección si difieren del deber ser en el sistema de valores, pero a su vez respetando la autonomía personal en un marco de interdependencia.

Es por ello que entra en escena el término gobernanza como, según Subirats (2010:179) “...promesa de una nueva forma de afrontar el ejercicio de la acción de gobierno, entendida como un eslabón superior de afrontar esa complejidad social, técnica y de ejercicio de autoridad.” Término que ha tenido diversos significados, continua Subirats (2010:179) “en tanto que concreción de las dinámicas procedentes de la llamada “Nueva Gestión Pública”, en tanto que un nuevo sistema de interdependencia internacional, en tanto que un sistema sociocibernético de gobierno, o en tanto que redes de política.” Es decir en términos simples, una nueva forma de gobernar descentralizada que asume una manera diferente de ejecutar la acción de gobierno, que tiene que ser más próxima a las personas; Hidalgo (2022), afirma:

Se interpreta la gobernanza como una alianza gobierno - sociedad en toda su extensión, donde las gestiones ejercidas por el poder público en una región o país deben ser compartidas, en sintonía con las expectativas y necesidades del entorno, más allá del carácter representativo de las administraciones de turno. (p.11)

Vale decir, interacción de diversos actores enmarcados en un conjunto de normas, principios y valores adecuados al ambiente social para moldear una conducta cooperativa que derive en la elaboración de políticas que logren satisfacer necesidades del entorno a través de un sistema descentralizado.

En este mismo marco, desde un punto de vista internacional se cuenta con un plan global que une a las naciones adscritas a la Organización de Naciones Unidas (ONU) aprobada en septiembre de 2015 para lograr obtener un desarrollo

sostenible donde se dio un proceso de participación a gran escala entre 193 naciones que resultó en una agenda con una fecha fijada para el 2030, compuesta por 17 objetivos (ODS) y 169 metas, donde el eje central son las personas en un marco de interdependencia que toma en cuenta la diversidad de comunidades, de grupos y las interacciones con el entorno medioambiental, además de tomar en cuenta la reivindicaciones sociales en diferentes ámbitos, como en el campo laboral con la finalidad de ensanchar libertades individuales.

En este mismo orden de ideas en el congreso de Estados Unidos donde se expone un fenómeno de “puerta giratoria” y que según Solís y Cortez (2019:4) “...consiste en el tránsito de una carrera legislativa a una como cabildero.” La dinámica sería tal que una vez dejado el cargo como legislador ofrecen sus conocimientos y contactos políticos en el mercado, lo que plantea una interrogante sobre cómo afecta en los procesos de negociación con el legislativo, además expresan Solís y Cortez (2019:4) “Los hallazgos apuntan que los legisladores con posiciones institucionales de mayor jerarquía en el Congreso tienen mayor probabilidad de convertirse en cabilderos.” Los cuales serían contactados por los grupos de interés en búsqueda de sus servicios, también surge saber si los legisladores formaron parte de esos grupos en el pasado, o si están alineados ideológicamente.

Al respecto en el caso de algunos países de Latinoamérica, de los resultados del análisis de la carrera de 1500 diputados realizados por Solis y Cortez en el periodo de estudio 2006-2015, afirman (2019:20) “En México los grupos de presión tienen representación en la Cámara de Diputados. De forma sistematizada sus miembros obtienen asientos legislativos.” Lo cual aumenta la probabilidad de éxito, lo que implica tener más posibilidades de conseguir políticas favorables.

Ahora bien en cuanto a otros países de América del Sur, en Chile durante una investigación del periodo 2006 al 2014 donde se examinó el sistema de representación, se observó participación de grupos de interés, según Segovia y Gamboa (2019:42) "la evidencia muestra que la participación, en general, es relativamente balanceada entre grupos, con un leve desequilibrio en la representación de intereses empresariales." También expresan que el desequilibrio es más prominente cuando la aptitud maximizadora es incentivada por políticas muy atractivas en materias económicas, lo que fomenta también la entrada del resto de grupos, pero donde es una constante la participación de grupos empresariales.

Por su parte en Venezuela en una investigación sobre los consejos comunales como mecanismos de participación ciudadana en la gestión de los gobiernos locales, caso de estudio: Municipio los Guayos, Estado Carabobo, realizada por Z. Pinto (2016), cabe resaltar la actuación individual de los consejos comunales con respecto de otras organizaciones en su entorno, según Pinto (2016:96) "A pesar que el censo de la Alcaldía da cuenta de la presencia de una numéricamente sólida estructura de organización comunitaria, una cantidad significativa de voceros (32,65%) desconocen la existencia de estructuras organizativas distintas a los consejos comunales..." Sin embargo, Pinto (2016:97) "...las cifras de proyectos presentados y ejecutados en el municipio indican que, aun actuando separadamente, los consejos comunales han logrado generar los dinamismos que les han permitido vincular sus demandas con los mecanismos de planificación y presupuestos nacionales y estatales..." de lo antes expuesto es probable que los consejos comunales tenga cierto poder de monopolio en la representación en el Municipio los Guayos. En este contexto, Camacaro (2011) expone:

Las reglas para los Consejos Comunales, han estado impregnadas de cambios bruscos y continuos que debilitan las posibilidades de legitimación social por parte de los

involucrados, dando la impresión que se busca responder a intereses en favor de alguna clase dominante, y esta práctica, aunque aparente una imagen democrática, dista mucho de ella. (p.6)

De lo antes expuesto se plantea la posibilidad que se superpongan maximizaciones de intereses personales sobre las sociales atentando en contra de los preceptos básicos de una democracia participativa, caracterizada por la legitimidad de los actores, esto es convalidado por Márquez y Aranda (2020). Quienes en su investigación evidenciaron como las decisiones públicas se desvinculan de los concejos comunales y las demandas ciudadanas, dando lugar a una situación donde la aprobación de proyectos queda centralizada bajo discrecionalidad del Estado.

En ese mismo contexto, una investigación en el estado Zulia en el año 2021, caso de estudio: Alcaldía de Mara, la cual analiza el liderazgo ético en la gestión pública municipal, donde construyen una propuesta de liderazgo, sin embargo se menciona la existencia de limitaciones en el campo jurídico, social, político y económico entre otras, los cuales obstaculizan la adecuada aplicación de la propuesta, según Villasmil, Romero y Socorro (2021:200) “ Para que las administraciones públicas sean éticas en el desempeño de su gestión, las decisiones de sus representantes deben responder a los intereses de los grupos de interés a los que se encuentra vinculada...” Por ello, queda de forma implícita la necesidad de estudiar la relación entre los diferentes grupos de interés con los gobiernos locales y cuánto podría ser la influencia en las decisiones públicas.

De esta manera queda a la vista las interacciones de diversos actores en un marco de interdependencia estratégica en la búsqueda de hacer efectivas sus demandas mientras compiten, donde habrán grupos condicionados por sus recursos además del marco legal, y tendrán o no, más o menos posibilidades que otros, de tomar ventaja

de la asimetría en la distribución de la información, y que a su vez teniendo militantes o ex militantes en puestos importantes en el sector público tendrán mayores probabilidades en capturar rentas.

De lo anteriormente mencionado, cabe resaltar los planteamientos de Olson (1965) y Salisbury (1969) expuestos por Segovia y Gamboa (2019:29) “...el resultado previsible es un sistema fuertemente desequilibrado en favor de determinados intereses y donde las autoridades son capturadas por ellos, lo que va en detrimento del buen funcionamiento democrático”. Lo cual se refleja que las interpretaciones de las necesidades públicas estén dominadas por un grupo o varios grupos con poder de monopolio sobre la representación de los intereses para determinadas políticas, esto también motivaría a la participación de los grupos en los procesos políticos.

En este sentido se comprende como posible causa de los desequilibrios a limitaciones desde la gestión pública venezolana a la hora tomar un papel protagónico en sus interacciones con las comunidades bajo su jurisdicción, en los ámbitos mencionados por Villasmil, Romero y Socorro (2021:214) “...político, jurídico, económico, social, tecnológico, que le permita constituirse en un referente positivo de la administración pública local...”. Por ende se puede afectar el cómo se transfieren las demandas desde los diversos grupos hacia los gobiernos locales.

Además, de acuerdo al indicador elaborado por el Banco Mundial (2021), Venezuela mantiene malos resultados en el ámbito político-institucional, además se resalta la caída en categorías de peso como lo son, calidad regulatoria y estado de derecho, así lo recopila el Instituto de Investigaciones Económicas y sociales de la UCAB en su informe de coyuntura de Venezuela (2021). Si el diseño de reglas de juego se ven afectadas negativamente, las interacciones entre los actores estarán enmarcadas en incertidumbre porque no tendrán garantías de que se cumplan los contratos.

También observaron que el deterioro institucional en Venezuela ha sido persistente pero no necesariamente es un fenómeno reciente, durante el intervalo entre 1998 hasta 2013 se presentaron la mayoría de los retrocesos, mientras que entre el año 2013 hasta el 2019 se ha mantenido esa tendencia, UCAB (2021). Cabe mencionar que tres de los años (2017, 2018, 2019) que forman parte del intervalo de tiempo señalado con anterioridad, están incluidos en la presente investigación, por cuanto se desarrolla desde el año 2017 hasta el año 2021.

En lo esencial la motivación de la presente investigación es abordar la situación de la participación ciudadana y de la representación política en los procesos políticos en Venezuela a nivel de los gobiernos locales, donde la información documentada revela una serie de limitaciones institucionales considerables.

Sobre este punto se debe mencionar como en la Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública se establece explícitamente una cantidad de actores para llevar a cabo sus veintidós funciones, y para el 2015 se realizó una reforma para agregar a un consejero de las comunidades indígenas, lo que plantea una necesidad permanente de ser actualizada; a su vez propensa a rezagos para agregar nuevos actores a la ley, además de probablemente incentivar acciones dominantes en los actores, los cuales tienen cierta relevancia gracias al estar agregados formalmente en la ley ante los hacedores de política.

Se quiere con ello significar la existencia de un entramado institucional con alto grado de influencia de intereses individuales en los hacedores de política, quienes se alinean con grupos de interés y otros actores con objetivos similares terminando en la captura de políticas públicas entre otros proyectos.

Ante esta situación, se divisa una debilidad en términos de cantidad de investigaciones sobre la apropiación de políticas públicas por parte intereses

individuales articulados en acción colectiva en Venezuela, esto genera una pérdida en la capacidad de acumular nuevos conocimientos que puedan ampliar la forma como se deben entender los sistemas políticos, este rezago mantendría conflictos de intereses en los procesos políticos sin lograr soluciones adecuadas, acentuando desequilibrios que responden a un sistema político incapaz de estar al nivel de las demandas sociales, quedando sin margen de respuesta de forma legítima, oportuna y eficaz.

De este modo se tienen señales como, captura de intereses sociales lo que conlleva, Según Chaqués, Medina y Muñoz (2021:15) “...el predominio en los debates políticos y mediáticos de una forma de entender los problemas públicos...” lo que trae consigo un sesgo en la interpretación de los males sociales. Por otro lado se presentan cambios en las reglas que estructuran los incentivos de grupos relevantes con fuerza legal como lo son consejos comunales abriendo la posibilidad de captura por intereses individuales que difieren del fin de una democracia sana con legitimación social, a su vez se tiene el riesgo por desempeño inadecuado de funcionarios públicos en sus actividades cuando existen conflictos de interés, Castellani (2018). De lo antes expuesto se determina una erosionada autonomía institucional en Venezuela.

En función de lo planteado se identifica como comienzo de una autonomía institucional erosionada y capturada por intereses individuales en los hacedores de políticas, a la aplicación de un populismo sistemático con estrategias con fines electorales, en conjunto de una ausencia de funcionarios con el nivel de capital humano acorde para fusiones públicas lo que deriva en manejo inadecuado de las instituciones en Venezuela, quienes entre sus funciones: producen bienes públicos, reducen costos de transacción, y abordan externalidades.

Por lo tanto es menester observar la dinámica en los procesos políticos donde se formulan políticas públicas para poder aportar con un estudio crítico sobre la cual se

basa la presente investigación que está en función de encontrar la respuesta a la siguiente pregunta:

- ¿Cómo se puede detectar la influencia de los grupos de interés en la formulación de las políticas públicas en los gobiernos locales venezolanos?

Objetivos de la Investigación

Objetivo General

Estudiar la posible influencia de los grupos de interés en la formulación de las políticas públicas locales en Venezuela, período 2017-2021.

Objetivos Específicos

- Explorar las normas plasmadas en los reglamentos que conforman los debates parlamentarios en los Concejos Municipales.
- Revisar documentos de expertos donde se aborda la situación institucional y su efecto en los grupos de interés, de acuerdo con el marco legal vigente en la República Bolivariana de Venezuela a nivel local.
- Explicar la relación presente entre los grupos de interés con la formulación de las políticas públicas a nivel local, de acuerdo con el marco legal vigente en Venezuela.

Descripción de la metodología.

A continuación se explicará la metodología a utilizar durante la presente investigación.

El tipo de investigación a realizar será del tipo descriptivo, según Hernández y Mendoza (2018:108) “Los estudios descriptivos pretenden especificar las propiedades, características y perfiles de personas, grupos, comunidades, procesos, objetos o cualquier otro fenómeno que se someta a un análisis.” Ante lo antes expuesto se procederá con el estudio de hechos visibles respondiendo a una metodología del tipo cualitativa no experimental.

Por su parte, la temporalidad de la investigación estará limitada al periodo 2017-2021, lo cual corresponde a un método de corte transversal descriptivo en búsqueda de crear información útil del problema donde se cumpla con llevar un orden coherente de las ideas a desarrollar y al unísono garantizar la comprensión de los datos recopilados de las fuentes secundarias pertinentes. Visto de esta forma, se plantea el análisis de las propiedades observables que se desprenden de la situación institucional venezolana dominada por intereses individuales coordinados con grupos de interés influyentes en la formulación de políticas públicas en los gobiernos locales.

Justificación de la investigación

La importancia de la investigación en curso parte de analizar el diseño y posterior aplicación de una política pública que tiene como función objetivo maximizar el bienestar social, esto exige que se estudie la forma en la cual la sociedad decide utilizar sus recursos limitados para lograr la máxima satisfacción, significa análisis de los procesos políticos para fortalecer la democracia que involucra la toma de decisiones de los hacedores de política, quienes interactúan con grupos de interés.

También implica indagar en cómo se estructuran incentivos desde las instituciones, en conjunto de las condiciones necesarias que consigan lograr una autonomía sólida que formule normas claras y puedan tener la capacidad de responder a las diversas demandas de los actores cada vez más complejas, de modo que se cree un ambiente idóneo legitimado que pueda contribuir al crecimiento de Venezuela.

En tal sentido la presente investigación es de relevancia para el sector público porque brinda un estudio crítico necesario para poder obtener mejoras en las curvas de aprendizajes de futuros profesionales interesados en dicho sector en función a la resolución de conflictos de intereses bajo interdependencia estratégica con otros actores como grupos de interés en el entorno, de modo que se contribuye a capacitar personas que puedan responder ante situaciones adversas con ayuda de la promoción del pensamiento crítico.

Debe señalarse que en coherencia con el rigor característico del estudio de las ciencias sociales, se procedió a utilizar como apoyo diferentes aportes documentados de diversos autores en materia económica, véase, teorías económicas e investigaciones pasadas, fundamentales con el cual se cumplió con el objetivo general de la investigación.

En habidas cuentas se busca con la investigación en curso, aportar a la acumulación de conocimiento y fortalecer la capacidad explicativa sobre el sistema político venezolano a través del estudio de los grupos de interés y su relación con los tomadores de decisiones.

De esta manera también se hace un aporte a nivel social por convalidar las innovaciones que involucren emprendimientos a nivel individual en los territorios y resaltar que deben ser canalizadas a los procesos políticos de forma participativa o siendo representada bajo un proceso de ajuste competitivo para que se puedan enriquecer los debates políticos.

A su vez se crea un antecedente que incentive a que se realicen futuras investigaciones de este tema a nivel de la facultad de FACES de la Universidad de Carabobo, y en especial a la escuela de economía, departamento de macroeconomía aplicada.

CAPÍTULO II

MARCO TEÓRICO REFERENCIAL

Antecedentes:

Lara (2018). En su investigación **Análisis del sistema productivo local e innovador (SPLI) eje de desarrollo sustentable caso de estudio “fundo amaranto”, sector el espinal, parroquia yagua, Municipio Guacara. Estado Carabobo.** Donde se hace un estudio de los sistemas de producción locales y de cómo su implementación sirve como respuesta a diversas dificultades en el sector agrícola venezolano, lo cual incluye una serie de estrategias que involucra la participación de los gobiernos locales en función de generar políticas públicas adecuadas para fomentar el crecimiento del sector agrícola.

En las generalizaciones anteriores, se asume para esta investigación la razón con la cual se evidencia un aporte al sector agrícola con los sistemas de producción locales los cuales están alineados con la consecución de ensanchar las capacidades internas en las diversas comunidades, con la finalidad de analizar la relación entre el ambiente organizacional privado con los gobiernos locales.

Es por eso, que se emplearán los resultados para analizar la propuesta en términos de innovación y su aporte a la gobernación territorial, todo ello, dentro de la descripción prevista en el primer capítulo.

Acosta, Mavarez y Martinez (2019) con su trabajo de investigación **Consejos comunales: ¿actores para la contraloría social?** Contribuyen con un análisis del papel que desempeñan los consejos comunales en Venezuela como parte de la contraloría social, de acuerdo al marco legal vigente en Venezuela y acompañado con base teórica sobre la contraloría social.

Por lo tanto, el beneficio para la presente investigación radica en la recopilación de información sobre el uso de la contraloría social como mecanismo por parte de los consejos comunales para supervisar, fiscalizar, evaluar y dar seguimiento a funcionarios públicos, de manera que se promueva la participación ciudadana en distintos campos como el económico y el político, dando lugar a procesos abiertos donde se puedan regular la formulación de las políticas públicas.

Así pues, se empleara los resultados para analizar la influencia de los consejos comunales en la formulación de políticas públicas, en concordancia a lo expuesto en el primer capítulo.

Márquez y Aranda (2020) en su estudio **Rol del Estado en la Participación Ciudadana: el Consejo Federal de Gobierno en Venezuela**. Con su investigación bajo un enfoque cualitativo desde el método hermenéutico, lograron conseguir información relevante sobre el rol del Estado en la participación ciudadana mediante una técnica de recolección de datos basada en una entrevista semi-estructurada, y sustentada con base teórica de expertos pertinentes en el área.

En lo esencial con la investigación en curso, se pretende brindar como referente en cuanto al comportamiento de los hacedores de política, burócratas y consejos comunales durante los procesos de gestión pública. Con el propósito de analizar la formulación de políticas públicas que resultan de los diversos procesos políticos.

Por lo demás utilizando los resultados del análisis de la entrevista para entender la capacidad que tienen los consejos comunales para influir en la formulación de las políticas públicas, esto alienado con las descripciones aspiradas en el primer capítulo.

Camacaro (2021) Presenta **Los empresarios agrícolas en los sistemas productivos locales: Una estrategia de desarrollo económico**. Con su aporte se da otra propuesta para el desarrollo endógeno en el sector agrícola que involucra entre otras cosas, la necesidad de un proceso de cooperación entre el sector privado y las

comunidades esenciales para el bienestar local sin ningún tipo de trabas a nivel institucional.

Por consiguiente, su utilidad para esta investigación radica en su compendio teórico sobre los sistemas de producción locales. Con ánimo de estudiar la relación entre los diversos actores que rodean a los SPL, y la cadena de valor que forman.

En función de lo planteado, se hará uso de los lineamientos teóricos como complemento para obtener un mejor entendimiento de los SPL y su repercusión a nivel local en términos de desarrollo, en concordancia al primer capítulo en cuanto a las exigencias para la elaboración de políticas públicas locales.

Marco Teórico

Compendios teóricos

Teoría de los Grupos

Partiendo con una revisión de la literatura anterior a Olson, donde se resalta en primer lugar Bentley (1908) en cuanto a su punto de vista sobre los grupos, Molins (1998). Explica cómo un determinado grupo de individuos lograban reunirse en base a un sistema de valores común donde coincidían las preferencias de los miembros, además de cómo a través de un proceso competitivo entre grupos, se podían dar los procesos políticos y formar los gobiernos, resaltando particularmente la existencia de grupos representativos como los formados en función de lucha de sus derechos en ámbitos como las clases sociales o de raza, los cuales cuentan con una influencia más significativa con respecto a la de otros.

Luego seguirían los aportes de Truman (1951), según Molins (1998). Manifestaría preocupación en cómo se llevarían los resultados de los procesos políticos con múltiples interacciones de diversos grupos en un entorno democrático de suma importancia por su marco normativo, sucede que en un caso donde la representación tuviera influencia más que proporcional, esto afectaría a la conducción de intereses sociales porque estarían dispersos generando un desequilibrio, esto quiere decir que múltiples agentes estarían adhiriéndose a más de un grupo lo que provoca que mismas demandas se transmitan desde diferentes planos.

Al respecto cabe señalar que se da un proceso de ajuste donde el grupo el cual no cumpla con las expectativas, fomentará la creación de otro capaz de amenazar con apropiarse del espacio que presenta una insatisfacción, lo cual balancea las pujas entre grupos, en otros casos se puede dar la participación de grupos en momentos determinados en búsqueda de objetivos muy particulares y no necesariamente aparecerán regularmente en los procesos políticos, aunado a esto se pueden dar acciones colectivas alrededor de movimientos comunes liderado por motivaciones individuales que convergen por ejemplo alrededor de ámbitos ya mencionados, como las clases sociales o de raza, por último las instituciones no serían tratadas como simples grupos, Molins (1998:4) las enfoca de la siguiente manera “tienen capacidad para modelar el proceso político y dar forma a la influencia de estos, en la medida que pueden facilitar su acceso.”

En este sentido es oportuno resaltar que la teoría de los grupos ofrece un amplio entendimiento de cómo se configura el sistema de representación a nivel general, lo cual servirá de apoyo en el análisis de los grupos de interés durante sus pujas por hacer efectivas sus demandas y como es la repercusión en las decisiones públicas durante la participación en los procesos políticos, con la intención de interpretar socioeconómicamente en el capítulo de análisis de resultados.

El enfoque pluralista

A partir de los aportes de su principal exponente David Truman, el enfoque de Truman (1951), según explica Solis (2017). Está basado en un rasgo de actitudes compartidas las cuales serían un importante estímulo para generar la acción colectiva, por lo tanto incentivando a la participación en los procesos políticos o tomando acciones correctivas sobre otros grupos. Por lo tanto, los grupos de interés entrarán en acción en diferentes escenarios si los intereses compartidos del grupo se ven afectados.

Al respecto, autores como Segovia y Gamboa (2019). Recopilan los elementos que sirven como base del sistema de representación bajo el enfoque de Truman (1951), donde 1) el poder político está fragmentado y dividido en los diversos grupos de interés. 2) existe una activa movilidad natural de intereses, las cuales impulsan las preferencias de sus miembros en la medida en que son afectadas. 3) dando lugar a un sistema donde la representación cubre todos los intereses, incluso por medio de diferentes organizaciones particulares. 4) incluso con asimetrías en la obtención de recursos por parte de los grupos de interés, siempre tendrán algún recurso que les permita influir en las decisiones. 5) en consecuencia se obtiene un sistema de representación equilibrado.

En resumen el enfoque pluralista nos ofrece una importante fuente secundaria para poder obtener una aproximación teórica de los elementos que soportan a un sistema de representación política equilibrado, con el fin de ser utilizados como un agregado teórico en el capítulo de análisis de resultados.

Teoría de La Elección Pública

Referente a la Teoría de la Elección Pública, la Escuela de Virginia cuenta con los aportes de Buchanan y Tullock, Tullock (1962) en su obra el “cálculo del consenso”, según Álvarez (1996):

los miembros de la escuela de Virginia crearon una teoría del gobierno a partir de la actividad de los grupos de presión en la que estos grupos eran el fundamento del comportamiento de políticos, burócratas y ciudadanos. El punto de partida es la consideración del gobierno no como una institución que genera bienestar social produciendo bienes públicos y solventando los problemas de externalidades, sino como un cuasimercado que provee rentas y transferencias de riqueza. (p. 12)

Así pues se tiene un escenario donde en un marco de interdependencia estratégica se dan diferentes pujas entre los agentes que comprenden el proceso político por recursos escasos que tienen usos alternativos con un ilimitado cúmulo de necesidades a través de un sistema análogo al mercado.

Aunado a lo antes expuesto, la toma de decisiones serán llevadas de forma racional y estarán estructuradas en función de las decisiones políticas que se puedan ofrecer cuando se aproximan procesos electorales donde el voto representa un incentivo significativo, a su vez las reglas de la política también son parte esencial para moldear la dinámica, según Buchanan (2005:203) “El centro firme de la elección pública se puede resumir en tres supuestos: (1) individualismo metodológico, (2) elección racional y (3) política-como-intercambio.” De esta manera con diversas

demandas siendo conducidas en los procesos políticos con recursos limitados y usos alternativos, se genera una puja entre los diversos actores buscando obtener beneficios personales a través de un mecanismo de intercambio.

Por su parte se plantea utilizar la teoría de la elección pública como herramienta analítica para entender la participación de los hacedores de política, en los procesos políticos y sus posteriores interacciones una vez están en un cargo donde pueden tomar decisiones públicas, como decidir que políticas públicas ejecutar o no, lo cual necesita captar las demandas de la sociedad que puede estar diluido en diversos grupos en caso de existir competencia; todo ello dará bases para la búsqueda de salidas coherentes con las propuestas teóricas de la opción pública.

Teoría del desarrollo endógeno

Sobre el concepto de desarrollo endógeno, explica Vázquez (2007)

La conceptualización del desarrollo económico evoluciona y se transforma a medida que lo hace la sociedad, a medida que los países, regiones y ciudades tienen que dar solución a nuevos problemas, a medida que las innovaciones y el conocimiento se difunden por las organizaciones económicas y sociales. (p.185)

Lo que implica formar un sistema económico que permita conseguir crecimiento económico sostenible a lo largo del tiempo, pero que a su vez queda implícito la necesidad de nuevas ideas para tener un efecto de nivel mayor en razón de obtener un

ajuste adaptado a las nuevas necesidades a surgir en una sociedad y que a la vez lleve consigo una estructura descentralizada en conjunto de autonomía territorial.

Al respecto entre la conceptualización del desarrollo endógeno se plantea el desarrollo autónomo del territorio, según Vázquez (2007):

El territorio puede entenderse, por lo tanto, como el entramado de intereses de todo tipo de una comunidad territorial, lo que permite percibirlo como un agente de desarrollo, siempre que sea posible mantener y desarrollar la integridad y los intereses territoriales en los procesos de crecimiento y cambio estructural. (p. 188)

Un enfoque ciertamente basado en las capacidades de las personas y en cómo se organizan para la resolución de conflictos, resaltando que deben mantenerse en la vanguardia de los cambios en las comunidades y ofrecer propuestas estratégicas basadas en la internalización de las diversas necesidades en el territorio.

Cabe resaltar que también se plantea una gobernación del desarrollo, según Vázquez (2007:202) “El desarrollo de una localidad o territorio se organiza mediante las decisiones de los actores públicos y privados”. Donde, continúa Barquero (2007:201) “Las demandas de nuevas formas de organización y de gestión de las políticas han generado una nueva aproximación a la programación económica, basada en la negociación y el acuerdo entre los actores con intereses en el territorio...”. Se explica cómo procesos donde se internaliza la interdependencia en los sectores públicos y privados, que están organizados, con una serie de consensos integrales pueden canalizar las demandas en función de la creación de proyectos donde se garantice una alta participación y promueva el desarrollo.

En esta perspectiva se expone la importancia de la teoría del desarrollo, precisando su utilidad a fin de la investigación porque puede ayudar a divisar mecanismos de

incentivos para la acción colectiva más ampliada que se adapten a cambios en el sistema de valores, a su vez de marcos normativos los cuales puedan promover procesos creativos en los territorios a nivel local donde además coincidan con los fundamentos del desarrollo endógeno, siendo todo este basamento, una referencia obligada en el momento de sugerir mecanismos para aminorar los efectos nocivos de la influencia de grupos de intereses, como conclusiones de la investigación.

Compendios teóricos.

Acción Colectiva

El estudio de la acción individual ha sido de gran interés para el ámbito económico y político, por lo tanto esto sería un fundamento primordial que explicaría la formación de la acción colectiva, por ende es importante abordar los aportes de Mancur Olson (1965) desarrollados en su obra "The Logic of Collective Action", La cual expone como los actores de forma racional hacen un análisis costo-beneficio de modo que cada acción a realizar debe reportar una ganancia, así pues para darse la acción colectiva en pesquisa de determinado fin cada uno de los actores debe tener una serie de incentivos a nivel individual, dicho de otro modo, parafraseando a Molins (1998) En su inicio, y en concordancia con el punto de vista económico, no se dará la participación voluntaria dentro de un grupo que busque obtener un bien o una serie de bienes colectivos, por la situación de no existir incentivos selectivos para sus miembros dado que son individuos racionales optaran por no participar.

En tal sentido queda un escenario pesimista donde los actores tienen que hacer un esfuerzo en dejar de lado parte de sus motivaciones individualistas para poder iniciar la acción colectiva, como existen asimetrías en la información esto implica un sesgo en cuanto a la percepción de todas las interacciones dentro del grupo, también incluye la limitación presente en cada miembro del grupo con respecto a otro por que no necesariamente se conocen o se van a conocer, como no se da un ambiente de confianza se crea una dinámica de "dilema del prisionero" esto trae como

consecuencia un equilibrio no cooperativo. Por otro lado se daría la posibilidad para algunos miembros de adoptar una posición pasiva dejando a un tercero haga su parte, fenómeno conocido como free rider.

Por ende se puede generar un desequilibrio con posibilidad de afectar negativamente la competencia entre los grupos, situación desalineada con el deber ser de lo que respecta a un sistema democrático sano. Los planteamientos de Olson es una posible explicación de escenarios donde la competencia es baja, y puede develar la posibilidad de la existencia de una ausencia de mecanismos basados en incentivos, internos de los grupos o desde las instituciones. Estas argumentaciones son complementos a la teoría de la opción pública la cual es asumida como una de las bases para la solución del problema.

Participación Ciudadana.

Según el doctor en ciencias políticas Merino (1997) sobre el término *participación*, expone:

Aludimos constantemente a la participación de la sociedad desde planos muy diversos y para propósitos muy diferentes, pero siempre como una buena forma de incluir nuevas opiniones y perspectivas. Se invoca la participación de los ciudadanos, de las agrupaciones sociales, de la sociedad en su conjunto, para dirimir problemas específicos, para encontrar soluciones comunes o para hacer confluir voluntades dispersas en una sola acción compartida. (p. 19)

De modo que la participación implica conciencia social en función de la resolución de conflictos donde los actores forman parte para obtener beneficios mutuos con consecuencias positivas en términos de bienestar social, termina siendo un proceso de retroalimentación donde se mejoran curvas de aprendizaje mientras se comparte.

En el presente referente a los componentes que conforman a una democracia representativa, la participación ciudadana forma parte de manera protagónica de ella, donde nace la figura de la representación y se pueden formar gobiernos, por lo tanto es crucial para la conducción de las demandas de la sociedad así como también lo es para la formulación de reglas claras. Sobre la definición de participación ciudadana Cunill (1991:56)” se refiere a la intervención de los particulares en actividades públicas, en tanto que portadores de determinados intereses sociales” (Cunill 1991, citado por Merino 1997:52). Esto lleva consigo a un estado de derecho donde reine el imperio de la ley en el que se pueda alcanzar una democracia que sea representativa.

Políticas Públicas

En cuanto a la definición de políticas públicas, según Kraft y Furlong (2006)

Es un curso de acción o de inacción gubernamental, en respuesta a problemas públicos. Reflejan no sólo los valores más importantes de una sociedad, sino que también el conflicto entre valores. Dejan de manifiesto a cuál de los valores se le asigna la más alta prioridad en una determinada decisión. (p. 94) cita extraída en Rodríguez (2021)

Es decir es un proceso dirigido a resolver males sociales caracterizado por llevar una jerarquización de las situaciones donde se asigna la prioridad dependiendo de lo que estipule el sistema de valores, llevando implícito una serie de pujas entre actores que determinan cuál valor se debe superponer, sobre esto Rodríguez (2021:72) “apuntan elementos de valores, lenguaje, regulación e intereses de una sociedad, etcétera, principalmente en la época moderna.”

De lo antes expuesto queda de forma implícita como en los procesos políticos existe la presencia de diversos grupos de interés los cuales participan con la finalidad de concretar sus demandas con la elaboración de políticas públicas favorables, los cuales estarían bajo un escenario competitivos con otros grupos quienes también buscarían posicionar sus valores como prioridad en la toma de decisiones públicas

CAPÍTULO III

ANÁLISIS DE LA INVESTIGACIÓN

Normas y ordenanzas que conforman el debate parlamentario en los Concejos Municipales.

Debido a la existencia de dificultades a la hora de obtener información necesaria de las instituciones pertinentes, se procedió a describir las normas reglamento interior y de debates del Concejo Municipal del Municipio Andrés Eloy Blanco (RIDCMAEB) en el estado Sucre para el año 2014 que pudo ser recuperada gracias a gestiones pasadas, quienes dejaron datos en una página web con un dominio gratuito por lo cual pudo mantenerse en el tiempo, consagrándose como una fuente de investigación relacional válida.

En concordancia, de acuerdo al artículo número uno está plasmado el objeto del reglamento el cual es establecer el régimen interno del concejo y los procedimientos referentes al debate parlamentario en conjunto de los protocolos propios de su función, en coherencia a lo estipulado en la ley Orgánica del Poder Público Municipal en su artículo 54.

Al respecto, el Concejo Municipal al comienzo de su periodo legislativo el cual está determinado como el tercer día del mes de enero, hasta el 31 de diciembre del año en curso tendrá que realizar el nombramiento de su directiva a través de una votación de los concejales y que está conformada por la siguiente jerarquía: Presidente o Presidenta, al Vicepresidente o Vicepresidenta, al Secretario o Secretaria y al Subsecretario o Subsecretaria, de acuerdo a los artículos 24 y 25.

Por su parte en lo que corresponde al régimen parlamentario la cual cuenta con 13 artículos donde se destacan las siguientes normas:

- El Presidente o Presidenta le corresponderá dirigir el debate de acuerdo a las normas establecidas en el reglamento (RIDCMAEB).
- Cuando el Presidente o Presidenta juzgue que un Concejal o Concejala está fuera de orden, así lo declarará. De esta declaratoria, podrá apelarse ante el Cuerpo.
- Toda proposición para ser admitida debe ser apoyada. Sometida a discusión no podrá ser retirada sin el consentimiento del Cuerpo. Con este mismo consentimiento puede retirar su apoyo el Concejal o Concejala que lo hubiere otorgado. Por este hecho insubsiste la proposición y sus modificaciones o adiciones, a menos que otro Concejal o Concejala apoye la primera.
- Cuando el Presidente o Presidenta juzgue que una proposición ha sido suficientemente discutida, anunciará que cerrará el debate; si ningún Concejal o Concejala pidiere la palabra, lo declarará cerrado con el toque de la campanilla, sin que por ningún motivo pueda abrirse de nuevo.
- Los Concejales o Concejales se abstendrán de intervenir en los asuntos en que estén su cónyuge o parientes hasta el cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad o empresas en las cuales sean accionistas.

Por lo demás en el ámbito de las elecciones y votaciones se cuentan con siete artículos, entre ellos:

- Las elecciones serán públicas, pero podrán ser secretas cuando así lo acuerde la mayoría de los Concejales o Concejales presentes, salvo en los casos previstos en este Reglamento (RIDCMAEB).
- En los casos de elecciones por votación secreta, el Presidente o Presidenta nombrará dos escrutadores, quienes harán el cómputo de los votos emitidos e informará sobre los resultados de la elección.
- Las decisiones del Concejo quedarán sancionadas por el voto de la mayoría absoluta de los miembros presentes, salvo las excepciones establecidas en la Ley Orgánica del Público Municipal, las Ordenanzas y este Reglamento.
- Hecho el cómputo de la votación, el Secretario o Secretaria lo publicará anunciando el resultado completo.

En esta perspectiva en el capítulo III se estipula los procedimientos para la realización de las consultas populares que determinarán la elaboración de ordenanzas y reformas, el en cual se darán cinco días con antelación para dar a conocer la consulta a las comunidades mediante distintos medios, estos incluyen la publicación de la iniciativa en la página web del Concejo Municipal donde se indique el lugar, fecha, hora y ordenanzas a tratar, además se asignaran a tres concejales quienes serán los responsables directos de la consulta popular garantizando la participación y la transmisión de la información, a su vez tendrán que recibir las diversas propuestas de los concejos comunales, organizaciones no gubernamentales, colectivos, fundaciones, etc. en las comunidades.

Cabe resaltar la existencia de tipos de sesiones, entre ellas las privadas las cuales abarcan temas de seguridad municipal y no admiten la participación más allá de los involucrados de interés en las situaciones a tratar, por otro lado en los cabildos abiertos si abarcan a las comunidades del entorno, los diferentes grupos de interés, vecinos, y organizaciones no gubernamentales en diferentes ámbitos, quienes podrán hacer preguntas o dar sugerencias referente a asuntos locales, en base al artículo 71 en conjunto del artículo 75, mientras el artículo 84 garantiza el derecho de los ciudadanos de dar su opinión en los cabildos abiertos.

Revisión Documental: situación institucional y su efecto en los grupos de interés, de acuerdo con el marco legal vigente venezolano

Los agentes responden a una cantidad muy amplia de incentivos desde diversos esquemas, en razón de tomar la mejor decisión que maximice los beneficios a obtener de un determinado objetivo en coherencia con los recursos disponibles a nivel particular, por lo tanto es menester investigar las figuras relevantes quienes crean incentivos, entre ellas están las instituciones, y según Ayala (1999) los actores crean las instituciones para fungir de limitación, de este modo regulan las interacciones humanas en un sentido muy amplio, estructuran los incentivos en los procesos de intercambio entre actores en lo político, social y económico, también reducen la incertidumbre, a su vez proveen señales para organizar la vida diaria.

En esta perspectiva la revisión del contexto a nivel nacional en el ámbito institucional es necesaria para contar con una aproximación de los posibles efectos a nivel de los gobiernos locales, en primer lugar en el año 2017 se dio un proceso constitucional muy significativo para la república como lo es la instauración de una Asamblea Nacional Constituyente (ANC), acompañado por el inicio de un proceso

hiperinflacionario a final del año 2017, según Vera y Vera (2019:258) “...La inflación alta que ocasionalmente deviene en hiperinflación es casi que otro fenómeno, al alterar fuertemente las conductas del público y de las instituciones.” De las cuales entre ellas, por tanto los agentes entran en una dinámica de pujas redistributivas en respuesta racional ante la posibilidad de incurrir en pérdidas significativas lo cual va en detrimento para la consecución de un equilibrio cooperativo.

Por otro lado las instituciones se verían afectadas por el rezago en la recaudación tributaria, este efecto es conocido como Olivera Tanzi. De lo antes expuesto se evidencia como de las situaciones adversas antes mencionadas, se le atribuyen en gran medida, a la pérdida de la autonomía del BCV y a su uso como herramienta para cubrir déficits fiscales, en otras palabras para el caso venezolano la causa de la hiperinflación es monetaria, respondiendo a políticas monetarias y fiscales a través de la monetización de la deuda de forma continuada derivando en procesos de inflación sostenida, Urdaneta, Borgucci, y Mejia (2019).

Dentro de este mismo marco la dinámica inflacionaria también generaría trabas operativas en la gestión pública de los gobiernos locales a la hora de crear fuentes de ingresos que cumplan con lo estipulado en el artículo 168 de la constitución, los cuales a su vez deben cumplir con la instauración de Consejos de Planificación Locales de conformidad a lo expuesto en la ley, donde según Vegas (2017:2) “...la estructura medular de identificación de necesidades y formulación de políticas públicas cumpla la vinculación para lo cual fue diseñada realmente (Consejo Local de Planificación de Políticas Públicas-CLPPP).” Por ende la participación ciudadana debe ser significativa y activa para la consecución de una autonomía sana.

Al respecto, según Márquez y Aranda (2020:3) “Los procesos de participación se asocian al desarrollo y consolidación de las democracias. Su marco político se sitúa en la configuración del Estado moderno, el desarrollo de los

regímenes democráticos y el fortalecimiento de la ciudadanía.” Así pues la participación ciudadana aporta dinamismo e innovaciones que dan lugar a una serie de propuestas para solventar necesidades sociales.

De hecho sobre la situación de la participación en los gobiernos locales, Vegas (2017) narra cómo ha caído en desidia por parte de los ciudadanos, inclusive en aquellos grupos con mayor influencia, esto dado por las condiciones desfavorables generadas por reglas de juego sesgadas que benefician a sectores politizados, dando lugar a exclusiones y auto-exclusiones en la toma de decisiones públicas, lo cual afecta inclusive a los Consejos Locales de Planificación Públicas. Además comenta cómo la descentralización en Venezuela está en detrimento de las comunidades por lo tanto no logran la proximidad suficiente para resolver sus necesidades, dando lugar a un proceso de retroceso nocivo que desincentiva la participación.

Al respecto, de acuerdo al artículo 158 de la constitución venezolana vigente el cual trae consigo plasmado la obligación de la aplicación de una estructura administrativa descentralizada con rango de política de Estado, en función de promover el funcionamiento apropiado de los cometidos estatales y una democracia sana, además en el artículo 184 se estipula que la ley se encargará de crear los mecanismos necesarios para que los estados deleguen competencias a cada municipio, además, según Márquez y Aranda (2020). En la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela en el año 1999, se le otorga rango institucional a la participación ciudadana, dando lugar a la adhesión de las comunidades en la elaboración de las políticas públicas.

En relación a la idea anterior la instauración de un Estado comunal se plantea como otra opción para la consecución de la descentralización, aunque autores como Vegas (2017) expresan su preocupación ante lo que parece ser un proceso en búsqueda de generar una figura institucional paralela a fin de suplantar a los gobiernos locales. Por otro lado, autores como López (2018) tienen una posición

abierta más positiva, tomando a los consejos comunales como posibles lugares donde se promuevan la innovación con procesos participativos, sin embargo también expresa una preocupación dada las circunstancias en las cuales desde el gobierno se utilizan esos espacios como un cuasi mercado donde se distribuyen bienes a cambio de lealtades políticas.

En lo esencial los consejos comunales están bajo la regulación de la Ley Orgánica de los Consejos Comunales (2009), en función de crear a una instancia participativa que se involucre de forma directa en la formulación de las políticas públicas, además brindando el seguimiento de su ejecución, evaluación y control. Donde específicamente en su artículo 33 se devela la Unidad de Contraloría Social es la instancia de evaluación para la gestión comunitaria, la cual implica el seguimiento del uso de recursos en las actividades y la administración de los fondos en los consejos comunales, compuesta por cinco miembros elegidos mediante sufragio, a su vez sus funciones estará libre del control social de la asamblea de ciudadanos.

Por su parte en términos de si los consejos comunales tienen la capacidad para aportar en los procesos de contraloría plasmados en el marco legal vigente, de acuerdo con Acosta, Mavarez y Martinez (2019):

Se observa que los consejos comunales presentan limitaciones para ser actores de la contraloría social, entre las cuales destacan: el partidismo, la dependencia de presupuestos públicos, la participación utilitarista, el desconocimiento del impacto de sus acciones, las necesidades de capacitación y profesionalización, así como, las dificultades para acceder a la información necesaria. (p.363)

Así pues se presenta una serie de limitaciones desde diversos ámbitos, cabe resaltar los concernientes a la esfera institucional y la capacidad que se presenta desde el gobierno para poder capturar la representación aprovechándose de los mecanismos

de asignación de recursos provistos en la constitución en conjunto de otras circunstancias la cuales involucran precisar la inversión en capital humano en las comunidades.

De hecho en el análisis del indicador de gobernanza del Banco Mundial (2021) realizado por la UCAB (2021). Convalidan la baja capacidad institucional en términos regulatorios, y autores como Márquez y Aranda (2020). Mencionan debilidades en términos de fiscalización de proyectos tanto en su fase de aprobación como en la de ejecución.

En este sentido, según Lopez (2018). Explica como los consejos comunales no se les ha tomado en cuenta la hora de transferir los recursos estipulados en la ley de los consejos comunales, incluso desde la instauración de la Asamblea Nacional Constituyente en el transcurso del año 2017 y 2018 no se agregaron a las discusiones los estados comunales, sin embargo lo que sí se ha mantenido es la elaboración de circuitos clientelares a cambio de favores políticos como el carnet de la patria, los Comités Locales de Abastecimiento y Producción (clap).

Además, desde la Asamblea Nacional Constituyente por medio de la Ley Constitucional de los Consejos Productivos de Trabajadoras y Trabajadores (LCCPTT) en el año 2018, se agrega otra figura regulatoria que abarca diferentes entidades, sean públicas, privadas, mixtas, e inclusive comunales, el cual involucra a la presencia de la clase obrera en conjunto de otros grupos del denominado poder popular, así se expone en su artículo primero y segundo, en adicción a las antes mencionadas en la ley de los consejos comunales en su artículo 33. Esto sugiere que desde la ANC se percibe que los actores en los consejos comunales no parecen ser efectivos en procesos de contraloría pública, por ende se deben agregar más actores, esto es consistente con lo expuesto por Acosta, Mavarez y Martinez (2019) sobre la incapacidad de los consejos comunales como actores de la contraloría social.

Cabe señalar los planteamientos de Márquez y Aranda (2020). Sobre cómo se presenta una desconexión entre la gestión pública y las demandas de los consejos comunales, también documentan como el rol del Consejo Federal de Gobierno (CFG) es considerablemente dominante debido a que las prioridades y decisiones emanan desde los órganos centrales.

En función de lo planteado los resultados son preocupantes considerando el rango institucional de los CFG, los cuales fueron creados con expectativas de fungir como espacios de acercamiento entre ciudadanía y gestión pública, según Márquez y Aranda (2020:7)“...mediante procesos orientados a incidir en las decisiones públicas con la aprobación de los proyectos presentados para la transparencia de recursos, competencias y atribuciones de las entidades territoriales hacia las organizaciones de base del poder popular.” De lo antes expuesto se deja a la vista una base normativa positiva para incentivar la participación ciudadana, pero debido a entramados burocráticos nocivos se forman barreras que impiden la formación de autogobiernos sólidos.

Desde una perspectiva más general la situación de los gobiernos locales evidencia males que no permiten el desarrollo endógeno, brevemente sobre los planteamientos recopilados por Vásquez (2007). Según el Banco Mundial (2005) si se mantiene de forma persistente escenarios donde dominen las desigualdades económicas en conjunto de una carente integración económica, se dará como resultado una pérdida de equidad local, esto trae consigo beneficios para los grupos de interés dominantes con la capacidad de adhesión con las nuevas instituciones formadas en el transcurso del tiempo.

Empero, se debe tomar en cuenta lo expuesto por Lopez (2018), Acosta, Mavarez y Martinez (2019), y Márquez y Aranda (2020). Sobre la capacidad de los consejos comunales respecto a la conducción de sus demandas hacia los hacedores de políticas la cual presenta una serie de limitaciones.

Por consiguiente se documenta un desorden al momento de estructurar incentivos desde las instituciones que conforman a los gobiernos locales, debido a una serie de formulaciones de leyes en búsqueda de llenar las falencias en términos de resultados de leyes anteriores, pero donde no se termina de internalizar las limitaciones que adolecen a los consejos comunales.

Además, una dominancia de los órganos centrales en la toma de decisiones, donde las acciones de la ciudadanía terminan en una participación meramente “cooptativa” excluidos de la toma de decisiones, Márquez y Aranda (2020).

Por lo demás, según Márquez y Aranda (2020:10) “En cuanto a las formas de participación desde el Consejo Federal, muy débilmente se incentiva una efectiva vinculación de las demandas y propuestas ciudadanas con las decisiones gubernamentales.” Lo cual puede dar lugar a la promoción de conflictos de interés entre los agentes.

Cabe destacar que la constitución vigente de la República Bolivariana de Venezuela se puede apreciar una base legal con posibilidades de generar incentivos adecuados a los venezolanos, para ello se debe resolver las limitaciones en lo político, social y económico.

Los Sistemas de Producción Local (SPL) y el sector privado como una alternativa.

Sobre los SPL, según Camacaro (2021):

Los sistemas productivos locales constituyen un mecanismo ideado para aproximar los actores que protagonizan las posibilidades de éxito en lugares específicos, transferibles luego al resto del país en consideración y de esta forma

obtener señales apropiadas para cubrir exigencias emanadas de los pobladores frente a las necesidades apremiantes. (p.14)

Así pues se obtiene una propuesta para el desarrollo de los autogobiernos que funciona como mecanismo alternativo de conducción de demandas pero llegando más allá aportando una respuesta oportuna para la satisfacción de necesidades de forma oportuna, eficaz y eficiente.

Al respecto en el estudio de la incorporación conceptual se observa la necesidad de la participación de las empresas en los territorios, lo cual fue expuesto por Cividanes (2007) y recopilado por Camacaro (2021), quien a su vez menciona, Camacaro (2021):

...las organizaciones empresariales son señaladas entre las protagonistas para la consolidación de las actividades productivas y uno de los elementos apreciables para el afianzamiento del desarrollo local. Tal visión se formula en el entendido que las relaciones entre los sistemas empresariales y su entorno, constituyen el fundamento para la existencia de economía externas para dichas empresas, e internas en el ámbito local o para el área de producción... (p.29)

Siendo de esta manera, significaría básicamente la existencia de empresas productivas capaces de afectar su entorno de forma positiva y generando nuevas conexiones, además estarían en la vanguardia en la actividad económica recibiendo beneficios a la vez que son benefactores sociales.

En el mismo orden de ideas, es menester mantener y fomentar los estudios de los SPL, aportes como los de Lara (2018) donde analiza los SPLI los cuales añaden la innovación como factor relevante para enfrentar dificultades en el entorno organizacional, y que van en consecución de aportar mejoras en los mecanismos de

acción participativa con el soporte de políticas públicas acordes, para el caso de estudio: “Fundo Amaranto”.

Por lo demás, a pesar de las condiciones adversas en el entorno económico, gracias a una competente combinación de factores permitieron a la empresa “Fundo amaranto” seguir con sus operaciones, además de evidenciar estar alineado con lineamientos para el desarrollo sustentable, según Lara (2018):

Las cualidades relacionadas a la agricultura sustentable que se encontraron en el “Fundo Amaranto” es que el mismo genera los recursos necesarios para mantenerse a largo plazo, estrategia de manejos a bajos costos, con una constante aptitud de mantener su productividad y también es ecológico por preservar el potencial de los recursos naturales productivo en el espacio. (p.80)

Cabe mencionar que han podido trabajar en conjunto con las instituciones para solventar necesidades alimenticias de las comunidades, además de mantener contacto con otros actores para retroalimentarse de lo aprendido, sin embargo también se debe mencionar la existencias de trabas institucionales en conjunto de la situación económica, que han afectado tanto positiva como negativamente.

Se hace oportuno considerar la actitud innovadora y como diligentemente proceden a realizar inspecciones evaluando las condiciones de la parcela, expresa Lara (2018:80) “haciendo seguimiento a cambios que son claves para el mejoramiento del mismo, como por ejemplo los análisis de suelo para determinar si hay pérdida de nutrientes, y que estos cambios afectarían las plantas cultivadas.” De esta manera se mantendrían a la vanguardia en la actividad productiva.

Por consiguiente en el ámbito legal es necesario asegurar la participación del sector privado como parte del desarrollo directo de los autogobiernos por lo tanto en

la formulación de políticas públicas, esto incluye su adición en los Consejos Locales de Planificación Pública donde puedan expresar desde su punto de vista los diferentes problemas locales lo cual implica llevar a cabo otra reforma a la ley en cuestión, además de tomar en cuenta las recomendaciones de Lara (2018) en términos de mejorar la atención hacia los productores desde las instituciones, se necesitan realizar mejoras en las leyes agrícolas que eliminen sus trabas.

Resulta claro que el caso de Funda amaranto es consistente con los lineamientos teóricos recopilados por Camacaro (2021) sobre los sistemas de producción locales como pieza fundamental para el desarrollo local tratados con anterioridad, y de igual forma con los planteamientos de Vázquez (2007):

...los sistemas productivos locales, los distritos industriales son formas de organización de la producción, basadas en la división del trabajo entre las empresas y la creación de un sistema de intercambios locales que impulsa el aumento de la productividad y el crecimiento de la economía. (p.194)

De esta manera, debido a un escenario de interdependencia al crearse una externalidad positiva desde los SPL los cuales constantemente mantiene una tendencia hacia la innovación donde obtienen mejoras en la productividad, derivando en ventajas competitivas y la capacidad de producir bienes de calidad, que finalmente terminan beneficiando a los actores en los territorios locales a su vez son un factor potencial para el desarrollo de un país.

Con lo anterior se quiere significar la importancia de una alternativa para la ciudadanía que evite focos de dependencia nociva hacia los gobiernos locales en Venezuela, donde las comunidades pueden ser protagonistas para lograr una autonomía territorial sostenible, según Vázquez (2007:188)”...en un momento concreto, una comunidad territorial, por iniciativa propia, puede encontrar nuevas ideas y proyectos que le permitan utilizar sus recursos y encontrar soluciones a sus

necesidades y problemas.” Dando lugar a un escenario donde la dependencia al Estado sea aminorada, con interacciones que promuevan las mejoras de las curvas de aprendizaje dando lugar a una mejoraría en términos de libertades personales con capacidad de respuesta para la resolución de conflictos.

En función de lo planteado, se trata de promocionar las iniciativas privadas y particulares de la ciudadanía, grupos de interés, organizaciones no gubernamentales, entre otros actores locales presentes donde se creen espacios de encuentro que permitan hacer fluir las múltiples interacciones para lograr absorber la mayoría de los beneficios del aprendizaje en el trabajo y así contribuir a la dinámica productiva, de ese modo generar un desarrollo desde abajo a través de la formulación de estrategias resultantes de los procesos de encuentro a nivel local.

Relación presente entre los grupos de interés con la formulación de las políticas públicas a nivel local, de acuerdo con el marco legal vigente en Venezuela.

Desde el punto de vista de la acción y del comportamiento documentado referente a los gobiernos locales en el periodo 2017-2021 la actitud de los hacedores de política parece consistente con la teoría de la opción pública, por lo tanto actúan de forma racional en función de sus objetivos el cual sería principalmente maximizar votos. Por otro lado estarían los burócratas quienes buscan maximizar partidas presupuestarias, y finalmente los ciudadanos quienes buscan maximizar rentas, sin embargo dado lo documentado por Acosta, Mavarez y Martínez (2019); Márquez y Aranda (2020), además de las observaciones de López (2018), esas acciones generan pérdida social por que los modos de las decisiones están capturados por ideologías políticas dominantes esto deriva en la creación de circuitos clientelares, exclusión y auto-exclusiones.

Ahora bien, el marco analítico de la teoría de la opción pública asume el supuesto de la política como intercambio, por lo tanto se ofertan las diversas decisiones públicas o un determinado proyecto a los buscadores de rentas que estén alineados con los intereses del hacedor de políticas, según Álvarez (1996:14) “el término búsqueda de rentas describe el comportamiento de los individuos en marcos institucionales, donde su búsqueda de la maximización de rentas conduce a un despilfarro social.” Ante lo expuesto, Álvarez (1996). Hace la acotación de que se pueden dar otro tipo de procesos desde el sector público, como las políticas comunes de índole redistributiva.

Cabe resaltar que estos buscadores de rentas serían potencialmente consejos comunales con la particularidad de estar alineados ideológicamente con los hacedores de políticas, esto deja implícito también una posición dominante respecto a otros consejos comunales o inclusive a otros grupos de interés u organizaciones no gubernamentales, debido a la relevancia del Estado comunal establecido en el marco legal, esto incluye la participación en los Consejos de Planificación Local donde se formulan políticas públicas locales, que responden a su vez a las siguientes leyes, entre ellas: ley Orgánica del Poder Público Municipal, ley Orgánica de Comunas, ley Orgánica de la Contraloría Social, ley Orgánica de Planificación Pública y Popular. A pesar de las limitaciones dadas en los consejos comunales, todavía siguen siendo parte del funcionamiento de los circuitos clientelares como apoyo logístico.

Sin embargo, la evidencia recolectada por Lopez (2018), Acosta, Mavarez y Martinez (2019), además de los aportes de Márquez y Aranda (2020). Se presentan intentos desde los consejos comunales para hacer efectivas sus demandas, pero solo pueden formar parte bajo condicionamientos administrativos burocráticos opacos donde finalmente las decisiones y prioridades quedan fuera del alcance de los ciudadanos. En otros casos son dejados de lado en el campo parlamentario de la ANC. Además de otras limitaciones que dificultan sus labores regulatorios como parte de la contraloría social.

Por consiguiente, según Márquez y Aranda (2020):

...Todavía la participación interactúa con una gestión pública cargada de una excesiva burocracia que entrapa y encapsula las propuestas ciudadanas, limitando así la consolidación de espacios de encuentro entre Estado y sociedad civil, puesto que, las decisiones continúan siendo responsabilidad de los técnicos y de quienes ejercen espacios de poder y de representación popular. (p.10)

De este modo se desvincula lo plasmado en la constitución venezolana con los resultados en la práctica, dando lugar a que las políticas públicas formuladas de forma centralizada difieran con la jerarquización esperada por la ciudadanía en función del sistema de valores establecido. Los grupos de interés potencialmente no tendrán ningún incentivo para participar en los procesos políticos si no pueden superponer sus demandas, y evidentemente no habrá tampoco incentivos para competir. Dando lugar a la captura de las propuestas sociales por parte de grupos internos en las instituciones.

Dentro de este marco el sistema de representación en Venezuela se aleja del escenario propuesto por el enfoque pluralista, donde Truman (1951) es la figura representativa, y en referencia a sus aportes al tema los elementos principales son recopilados por Segovia y Gamboa (2019):

- a) El poder político está fragmentado y ampliamente disperso en diferentes grupos; b) los intereses se movilizan naturalmente, cada vez que son afectados, impulsando las preferencias de sus miembros; c) el resultado es un sistema en que todos los intereses están representados, incluso a través de distintas organizaciones particulares. (p.28)

También se habla sobre situaciones donde los grupos de interés, una gran parte, aún podrían influir en algunas de las decisiones a pesar de escenarios donde existen asimetrías en la distribución de recursos, generando de esta manera un escenario ideal.

Visto de esta forma el poder no muestra evidencias de estar fragmentado y en adhesión a lo antes expuesto potencialmente por las limitaciones documentados por Acosta, Mavarez y Martinez (2019), esto también evidentemente afecta en la distribución de poder en cada grupo, además los intereses no se moverán de forma natural ya que dependerán de si están o no alineados a los intereses del hacedor de políticas, por lo cual se deriva en un escenario donde se presenta una monopolización de los intereses sociales por parte de burócratas y políticos.

En función de lo planteado pero desde los planteamientos de Olson (1965). Los circuitos clientelares servirían como incentivos selectivos para lograr estimular la acción colectiva, pero se debe analizar la naturaleza de la acción desde el Ejecutivo Nacional, según López (2018:68) “Sus políticas, más bien, utilizan las organizaciones para distribuir bienes o dinero como formas de control social, en procura de apoyos políticos.” Por lo tanto se estaría promoviendo un resultado que difiere al ya difícil de conseguir ideal pluralista debido a la exclusión generada por el partidismo, así pues se crea una tendencia desfavorable para la democracia.

Por lo cual autores como Olson (1965) y Salisbury (1969) quienes habrían criticado el ideal pluralista, expresarían cómo se da en la realidad un escenario contrario, sobre lo anterior, recopilan Segovia y Gamboa (2019:29) “Al contrario, el resultado previsible es un sistema fuertemente desequilibrado en favor de determinados intereses y donde las autoridades son capturadas por ellos, lo que va en detrimento del buen funcionamiento democrático.” Siendo las cosas así, dado un escenario donde las instituciones no funcionen apropiadamente con un escenario

donde se presenten desigualdades económicas, además donde estén los intereses capturados por ideologías políticas dominantes es probable que las interacciones entre grupos y hacedores de políticas se tornen nocivas.

Ahora bien, otros autores como Ostrom (1974). Mostraron preocupación sobre el tema en cuestión y, Meny y Thoenig (1992). Sobre esas preocupaciones, señalan como los hacedores de política particularmente en el área de políticas sociales sucumben ante tentaciones de intercambiar ventajas del estado de bienestar por votos, esto auspiciado por la existencia de un gobierno centralizado el cual posee una naturaleza deformadora, cabe señalar cómo la población en su mayoría no suele resistir los costes necesarios.

En relación a lo antes expuesto el agravamiento de la situación institucional en Venezuela expuesto por el indicador de gobernanza del Banco Mundial (2021) recopilados por la UCAB (2021) específicamente resaltando el ámbito de calidad regulatoria y estado de derecho muestran resultados preocupantes, por lo tanto es probable la presencia de un sistema de representación desequilibrado en Venezuela.

Además no se tendrían garantías creíbles de que los intereses de los hacedores de políticas estén siendo regulados de forma apropiada, creando así un escenario donde dominan intereses espurios en las instituciones donde en conjunto de un escenario de desigualdad económica generados por una crisis económica continuada y agravada por un proceso hiperinflacionario, presentando una separación de la gestión pública con la ciudadanía, Márquez y Aranda (2020). Promueven una situación donde las políticas públicas no son formuladas con el grado de participación estipulado en la constitución.

Como puede observarse, serían los hacedores de políticas y burócratas quienes tendrían mayor influencia en la formulación de las políticas públicas a nivel de los

gobiernos locales por que tienen la capacidad de ordenar las prioridades de las demandas recibidas en conjunto del manejo centralizado de las decisiones públicas.

Del análisis se desglosa lo siguientes resultados:

1) Desde el marco legal vigente se ha evidenciado una infraestructura normativa donde los grupos de interés pueden apoyarse para influir en la formulación de las políticas públicas.

2) La capacidad de influir en la formulación y ejecución de las políticas públicas de los consejos comunales es limitada.

3) La capacidad reguladora institucional en Venezuela presenta debilidades considerables, Banco Mundial (2021).

4) Se documenta un grado de centralización en la gestión pública potencialmente dominado por intereses individuales por burócratas y hacedores de política.

5) Los circuitos clientelares sirven como incentivo selectivo para promover la acción colectiva.

6) Es probable que el sistema de representación en Venezuela este desequilibrado.

Desde una perspectiva más general en el siguiente cuadro se mostrarán los hallazgos durante la consecución y desarrollo de los objetivos.

Cuadro 1

Objetivos, categorías y aportes de la investigación.

Objetivo	Categorías	Aporte
<p>Explorar las normas plasmadas en los reglamentos que conforman los debates parlamentarios en los Concejos Municipales.</p>	<p>Capacidad de conexión concejales y comunidad</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Sobre las elecciones serán públicas, sin embargo también se menciona que pueden ser privadas. - Existen procesos de acercamiento con la comunidad como lo son los cabildos abiertos, sin embargo no estipula cuántos deberían ser privados y cuantos abiertos, todo queda a juicio de los concejales según la situación.
<p>Revisar documentos de expertos donde se</p>	<p>Capacidad de resolución de conflictos y de estabilización de</p>	<p>Detección de nuevas leyes que no internalizan las limitaciones</p>

<p>aborde la situación institucional y su efecto en los grupos de interés, de acuerdo con el marco legal vigente en la República Bolivariana de Venezuela a nivel local.</p>	<p>expectativas de los actores que promueva la participación en los procesos políticos.</p>	<p>institucionales pre-existentes documentadas por expertos, creando una estructura desordenada de incentivos, por lo cual se reduce la participación debido a reglas de juegos sesgadas las cuales son percibidas por los actores.</p> <p>Base normativa en la constitución vigente (1999) estructura incentivos que promueven la participación ciudadana y la representación política.</p> <p>Desvinculación de la gestión pública con los consejos comunales y las demandas ciudadanas.</p> <p>Se documenta la presencia de variadas limitaciones desde las instituciones que desincentivan la participación ciudadana.</p>
--	---	--

<p>Explicar la relación presente entre los grupos de interés con la formulación de las políticas públicas a nivel local, de acuerdo con el marco legal vigente en Venezuela.</p>	<p>Capacidad de la representación y su alcance en las decisiones públicas.</p>	<p>Desde el marco legal vigente se ha evidenciado una infraestructura normativa donde los grupos de interés pueden apoyarse para influir en la formulación de las políticas públicas.</p> <p>La capacidad de influir en la formulación y ejecución de las políticas públicas de los consejos comunales es limitada.</p> <p>La capacidad reguladora institucional en Venezuela presenta debilidades considerables, Banco Mundial (2021).</p> <p>Se documenta un grado de centralización en la gestión pública potencialmente dominado</p>
--	--	--

		<p>por intereses individuales por burócratas y hacedores de política.</p> <p>Los circuitos clientelares sirven como incentivo selectivo para promover la acción colectiva.</p> <p>Es probable que el sistema de representación en Venezuela este desequilibrado.</p> <p>Por otro lado los SPL evidencian ser una opción positiva para rescatar equilibrios entre las comunidades, el sector privado y los gobiernos locales.</p> <p>Trabas desde las instituciones.</p>
--	--	---

CAPÍTULO IV

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

En resumen englobando toda la información recopilada referente a la investigación, desde el marco legal vigente en la República Bolivariana de Venezuela se describen mecanismos para la conducción de las diversas demandas de los actores hacia las instituciones pertinentes a nivel de los gobiernos locales, sin embargo también se muestran limitaciones de índole político, social y económico que afectan gradualmente la participación ciudadana y a la representación política; cuando debe ser en conjunto para la elaboración de nuevas leyes con la finalidad de intentar llenar el vacío de una carente capacidad contralora de leyes anteriores, a su vez presentando una gestión pública donde los entramados burocráticos evitan el encuentro entre el Estado y la ciudadanía, lo cual resulta en la creación de estructuras de incentivos desordenados que no son eficientes para dirimir conflictos de intereses, ni para resolver distorsiones económicas.

Conviene señalar la necesidad de la publicación obligatoria de las normas internas dentro de las instituciones de los gobiernos locales como fuente fundamental para la presente investigación.

En lo esencial con el apoyo del indicador de gobernanza del Banco Mundial (2021). En los ámbitos calidad institucional y estado de derecho, UCAB (2021). En conjunto de otras aportaciones señaladas por expertos las cuales fueron desarrollados con anterioridad. Por lo tanto se puede confirmar una posible influencia de grupos de interés en la formulación de políticas públicas en el periodo 2017-2021.

Cabe precisar que los grupos de interés con mayor influencia serían los grupos internos en las instituciones a nivel local, conformados por los hacedores de políticas

y los burócratas, dando lugar a potenciales capturas de propuestas ciudadanas, inclusive de consejos comunales resultando en toma de decisiones desconectadas de la ciudadanía, promoviendo un desequilibrio en el sistema de representación venezolano a nivel local.

Además se debe tomar en cuenta, que desde el marco legal vigente se ha evidenciado una infraestructura normativa donde los grupos de interés pueden apoyarse para influir en la formulación de las políticas públicas, sin embargo los documentos recolectados para esta investigación muestran como otros grupos de interés, véase los consejos comunales, presentan una serie de limitaciones que merma su participación en la toma de decisiones públicas, donde las limitaciones pueden ser de índole institucional, e inclusive de índole particular dependiendo de la estructura organizacional.

En tal sentido también se desconoce si existe en Venezuela otro grupo de interés institucionalizado aparte de los consejos comunales o no institucionalizados con la capacidad de superar los escollos recopilados en la presente investigación. Pero si se conoce de un descuido hacia otros actores como el sector privado donde existen trabas para sus iniciativas con los consejos comunales y otros actores de las comunidades.

Aunado a lo antes expuesto, tampoco se puede confirmar si la influencia de los grupos de interés en la formulación de políticas públicas, específicamente los hacedores de políticas y burócratas, tienen esa influencia o no en la formulación de políticas públicas en una temporalidad anterior a la utilizada en esta investigación.

Por lo demás, se escoge la temporalidad 2017-2021, debido a la profundización de la crisis económica por el inicio del proceso hiperinflacionario que da inicio en el 2017, dicho proceso destruye la capacidad de ahorro y cobertura en moneda local, a su vez el mayor costo lo reciben las personas en situación de pobreza, dando lugar a una profundización de las desigualdades económicas en Venezuela, sobre este hecho

el Banco Mundial (2005). De mantenerse un escenario de desigualdades económicas, con una baja integración económica, dará como resultado la pérdida de equidad local, lo cual podría traer beneficios a los grupos de interés dominantes con capacidad de adhesión con las instituciones.

Frente a lo antes expuesto, con apoyo de la teoría de la opción pública se evidencia para los hacedores de política y burócratas en Venezuela como actores que realizan un análisis personal en base a sus conocimientos previos evaluando los costos y los beneficios de las múltiples demandas de las cuales pueden elegir, sin embargo dada la situación institucional en deterioro se da un escenario negativo generando incentivos perversos promoviendo búsquedas de rentas nocivas en las instituciones limitando las oportunidades de acercamiento con los diversos actores en las comunidades, Del análisis precedente se considera coherente con los resultados recopilados para el caso venezolano en el periodo 2017-2021.

Por consiguiente, los fundamentos brindados por la teoría de los grupos ayudaron a concluir que en Venezuela para el periodo en estudio no muestra evidencia de llevar una tendencia hacia un sistema de representación pluralista a pesar de tener los mecanismos necesarios desde el marco legal, esto debido a la existencia de limitaciones institucionales no internalizadas en conjunto de la elaboración de leyes sin revisar los efectos económicos, sociales y políticos. Además se divisó como los circuitos clientelares pueden ser utilizados como incentivos selectivos que pueden promover la acción colectiva, sin embargo la utilización de recursos públicos fundamentados en partidismo van en dirección contraria a una democracia sana.

Cabe resaltar a los sistemas de producción locales como una opción para la consecución de un desarrollo endógeno sostenible, por lo cual brinda un aporte que incluye la participación activa de las comunidades en conjunto con el sector privado, además se necesita la inclusión de productores, grupos de interés, organizaciones sin ánimo de lucro, centros de investigación y los gobiernos locales en la toma de

decisiones públicas esto implica nuevas reformas en conjunto de la creación de una estructura acorde para conducir las demandas de los actores implicados que deriven en políticas públicas oportunas de amplio espectro, a fin de formar autogobiernos robustos abierto a propuestas innovadoras desde diferentes esquemas, esto implica la necesidad de quitar trabas para las empresas agrícolas en el marco legal.

Desde una perspectiva más general la presente investigación ha logrado recopilar documentos elaborados por expertos referentes a los procesos políticos en Venezuela a nivel de los gobiernos locales, además de dar un análisis del marco legal vigente y sus incentivos, a su vez se tomó en consideración las reformas realizadas y las nuevas leyes elaboradas en el periodo de estudio, también se pudo obtener una aproximación de cómo son los reglamentos internos de los concejos municipales en el ámbito de los debates, así como también resaltar una alternativa para el fortalecimiento de los autogobiernos con los sistemas de producción locales.

De esta manera se forma una base por la cual se pueda incentivar el debate en miras de entender cómo se llevan los procesos políticos en el país tomando en cuenta la situación institucional en los gobiernos locales, dando lugar a la creación de nuevas ideas a su vez que se dan mejoras en las curvas de aprendizaje de los profesionales interesados en el sector público de forma académica o laboral mientras se estimula el pensamiento crítico, de modo que sirva como capacitación para una oportuna respuesta ante problemas relacionados al sector en cuestión.

En cuanto a las recomendaciones:

Para futuras investigaciones:

- El uso de otros indicadores, en complemento al análisis de la UCAB (2021) sobre los indicadores de gobernanza para Venezuela del Banco Mundial (2021). Recopilados para la presente investigación, en miras de estudiar a mayor rigurosidad la situación institucional en Venezuela.

- La elaboración de entrevistas para los voceros de los consejos comunales a fin de recolectar mejores datos de cómo transfieren sus demandas a los gobiernos locales.
- La elaboración de entrevistas para los concejales a fin de recolectar mejores datos de cómo se llevan a cabo los procesos políticos internos, en la medida de lo posible.

Lista de Referencias

Álvarez, Santiago (1996). **Grupos de interés y corrupción política: la búsqueda de rentas en el sector público.** Artículo en línea. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4073846> Consulta: 2021, diciembre 20.

Ayala, José (1999). **Instituciones y economía: una introducción al neointitucionalismo económico.** Libro. (pp 74; 75) Fondo de Cultura de México

Acosta, Mavarez y Martínez (2019). **Consejos comunales: ¿factores para la contraloría social?** Artículo en línea. Disponible en: <https://www.redalyc.org/journal/290/29059356005/29059356005.pdf>

Buchanan, James (2005). **Elección pública: génesis y desarrollo de un programa de investigación.** Artículo en línea. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/2304720.pdf> Consulta: 2021, Diciembre 20.

Castellani, Ana (2018). **Lobbies y puertas giratorias: Los riesgos de la captura de la decisión pública.** Artículo en línea. Disponible en: https://static.nuso.org/media/articles/downloads/1.TC.Castellani_276.pdf

Camacaro, Wilfredo (2011). **Las organizaciones comunales como centros sociopolíticos para la generación de democracia social: Una propuesta factible.** Papel de trabajo utilizado en el programa de doctorado en Estudios del Desarrollo. Centro de Estudio del Desarrollo (CENDES) UCV.

Camacaro, Wilfredo (2021). **Los empresarios agrícolas en los sistemas de producción locales: Una estrategia de desarrollo económico.** (pp 14;218) Editorial Académica Española.

Chaqués, Medina y Muñoz (2021). **La representación de intereses en tiempos de crisis: introducción.** Artículo en línea. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/8206296.pdf>

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

Hernández y Mendoza (2018). **Metodología de la investigación: las rutas cuantitativa, cualitativa y mixta.** Libro en línea. Disponible en: <http://repositorio.uasb.edu.bo:8080/handle/54000/1292> Consulta: 2022, marzo 10

Hartwell, Ronald (1971). **La revolución industrial en Inglaterra y sus consecuencias para los pobres.** Artículo en línea. Disponible en: https://www.eseade.edu.ar/files/Libertas/40_3_Hartwell.pdf

Hidalgo, Tulio (2022). **Diseño de una política pública de gobernanza democrática sustentable y sostenible para el logro del consumo y suministro racional del agua potable en la gran Valencia.** Proyecto de tesis doctoral presentado en el programa doctoral en Ciencias Económicas y Sociales de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales de la Universidad de Carabobo, bajo la tutoría del Dr. Wilfredo Camacaro Tovar.

Lara, Daniela (2018). **Análisis del sistema productivo local e innovador (SPLI) eje de desarrollo sustentable caso de estudio “fundo amaranto”, sector el espinal, parroquia yagua, Municipio Guacara. Estado Carabobo.** Trabajo de grado. Disponible en: <http://riuc.bc.uc.edu.ve/handle/123456789/7993> Consulta: 2021, diciembre 20.

López, Margarita (2018). **Socialismo y comunas en Venezuela.** Artículo en línea. Disponible en: <https://biblat.unam.mx/hevila/Nuevasociedad/2018/no274/5.pdf>

Ley Orgánica del Poder Público Municipal.

Ley Orgánica de los Consejos Comunales.

Ley Constitucional de los Consejos Productivos de Trabajadoras y Trabajadores.

Márquez y Aranda (2020). **Rol del Estado en la Participación Ciudadana: el Consejo Federal de Gobierno en Venezuela.** Artículo en línea. Disponible en: <https://www.redalyc.org/journal/290/29065286002/29065286002.pdf>

Molins, Joaquim (1998). **La teoría de los grupos.** Artículo en línea. Disponible en: https://www.icps.cat/archivos/WorkingPapers/WP_I_143.pdf?noga=1 Consulta: 2021, diciembre 20.

Merino, Mauricio (1997). **La participación ciudadana en la democracia.** Libro digital. Disponible en: <https://raep.com.mx/wp-content/uploads/2021/01/LA-PARTICIPACION-CIUDADANA.pdf> Consulta: 2021, diciembre 20.

Meny y Thoenig (1992). **Las políticas públicas.** Artículo en línea. Disponible en: http://recom.blog.unq.edu.ar/wp-content/uploads/sites/28/2018/04/Meny-Thoenig_Cap-1-y-2.pdf

Normas reglamento interior y de debates del Concejo Municipal del Municipio Andrés Eloy Blanco. Disponible en:

<https://concejomunicipalandreseloyblanco.jimdofree.com/leyes-y-ordenanzas/reglamento-de-interior-y-debate/>

Pinto, Zuleima (2016). **Los consejos comunales como mecanismos de participación ciudadana en la gestión de los gobiernos locales (caso: municipio los guayos del estado carabobo)**. Artículo en línea. Disponible en: <http://riuc.bc.uc.edu.ve/bitstream/123456789/6913/1/zpinto.pdf>

Rodríguez, Manuel (2021). **Modelo general para la creación de las políticas públicas**. Artículo en línea. Disponible en: <https://revistas.unal.edu.co/index.php/forum/article/view/86948/77900> Consulta: 2021, diciembre 20.

Solis y Cortez (2019). **¿Qué intereses se representan en el Congreso? Legisladores mexicanos con antecedentes en grupos de interés, 2006-2015**. Artículo en línea. Disponible en: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S0188-76532019000100013&script=sci_arttext

Segovia y Gamboa (2019). **Neopluralismo “a la chilena”. Grupos de interés en el proceso legislativo**. Artículo en línea. Disponible en: <https://scielo.conicyt.cl/pdf/revcipol/v39n1/0718-090X-revcipol-39-01-0025.pdf>

Subirats, Joan (2010). **Tenemos las políticas públicas necesitamos? Gobernanza y que factores de cambio en la política y en las políticas**”. Artículo en línea. Disponible en: https://ddd.uab.cat/pub/caplli/2010/195392/estpolpub_2010p163iSPA.pdf

Solis, Diego (2017). **Hacia una definición del concepto grupo de interés**. Artículo en línea. Disponible en: <https://www.scielo.org.mx/pdf/perlat/v25n50/0188-7653-perlat-25-50-00083.pdf>

UCAB (2021). **Informe de Coyuntura Venezuela**. Artículo en línea. Disponible en: <https://elucabista.com/wp-content/uploads/2021/06/Informe-de-coyuntura-IIES-UCAB-06-2021-21062021-VF.pdf>

Urdaneta, Borgucci, y Mejia (2019). **La Inflación y disponibilidad de efectivo en la economía venezolana**. Artículo en línea. Disponible en: <https://www.redalyc.org/journal/5826/582661898005/582661898005.pdf>

Vázquez, Antonio (2007). **Desarrollo endógeno. Teorías y políticas de desarrollo territorial.** Artículo en línea. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2500824>

Villasmil, Romero y Socorro (2021). **Liderazgo ético en la gestión pública municipal del estado Zulia, Venezuela.** Artículo en línea. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7927659>

Vera y Vera (2019). **Inflación Crónica e Inflación Extrema: Descifrar el conundrum de la inflación en Venezuela.** Artículo en línea. Disponible en: https://d1wqtxts1xzle7.cloudfront.net/59381690/Vera_Vera_Infla_cronica_y_alta_201920190524-77420-8cxk7l-with-cover-page-v2.pdf?Expires=1657933121&Signature=NJnC9TRoDNym~SDvoMABl0RM3r~krhpkPj4-JAtw0Ub8dX6KLXEu~EcpT0664fvBoPDKEEpnSr8S3tBgO3fO6YergCp5S8MfGF1u6XeFm9hQlyUV1VVvQxZXqsmKBQansgoZdQeH3QWjGg-vx42TRbuG5mfUzC5fLrJ~goLc8i3NYJ5rYKAI2aVcjtahs9qKy8pRXe2oqCzrxGF3hopd8gcSZLueSEChzMzKm5gbpClrUw7U-r9Ca5sdNT1H2Cg9wQAFdhS7jPLiSI0Km3QXLeGylxud45FxFmcTu4y5~YVNEtOGSNGmjPbIKjEUyF2YjkdMktuQ64teaRfssA__&Key-Pair-Id=APKAJLOHF5GGSLRBV4ZA

Vegas, Hilarión (2017). **Participación y Gestión Pública: Un Enfoque Reflexivo Desde el Contexto Local Venezolano.** Artículo en línea. Disponible en: <http://www.scielo.org.mx/pdf/ia/v46n119/2448-7678-ia-46-119-00005.pdf>