

El legado de la COPRE: sugerencias que afianzan el sistema democrático en Venezuela.

Aura M. Morillo P.¹

Resumen

La artesanía de la Comisión para la Reforma del Estado (COPRE) dispensó una importante herencia y fue proporcionada por su constitución plural. Planteó la posibilidad de agrietar las prácticas reiteradas de la forma de hacer política en Venezuela, incorporó temas que no querían discutirse en el estadio público donde el motor es la sociedad civil, que exigía un cambio regional y local; instituyendo mecanismos que vigorizasen la raíz de la democracia venezolana con principios determinantes como la igualdad, la justicia y alternabilidad, que permitirían robustecer el débil sistema democrático en el país. Ante la crisis del sistema era indispensable democratizar el sistema político existente. Por una propuesta presentada en 1985 se creó la Comisión para la Reforma del Estado (COPRE), con la finalidad de establecer de un ente negociador de carácter plural, promotor de procedimientos de coordinación, consulta y debate nacionales encargado de elaborar propuestas conducentes a armonizar democracia y eficiencia.

Palabras Claves: sistema democrático, buen gobierno, COPRE, democracia en Venezuela.

The COPRE's Legacy: Proposals to Solidify the Democratic System in Venezuela.

Abstract

The work done by Commission for the Reformation of the State (COPRE) is considered an important inheritance, granted by its plural constitution. The COPRE raised the possibility to crack the old reiterated practices of making politics in Venezuela. It also incorporated subjects, the discussion of which was thoroughly avoided in the public stage of the country. The civil society as the engine of such a movement asked for both regional and local changes; instituting mechanisms that could invigorate the root of the Venezuelan democracy with founding principles, as equality, justice, and alternation, that would allow to strengthen the weak democratic system in the country. Given the crisis inside the system, its democratizations became unavoidable. In 1985, by a proposal made by the executive, the Commission for the Reformation of the State (COPRE) was created to establish a plural negotiating organism, able to promote procedures for the coordination, consultation and debate of conductive proposals to harmonize democracy and efficiency.

Keywords: democratic system, good government, COPRE, democracy in Venezuela.

1. La descentralización y la COPRE

La descentralización puede entenderse como una forma de organización o proceso que supone la transferencia del poder y recursos en una relación horizontal de un gobierno central hacia autoridades locales, con la finalidad de que estos tomen sus propias decisiones dentro de la competencia que les corresponde. Las características que definen la descentralización podrían resumirse en las siguientes:

1. El órgano descentralizado es una entidad jurídica con patrimonio propio.
2. El órgano descentralizado goza de autarquía, por lo que logra organizarse económicamente y políticamente.

La descentralización, es una manera de reforzar el Estado democrático de una Nación, y garantizar el efectivo ejercicio de los principios constitucionales pautados en sus cartas democráticas. Existen diferentes tipos de descentralización:

1. Descentralización horizontal: Es la que dispersa el poder entre instituciones del mismo nivel, como por ejemplo las decisiones sobre el gasto de un ministerio que puede distribuirse entre varios.
2. Descentralización vertical: A diferencia de la anterior, permite que algunos poderes del gobierno central se deleguen hacia niveles de administración inferiores (locales o territoriales) y puede adquirir las formas ya referidas de desconcentración, delegación, devolución y privatización.
3. Descentralización administrativa: Supone el traslado de competencias de la administración central del estado a nuevas personas jurídicas de derecho público, dotadas de un patrimonio propio. Aunque el poder central tiene un control muy limitado sobre las actividades de las entidades documentadas, éstas se encuentran sujetas a las órdenes de aquél y no gozan de personalidad jurídica propia. El objetivo de este tipo de descentralización es lograr una gestión administrativa más ágil y efectiva.
4. Descentralización política: En ella los poderes, competencias y funciones administrativas, normativas y de gobierno trasladan a un órgano con una base territorial determinada (región, territorio, localidad, comuna, etcétera), una cierta autonomía para crear su propio derecho y un origen democrático dimanado de un proceso electoral. Para algunos especialistas lo más importante de la descentralización política es que supone un centro decisorio con capacidad para crear derecho, normas de igual jerarquía que la ley común; por el contrario, la descentralización administrativa acota la facultad de la entidad descentralizada de ejecutar la ley nacional o dictar excepcionalmente normas jurídicas bajo la jerarquía de la ley común.
5. Descentralización funcional: Consiste en el reconocimiento al órgano correspondiente de competencias específicas o delimitadas sólo a un sector de actividad; es decir, el Estado asigna una función técnica o de servicios a una entidad gestora que dispone de personalidad jurídica y patrimonio propio. Un ejemplo puede ser una empresa pública.

6. Descentralización territorial: Entraña el traspaso de poder decisorio a órganos cuyo ámbito de actividad o jurisdicción lo constituye un territorio o una localidad.
7. Descentralización mixta: Las dos formas anteriores se pueden combinar y dar paso a una descentralización política con una base territorial, como es el caso de los gobiernos territoriales, o bien a una funcional y territorial, como sucede con una empresa estatal en una provincia.
8. Descentralización fiscal: Según esta forma nace de la búsqueda de eficiencia en la prestación y el financiamiento de bienes públicos locales y nacionales; significa alcanzar un equilibrio entre los niveles impositivos, los gastos, las transferencias de los gobiernos centrales y los reglamentos impuestos sobre un gobierno local determinado. (Méndez y col, 2007).

Entre los principios contenidos en la Ley Orgánica de Administración Pública que contienen la desconcentración administrativa, resumidos por Rodríguez (2009) se tienen los siguientes:

1. Principio de descentralización territorial: La Administración Pública Nacional, con el propósito de incrementar la eficacia y eficiencia de su gestión, podrá descentralizar competencias y servicios públicos en los estados, distritos metropolitanos y municipios, de conformidad con la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y la Ley. Así mismo, los estados podrán descentralizar competencias y servicios públicos en los distritos metropolitanos y los municipios. Artículo 30. Puede observarse que este principio está en perfecta concordancia con lo dispuesto en los artículos 165 y 184 de la Constitución Nacional, referentes a las facilidades legales que deben garantizarse para el traspaso de competencias del poder central a los gobiernos subcentrales, entre éstos, y a otras instancias territoriales de menor jerarquía, como son los grupos sociales organizados (p.28).
2. Principio de descentralización funcional: Los titulares de la potestad organizativa podrán crear entes descentralizados funcionalmente, cuando el mejor cumplimiento de los fines del Estado así lo requiera, en los términos y condiciones previstas en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en la presente Ley Orgánica y demás normativas aplicables. En concordancia con este principio, la LOAF del año 2000, establece en su artículo 6: “Están sujetos a las regulaciones de esta ley, con las especificidades que la misma establece, los entes u organismos que conforman el sector público”. (pp. 28–29).
3. Principio de desconcentración funcional y territorial: Artículo 31: La Administración Pública, con el objetivo de acercarse a las personas y mejorar el servicio prestado, podrá adaptar su organización a determinadas condiciones de especialidad funcional y de particularidad territorial, transfiriendo atribuciones de sus órganos superiores a sus órganos inferiores. La descon-

centración de atribuciones sólo podrá revertirse mediante la modificación o derogación del instrumento jurídico que le dio origen (p.29).

De manera semejante esta Ley establece la derivación de la descentralización y la desconcentración funcional y territorial, en los siguientes términos:

Artículo 32: La descentralización funcional o territorial, transfiere la titularidad de la competencia y, en consecuencia, transfiere cualquier responsabilidad que se produzca por el ejercicio de la competencia o la gestión del servicio público correspondiente, en la persona jurídica y en los funcionarios del ente descentralizado. La desconcentración funcional o territorial, transfiere únicamente la atribución. La persona jurídica en cuyo nombre actúe el órgano desconcentrado será responsable patrimonialmente por el ejercicio de la atribución o el funcionamiento del servicio público correspondiente, manteniendo la responsabilidad que corresponda a los funcionarios que integren el órgano desconcentrado y se encuentren encargados de la ejecución de la competencia o de la gestión del servicio público correspondiente (p.29).

Continúa Rodríguez al afirmar que el espíritu general de la actual Constitución Nacional es el estímulo y fortalecimiento de la descentralización administrativa como política de Estado, a fin de acercar el poder a la población y profundizar de esta manera la democracia como sistema de gobierno. En ninguno de sus artículos está prevista la reversión de competencias previamente cedidas a los estados, pues no es ese su objetivo. No obstante la Ley Orgánica de Descentralización anterior en sí misma sí preveía esta figura, así como el procedimiento específico para ello, aun cuando no establecía las circunstancias y motivos especiales que pudieran dar origen a tal procedimiento.

En el caso de la reciente modificación a la mencionada Ley, el Poder Nacional sólo está sustentando y haciendo uso de un precepto ya establecido con anterioridad en la misma por razones y motivos especiales que la Asamblea Nacional considera pertinentes

La modificación en referencia es completamente legal, pues no violenta ninguna disposición jurídica en esta materia. En el campo económico y bajo la teoría del Federalismo Fiscal, sí representa una limitación al proceso de descentralización administrativa como tal, ya que los estados, como entes descentralizados han sido privados de la titularidad de una importante competencia con carácter exclusivo de la que venían haciendo uso, ahora sustituida solo por la atribución de la misma, la cual deben ejercer en forma coordinada con el poder central, a través de un proceso de desconcentración administrativa.

Sin embargo, una importante figura de la doctrina venezolana, explica que “la constitución es la que establece la garantía de la autonomía de los Estados” (Brewer, 2004, p. 54) Hace notar, además, que el concepto de autonomía—autonomía municipal— como lo expresa el contenido de la actual constitución se encuentra fuera del orden jurídico al someterse a la supervisión, control, e intervención del presidente de la República, todo esto en gratitud a la mencionada Ley Orgánica. Sin olvidar lo que sucedió con el extinto Congreso de la República e imponer un parlamento unicameral, que ha vulnerado el Situado Constitucional que representaba uno de los principales ingresos territoriales, en detrimento de la dinámica política jurisdiccional en todos sus órdenes. A todas éstas la pugnacidad contra la descentralización se imponía con mayor fuerza, se manifiesta, no sólo sancionando leyes por doquier; sino manipulando a discreción a los sectores más humildes, siendo el desequilibrio social y económico de cuarenta años atrás una de las formas de justificarla través del discurso político.

Una vez tenidas esas nociones básicas y necesarias acerca del tema objeto de este estudio, se dice entonces que el proceso descentralizador en Venezuela buscaba nuevas formas de participación ciudadana, promocionaba un Estado más eficiente con un mejoramiento de los servicios públicos. La voluntad política constituía el elemento esencial para el cambio de una nueva institucionalidad, que redistribuya el poder y legitime los poderes locales.

En este proceso, se requería control, fiscalización de los proyectos, de los programas, planes y un informe detallado de redición de cuentas de los recursos distribuidos. La descentralización, no podía ser una política particular de un gobierno, tenía que ser una política de Estado; puesto que en caso contrario, hace inalcanzables los objetivos del desarrollo. Así pues, los principales representantes políticos de la nación deben estar consustanciados con la parvedad de la descentralización, con su estrategia y los elementos para obtener su consecución, lo cual, requiere diálogo, una confrontación de puntos de vista y, en definitiva, un acuerdo nacional.

Era indispensable democratizar los sistemas políticos existentes, la crisis del sistema presenta una propuesta para el año 1985, se crea como consecuencia de esto, la Comisión para la Reforma del Estado (COPRE) con la finalidad de establecer un ente negociador de carácter plural, promotor de procedimientos de coordinación, consulta y debate nacionales encargado de elaborar propuestas conducentes a armonizar democracia y eficiencia; era una forma de canalizar la turbulencia creciente que afectaba al aparato político venezolano, considerada una innovación de gran trascendencia.

El quehacer de la COPRE llevó su hálito reformista a todos los rincones de la sociedad venezolana, al hacer comprender la imperiosa necesidad de rediseñar la relación Estado—sociedad en el sentido de

su democratización y modernización. Por un lado, su labor abrió nuevos caminos de reflexión y mostró la viabilidad de las estrategias negociadoras para incorporar diversos actores al proceso de formulación de políticas públicas, con lo cual dio fuerza al desplazamiento de las cúpulas partidistas, demostrando a través de novedosas prácticas concertadoras la posibilidad de transformar el proceso de toma de decisiones jerárquico en un proceso de diálogo que de bríos a la consolidación de una cultura política participante. (Cuñarro, 2004, p. 134).

Por otro lado, la COPRE se plantea que, era fundamental delinear una vez más la relación Estado–Sociedad. La sociedad, debe tener la capacidad de ejercer control, evaluación y eficacia de los servicios públicos y, de quienes detentan el poder, esto como paso previo a la creación de nuevas leyes de la Administración Pública. Al respecto, se tiene lo siguiente:

La COPRE propuso que se pusiera en vigor la norma constitucional consagrada en el artículo 22: que permitía la elección de los Gobernadores de Estado, lo cual condujo a la sanción de la ley correspondiente en agosto de 1988 y la primera elección de estos funcionarios en diciembre de 1989. Ésta reforma tenía un efecto desencadenante del proceso de descentralización en lo político, en lo administrativo y en lo financiero donde resultó la promulgación de la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencias de Competencias del Poder Público (LOD) en diciembre de 1989. (Rachadell, 2006, p. 204).

Asimismo, establece el autor en cuestión que:

El 13 de abril de 1989, se sancionó la Ley sobre Elección y Remoción de Gobernadores de Estado, con lo cual se abrían las puertas de la descentralización política en Venezuela. Pero, no bastaba la elección directa de gobernadores para enfrentar el centralismo, era necesario replantearse el sistema de distribución vertical del poder público, lo cual se inicia con la aprobación y sanción de la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias del Poder Público (LOD) el 28 de diciembre de 1989, la cual entró en vigencia a partir del 1° de Enero de 1990.

Lo más importante que se reguló fue: la transferencia de competencias, donde se le asigna a los Estados competencias en el ámbito tributario tales como: los timbres fiscales, la administración y el aprovechamiento de las carreteras, puentes, aeropuertos públicos de uso comercial, autopistas, entre otros.

Varios Estados crearon los peajes en las carreteras y autopistas por la falta de asignación de los recursos para la viabilidad. También, se regularon las transferencias de servicios; la ley establece en este momento la posibilidad de transferir a determinados Estados servicios tales como: salud, educación, deporte, conservación del medio ambiente; se les daba a su vez las partidas presupuestarias que utilizaba el Poder Nacional. En otras áreas, se establecía la transferencia de recursos: al aumentar la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencias de Competencias del Poder Público, el situado constitucional del 15 al 20%, mejora la base de cálculo de los ingresos ordinarios. Posteriormente, se profundizó la transferencia de recursos, cuando se crea el Fondo Intergubernamental para la Descentralización (FIDES), en el que se prevé que tendría una participación en la recaudación del Impuesto sobre el Valor Agregado, para ser distribuido en los Estados y Municipios.

Luego, en el año de 1996 el 27 de noviembre, el Congreso de la República sanciona la Ley de Asignaciones Económicas Especiales derivadas de Minas e Hidrocarburos (LAEE). Cuyo fundamento se encontraba en la Constitución del año 1961 en su artículo 136, ordinal décimo, segundo aparte. Comprende esta asignación el 25 % de la recaudación de la renta minera y de hidrocarburos, integrada por los tributos y regalías previstos en la Ley de Minas y en la Ley de Hidrocarburos respectivamente.

El Ejecutivo Nacional celebra en los años 90 y finales, convenios de coejecución con los estados para desarrollar una serie de proyectos nacionales, cuyos fondos son préstamos de organismos financieros multilaterales entre ellos: Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo y Corporación Andina de Fomento. Los Gobernadores de estado recibieron diversas encomiendas para realizar obras y administrar la prestación de servicios, donde los fondos se colocaban en fideicomisos y se accedía mediante la presentación de valuaciones. Por ello, los estados aumentan su capacidad de desarrollar proyectos porque contaban con los recursos administrados a nivel regional.

Los procesos de transferencia se cumplieron en una gran medida. El problema se presentaba en la transferencia de servicios, la falta de cumplimiento de los derechos de los trabajadores como el caso de cancelación de los pasivos laborales, créditos pendientes e indemnizaciones a los funcionarios públicos que pasaban a ser regidos por la Función Pública Estatal.

Pese a los obstáculos, el proceso descentralizador arrojó resultados positivos realmente importantes, con la transferencia de recursos se alcanzaron los siguientes logros: el mejoramiento de las escuelas en el sistema educativo, dotadas con recursos para el aprendizaje, maestros activos, niños contentos. Las escuelas integrales, granjas, en el Táchira y en Mérida, son un ejemplo de ello.

En lo político, debido a que los líderes no permitían un cambio generacional de las elites, obstaculizan el ingreso de nuevos liderazgos, que como lo alude Rivas:

Impide la llegada de los mejores para el ejercicio de funciones de gobierno, además de brindar un conjunto de opciones políticas a los electores...afectando la calidad de la democracia. Pues calidad de la democracia se le conoce por la calidad de sus hombres. (Rivas, 2008, p. 40).

Latinoamérica requería un cambio para la década de los años ochenta, y efectivamente, se estaba gestando la necesidad de adecuarse a las nuevas realidades. Venezuela no escapa de esta situación y crea una importante Comisión que en la actualidad dejó su legado: mantenimiento del Diálogo Social como una de las bases de los sistemas efectivamente democráticos; y, que garantice un Buen Gobierno.

Las metas de la Comisión para la Reforma del Estado, fueron resumidas en seis categorías o grupos así:

1. Descentralización
2. Modernización de las políticas públicas.
3. Modernización administrativa.
4. Modernización legislativa.
5. Reforma política.
6. Desarrollo de la sociedad civil.

De aquí, existen diversos autores que explican los conceptos de los cambios político sociales y, entre ellos, Ulrich Beck, propone el de modernidad reflexiva al que luego se adhieren A. Guiddens y Scott Lash; en 1986 para sostener la tesis de que se han diluido las certezas de la modernidad y ahora el ser humano se enfrenta a nuevos desafíos.

La modernización reflexiva, como lo planteó Cuñarro en algún momento, hace referencia a una época histórica en la sociedad occidental, de cambios sociales profundos y de cambios de racionalidad política, a una época en la que la modernidad se disipa para dar paso al nacimiento de otro espacio histórico; que no va a producirse por causa de derrocamientos de gobierno, revoluciones o elecciones políticas, sino que se gesta en forma autónoma una nueva renovación llamada modernidad. Y agrega la autora, que el sujeto de esta ruina creadora no es la crisis, sino el éxito de la modernización occidental. Es un proceso en el siglo XIX, de transformaciones, de cambios que le dan mucha importancia a la evolución social en forma progresiva de acuerdo a los acontecimientos presentados en la parte occidental del mundo.

La modernización contextualizó el fenómeno y teorizó la movilización social (incorporación a la política de nuevos contingentes de población, aparición de grupos reformistas o revolucionarios y de una elite política que cabalgando sobre la movilización social trató de sustituir a las viejas élites). En el período de crecimiento de post-guerra basado en la producción en masa y el efecto deslumbramiento del consumo generalizado (llamado “fordismo Atlántico”) cuando la economía mixta era un paradigma predominante, el tema acerca de la fuerza de la movilización social que presionaba fuertemente al Estado, se convirtió en una de las claves más importantes de la modernización. (Cuñarro, 2004, p. 124).

Entre esta diversidad de enfoques, se encuentra aquel que asume la construcción de racionalidades reflexivas como base para fortalecer el tejido de una sociedad abiertamente deliberante.

En el marco de las vertiginosas variaciones fenoménicas y paradigmáticas operadas a nivel global, algunos doctrinarios, específicamente se hace referencia Beck, Giddens y Lash, han coincidido en apuntar que se ha iniciado una época de modernización reflexiva, caracterizada por la destrucción de lo tradicional y la conflictiva emergencia de otro tipo de modernidad, cuya matriz tiende a ser sociocéntrica, es decir se redimensiona, la importancia de la sociedad civil. (Cuñarro, 2004, p. 124).

Al seguir la misma línea de la autora, la modernización reflexiva significa también y esencialmente una reforma de la racionalidad que haga justicia al *a priori* histórico de la ambivalencia, en una modernidad que está aboliendo sus propias categorías de ordenación. Aquí se sostiene que los procesos de negociación impulsados por la COPRE —en Venezuela— contribuyeron a hacer posible el cuestionamiento de la racionalidad partidista tradicional y sus categorías de ordenación a través de una ola de movilización social modernizadora que puso en el escenario político la urgencia de cambios y ha privilegiado la concertación como vía de superar el enfrentamiento político.

Definitivamente era un reto. La reforma del Estado no se agotaba solamente con los cambios administrativos, tenían que ser modificaciones integrales que garantizaran el fortalecimiento del Estado de Derecho, requisito *sine qua non* en una verdadera democracia. El diseño de estrategias bien demarcadas en materias de políticas públicas; de la profesionalización de la función pública; del fortalecimiento del Estado, y eliminar paulatinamente su carácter centralista; fomentar la participación de la sociedad civil que constituye un conjunto de propuestas de reforma de políticas (descentralización política, sis-

tema de partidos, elecciones de gobernadores y elecciones municipales). Éstas tenían que ser inmediatas, para precipitar el conjunto de la reforma.

La Comisión para la Reforma del Estado confirió una importante hegemonía y fue proporcionada por su constitución plural. Planteó la posibilidad de agrietar las prácticas reiteradas de la forma de hacer política en Venezuela, incorpora temas que no querían discutirse en el estadio público, exigía un cambio regional y local, al establecer mecanismos que fortalecieran la raíz de la democracia venezolana con principios determinantes como: la igualdad, la justicia, la alternabilidad, los cuales, permitirían robustecer el débil sistema democrático en el país.

Lo fundamental del legado de la COPRE es que, a través de prácticas consensuales (foros, eventos seminarios, consultas con diversas organizaciones y concreción de algunos acuerdos), difundió y convirtió en temario de debate público, puntos de la vida política nacional ... En este sentido, su acción fue precursora de la segunda ola de cambios institucionales más importantes ocurridos durante el siglo XX. La primera, promovida por la Generación del 28, tuvo su cresta más alta durante el trienio adeco, siendo su núcleo transformador la formación de los partidos modernos que condujo a la universalización del sufragio. La segunda, acompañada y promovida por la COPRE, tendría como centro difusor la Ley de Elección y Remoción de Gobernadores de Estado (1988), extendiéndose hacia la reforma del régimen municipal, los cambios en los mecanismos electorales y la aprobación de una profusa normativa para viabilizar la descentralización, que tuvo su auge con el Acuerdo para la Descentralización que se concretó con la Habilitante de Velásquez, en agosto de 1993 (Cuñarro, 2004, p. 134).

En este orden de ideas, la autora continúa su exposición al establecer que la democratización de los partidos políticos no fue posible por la resistencia que dichos organismos opusieron. Aún así, se logró impulsar el proceso de amplio cuestionamiento del monopolio representacional ejercido por los partidos políticos tradicionales, campo en el cual las reformas logradas fueron muy tímidas, pero cuya colocación en la agenda de la polémica nacional tendría como consecuencia el inicio del desplazamiento de dichos partidos con las elecciones de 1993 y de 1998.

La necesidad de buscar soluciones para la crisis de gobernabilidad en América Latina, fundamentada en el neoinstitucionalismo, así como, la búsqueda de nuevas estrategias dependientes de las distintas y particulares realidades político institucionales, hace pensar que un único modelo de reforma no es la solución para las diferentes regiones. Se trata de un proceso eminentemente

político. Por lo tanto, habría que reflexionar acerca de la gobernabilidad, la reivindicación de la política y del Buen Gobierno.

2. Del buen gobierno y la descentralización

La gobernabilidad está condicionada por la aceptación de la sociedad. Es el resultado de la gerencia política, la toma y manejo de decisiones acertadas, reales a los contextos de la región, expresadas en las reglas y valores que la mayoría social acepta; y que son producto de la receptividad de los actores políticos que logran plasmar las leyes y las normas desarrollables en políticas operativas. La respuesta de la sociedad en forma positiva a sus actores políticos es característica también de un Buen Gobierno. El Buen Gobierno acepta y sistematiza el uso compartido del poder, por parte de las autoridades políticas y admite la necesidad de coherencia de acciones entre el sector público y privado. Se conceptualiza como “un proceso de toma de decisiones negociado entre redes públicas y privadas, dirigido a una distribución más equitativa de bienes y cargas entre los diferentes agentes sociales, a fin de reforzar la gobernabilidad democrática”. (Jessop, citado por Cuñarro, 2002, p. 106).

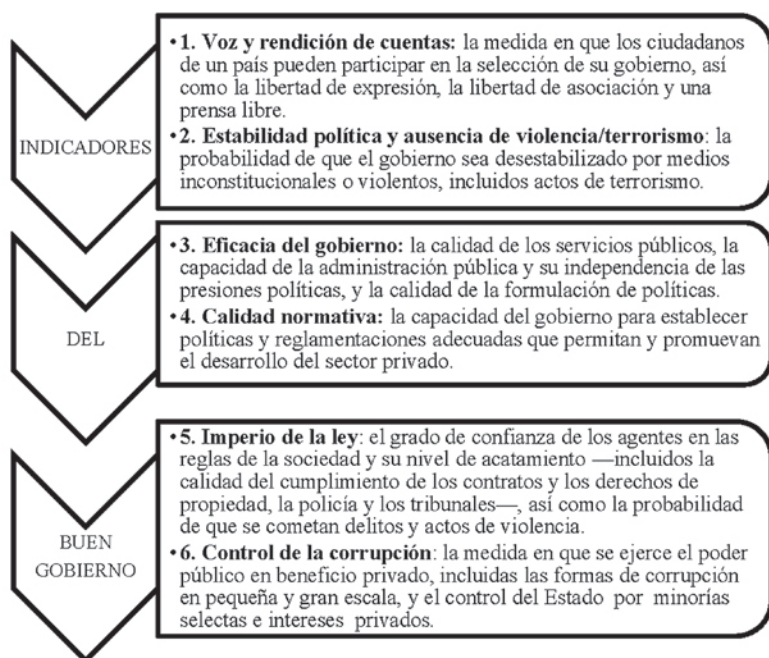
En los procesos de Reforma del Estado, surgen varias expresiones, entre ellas, gobernancia, entendida básicamente para denotar los procesos de aprendizaje entre Estado, mercado y sociedad. La perspectiva del Buen Gobierno

ha sido adoptada por muchos autores con una pluralidad de enfoques estatistas y neoliberales, ya que no privilegia como actor fundamental ni al Estado, ni al mercado, sino que, propone en su lugar la construcción de un proceso de toma de decisiones dialógico en el cual se incluyan a los actores públicos, a los empresarios y a las diversas redes organizativas que abarquen a la sociedad civil en el ámbito de la negociación (Cuñarro, 2002, p. 107).

Se hace referencia al buen gobierno, en virtud de que el mismo está relacionado con los mecanismos de la descentralización. Ésta, cuando efectivamente se logra con verdaderas transferencias en recursos, servicios y competencias; tiene que ser desarrollada por gerentes políticos verdaderamente comprometidos con el país y su región. Así pues, el Banco Mundial, publicó un informe en 1997, que guarda gran vigencia hoy día. Su importancia radica en que el Banco apostaba por el Estado de calidad. Ello porque en todas las partes del mundo que estaban sufriendo importante transformaciones no sólo desde el punto de vista cuantitativo; esto es, en lo referente a las dimensiones y el poder para intervenir en todos los espacios sociales, sino también desde el punto de vista cualitativo, vale decir, en su calidad para gerenciar los servicios públicos.

Su propuesta se basa en construir y garantizar un Estado de mayor calidad, con un Buen Gobierno, que responda eficientemente a la sociedad en general. Señala así seis dimensiones fundamentales que el mismo debe tener y les resume en un conjunto de tradiciones e instituciones mediante las cuales se ejerce la soberanía en un país, ese proceso comienza con el sistema de elección, supervisión y alternabilidad de las autoridades políticas; otra está caracterizada por la capacidad que tiene ese gobierno de formular y aplicar políticas acertadas, al respetar a sus ciudadanos y a las instituciones que rigen el aparato económico-social.

Cuadro 1. Dimensiones del Buen Gobierno



Fuente: Elaboración de la autora sobre indicadores del Banco Mundial.

En la democracia, la sociedad requiere de buenos gobiernos, porque en este tipo de sistema político se evidencia con más claridad el hecho de que las limitaciones de los gobernantes terminan expresándose como desventajas de sus respectivos gobernados frente a otras colectividades. La separación de los poderes, el respeto de los derechos fundamentales, la independencia política y económica del Poder Judicial; son principios que garantizan en verdadero Estado de Derecho dentro de la figura de la democracia. Se trata de un concepto esencial para la democratización del sistema político.

La COPRE, también fija los dispositivos para un buen gobierno, y

produjo la apertura de procesos participativos que a través de la incorporación de pluralidad de actores a la formulación de las decisiones públicas buscaron llevar a cabo una estrategia reformista encaminada a legitimar y modernizar el Estado venezolano. Esta apertura a la concertación de criterios para fundamentar las decisiones públicas propugnó el aprendizaje interactivo y aumentó la capacidad de elaborar respuestas para manejar la complejidad del entorno turbulento del Estado venezolano, contribuyendo a cuestionar el monopolio representacional ejercido por los partidos tradicionales la consulta y el debate constituyeron fases imprescindibles del proceso de negociación en busca de pactos más duraderos (Cuñarro, 2002, p. 110).

Según este mecanismo concertador (COPRE) el buen gobierno debe cumplir con tres requisitos fundamentales los cuales pueden resumirse de la siguiente manera:

1. Son básicas las reuniones consultivas, aquí debe considerarse las opiniones de las personas y de las instituciones que se ven afectadas por las propuestas de cambio.
2. La realización de eventos públicos: tales como foros, simposios, congresos, estrategias, los cuales serán ejecutados por expertos en la materia que susciten el debate, este conocimiento difusor permite mantener la legitimidad de las reformas.
3. El monitoreo de los compromisos de la COPRE, que en algunos supuestos es necesario consagrarlos en los instrumentos jurídicos. Surgen así, los llamados: Acuerdos Voluntarios de trayectoria nacional.

3. Mecanismos del buen gobierno utilizados por la COPRE

Tabla 1: Mecanismos del buen gobierno utilizados por la COPRE

Proceso de toma de decisiones dialógico	Grado de legitimidad de la decisión pública	Mecanismo de buen gobierno
Intercambiar ideas sobre temas determinados.	Mínimo	Reuniones consultivas.
Debatir y difundir las propuestas organizando los consensos y los disensos.	Mediano	Eventos, Estrategias difusoras.
Asumir una parte de la responsabilidad ligada a la decisión acordada, se vigila a la implementación.	Máximo	Monitoreo de los acuerdos. Entendido como seguimiento de los pactos.

Fuente: Cuñarro, 2002.

Y se explica este mecanismo de buen gobierno de la siguiente manera:

El grado de legitimidad asociado a las decisiones públicas, se encuentra en relación a la intensidad de participación de la sociedad civil en las mismas, es así como se propone distinguir el grado de legitimidad atribuido –mínimo, medio, máximo– a las decisiones públicas que resultan de un proceso de concertación. El grado mínimo se establecerá cuando solo se hayan realizado reuniones consultivas, el grado mediano se establecerá cuando hayan existido además de éstas consultas, eventos instrumentados como estrategias difusoras que organizaron el debate entre especialistas y se difundían hacia el público en general. Se considerara grado máximo, cuyo seguimiento debe ser vigilado por la COPRE (Cuñarro: 2002, pp. 111–112).

Hay que reconocer que la COPRE dejó su huella en la necesidad de plasmar en el sistema democrático el carácter participativo que posteriormente se incorpora en el texto constitucional de 1999. Demostró además, que sí existe una manera diferente de concebir las reformas de todo tipo (políticas, jurídicas, sociales, económicas) dentro del consenso y respeto al sistema democrático perfectible. Algunas de sus propuestas fueron aprobadas, otras ignoradas. Sin embargo, su herencia no se puede desconocer y hoy cobra más vigencia que nunca, cuando demanda la profundización de los principios de justicia, respeto a la igualdad y la alternabilidad, tales valores son cardinales en democracia.

La COPRE llevó a cabo una de las experiencias democráticas importantes en la sociedad venezolana; al marcar el rumbo del estilo de hacer política, al profundizar la democracia y al buscar la consolidación de ésta ante el deterioro del sistema político de Venezuela. Era necesaria esa reforma del Estado que no se entendió que debía materializarse.

La característica del sistema democrático, de la existencia de una autocracia pluralista y participativa fundamentada en la voluntad popular, tiene como objetivo consolidar el poder político en forma reversible y limitado que puede perderse por la voluntad de la mayoría del pueblo. La fisonomía absoluta es la institucionalización de normas de convivencia firmemente arraigadas y dirigidas al fomento de la alterabilidad en el ejercicio del poder político.

Se requiere de una mejor forma de organización de la sociedad

la generación de un modelo de Estado que combine los elementos de eficacia y eficiencia con equidad y justicia social. Como premisa previa es deseable y hasta indispensable que el proceso de esta concepción del nuevo Estado de Justicia Social, resulte una sana confrontación fundamentada en los elementos del pensamiento

creativo, capaz de generar conceptualizaciones teóricas que permitan conformar una base filosófica y doctrinaria acorde con los nuevos tiempos. La confrontación de ideas no solo es útil sino indispensable en este proceso de transformación intelectual que debe culminar en la génesis de una nueva ideología que en un mismo tiempo satisfaga los principios de equidad, participación colectiva y eficiencia económica y social. Este proceso no debiera caer en la personalización y estigmatización de personas, dado que en un sistema democrático las opiniones de todos y cada uno de los individuos deben ser respetadas aunque no necesariamente compartidas (Gabaldón, 2008, p. 177).

El aseguramiento de las decisiones políticas se debe llevar a cabo a través de la organización indispensable de quien gobierna, desarrollado en aparatos que administren el poder político, que algunos autores delimitan como una jerarquía administrativa, que es conducida por una

autoridad burocrática organizada, lo que supone la base de la organización, la cual es seleccionada por sus méritos y capacidades, y su poder se sustenta en una forma de saber especializado. Toda actuación burocrática debe hacerse por vía de expedientes, lo que asegura la sujeción de su actuación al derecho vigente y por lo tanto, evita la arbitrariedad y garantiza la neutralidad del proceso (Gabaldón, 2009, p. 149).

El ejercicio de la democracia busca no solo la igualdad entre los seres humanos, sino que busca su libertad, a través de un conjunto de normas e instituciones muy específicas, de donde nacen nuevos sistemas políticos de ideal democrático. Tales sistemas, pueden ser muy vulnerables pero tienen la capacidad de adaptarse a las nuevas demandas sociales. Todo ello implica un serio compromiso que permita la reflexión de las desigualdades políticas y sociales. Rediseñando la democracia en todos sus aspectos institucionales de planes, líderes y propósitos, con el objeto de fortalecer su sistema inmunológico ante las posibles células cancerígenas, que la deterioran y atentan contra su salud.

Pese a las crisis que se puede presentar en el sistema democrático, los beneficios del mismo lo hacen más anhelado que otro sistema de gobierno. Varias son las ventajas, entre ellas podemos resumir:

1. Permite la igualdad política.
2. Protegen a las personas sus intereses fundamentales.
3. Acepta la legalidad y logra la legitimidad.
4. Garantiza la responsabilidad moral.
5. Mayor libertad personal.

6. Evita otros sistemas de gobierno que someten y controlan al individuo. Causa el desarrollo humano de forma plena, permitiendo la posibilidad de vivir en libertades que promueven la autogestión. Respeta y hace valer los derechos humanos.
7. Acepta y venera la pluralidad. El consenso es fundamental en el ejercicio del sistema democrático.

La permanencia y el mantenimiento de este modelo de gobierno van a depender del aporte de los ciudadanos que deseen revitalizarla. En su búsqueda constante para comprimir el contraste entre la democracia real y la ideal. No se debe perder de vista que la democracia no puede ser reducida o limitada a la mera gestión por parte de un grupo o elite de los asuntos públicos; la democracia \ es mucho más que gestión, desde el momento que lo asumimos como deliberación, proyectos, diferencia, más conflicto que consenso. La democracia, por consiguiente, no es solo una idea, es también una realidad que supone conflictos, instituciones, procedimientos y derechos. Lo relevante del caso es que cuando estos componentes o partes integrantes fallan o están ausentes se produce una mutación y alteración de la democracia, sea como ideal o como realidad (Rivas, 2003).

A partir de los años noventa se produjeron cambios significativos en la estructura política y jurídica de Venezuela, que afectó la gobernabilidad democrática de la nación. En este proceso de cambios los dos principales partidos venezolanos Acción Democrática y el socialcristiano COPEI se ven desalojados por un pequeño cambio electoral en el año de 1993 al ganar las elecciones Rafael Caldera; pero posteriormente, con un gran cambio substancial en las elecciones de 1998 al resultar electo Hugo Chávez Frías.

Surge un liderazgo en el país, producto de la crisis institucional del Estado; de la democracia y, de una amplia decepción de los partidos políticos. Muchos autores han tratado de definir y caracterizar, el tipo de régimen político venezolano de Hugo Chávez resumidos así:

Tabla 2: Diversas caracterizaciones del régimen político venezolano

Autores	Categoría	Rasgos
Nelly Arenas, Luis Gómez Calcayo y Thais Maingon	Populismo autoritario	Antiimperialista, Nacionalista y Confrontacional
Alfredo Ramos Jiménez	Autoritarismo electoral	Liderazgo mesiánico y autoritario
Carlos De La Torre	Populismo radical	Mediático Plebiscitario Democratizador
Diane Raby	Populismo revolucionario	Carismático Quilático Revolucionario
Kenneth Roberts	Populismo radical post neoliberal	Paternalista Antagónico Nacionalista
Enrique Pezzotti	Populismo Plebiscitario	Plebiscitario Decisionista
Debora Norden	Socialismo revolucionario semidemocrático	Socialista Militarista Semidemocrático
Domingo Irwin José Antonio Rivas Leone	Pretorianismo	Intervencionista Militarista Autoritario
Javier Corrales	Neocaudillismo	Reeleccionista Mesiánico
Michel Reid	Autocracia Populista	Autocracia electa, populista
Enrique Krauze	Populismo Autoritario	Ególata Populista Demagogo
Carlos Blanco	Voluntarismo revolucionario	Militarista Caudillista Reaccionario
Aníbal Romero	Autocracia militarizada	Autócrata Socialismo radical y hegemónico

Fuente: José A. Rivas L., 2010.

La concentración del poder por vía del modelo de la democracia Delegativa, Leyes Habilitantes se presentan como mayores obstáculos a la descentralización eficiente y efectiva que Venezuela venía desarrollando, e igualmente constituyen un retroceso en términos de profundización del modelo democrático y de los propios liderazgos locales o regionales que junto con la cultura política democrática del país acrisoló en las últimas décadas (Rivas, 2010).

4. La democracia

Ya en el siglo V a.C. en Atenas, se comienza a utilizar el término griego *democracia* *demos*: pueblo y, *kratos*: poder. Las decisiones corresponden a la voluntad general. Constituye una forma de gobierno cuya titularidad del poder corresponde a la “totalidad de personas”. La democracia es una forma de gobierno “de los demás” (Aristóteles) “de la multitud” (Platón).

Así pues, dentro del campo jurídico y político, se afirma que la única manera de concebir la democracia es cuando se ve un contrapeso, es decir, algo contrapuesto a todas las formas de un gobierno democrático. Se caracteriza a la democracia de tal condición que se le asemeje con un conjunto de reglas con el objeto de cumplir dos tareas: la primera, que las reglas nos digan quién está a cargo y autorizado de tomar decisiones colectivas y la segunda, bajo qué procedimientos. Si hay reglas capaces de contestar estas cuestiones, existe la democracia sin lugar a dudas (Bobbio, 1986, p. 17).

La democracia liberal, al seguir el criterio de Sartori (1987), se considera como legítima, debe ser un ideal en el sistema de gobierno en el cual se desenvuelve, con el completo consenso de los ciudadanos. No es impuesta, es legítima.

La democracia como sistema político tiene relación con la titularidad del poder y el ejercicio del poder. Para colectividades pequeñas, como fue el caso de las asambleas en la ciudad estado de la Grecia antigua, o los cabildos abiertos de nuestra organización colonial, fue posible la interacción cara a cara de los ciudadanos, y en estos casos, la titularidad y el ejercicio del poder permanecían unidos, una forma de autogobierno. Pero cuando, el pueblo se compone de decenas o centenas de millones, dicha práctica es imposible y entonces se hace necesario separar la titularidad del ejercicio, nace así la democracia representativa.

Existen muchos problemas con la definición de democracia en términos de fines. Los objetivos que se presentan suelen ser generalmente de carácter idealista. Prácticamente todos los líderes políticos aseguran perseguir fines democráticos, en este caso todos los estados serían democráticos. Por lo visto, también este enfoque nos presenta dificultades desde el punto de vista analítico y empírico. La dificultad de definir a la democracia en términos de fuentes de autoridad o de propósitos de gobierno, ha llevado en las últimas décadas a enfatizar una definición institucional de democracia. La democracia tiene un significado útil sólo si se le define en términos institucionales. La institución clave en una democracia es la elección de los líderes por medio de elecciones competitivas.

La formulación moderna más importante, la hizo Joseph Schumpeter en el año 1942, al señalar que el método democrático es aquel mecanismo institucional cuyo fin es llegar a decisiones políticas, en la cual los individuos adquieren la facultad de decidir mediante una lucha competitiva por el voto del pueblo.

Durante algún tiempo, después de la Segunda Guerra Mundial, el debate continuó entre los teóricos que se adherían a la definición clásica de la democracia, por la fuente o por el propósito, y aquéllos que se inclinaban por el concepto institucional de Schumpeter. El enfoque institucional posibilita distinguir la democracia de otros sistemas contemporáneos, a saber, el sistema Totalitario y el sistema Autoritario. Las dimensiones claves por las que se pueden comparar con la democracia son tres:

1. La forma en que se eligen los líderes a través de elecciones competitivas u otros medios.
2. El alcance y la naturaleza de la participación de la ciudadanía en el gobierno.
3. El alcance y la naturaleza del control de la sociedad, en especial el control de la economía por parte del gobierno.

La democracia es competitiva, mientras que los sistemas autoritarios y totalitarios son no competitivos. Los sistemas democráticos y totalitarios son participativos (el primero con participación autónoma y el segundo con participación movilizada), en tanto que los sistemas autoritarios son no participativos. Los sistemas totalitarios ejercen un control amplio o total sobre la sociedad y la economía, mientras que los sistemas democráticos ejercen solamente un control limitado o moderado. (Larrain, 2007, p. 4).

La definición de Schumpeter es de carácter empírica, y está sujeta a los hechos e instituciones que permiten su funcionamiento que a una concepción más abstracta o de componentes ideales. Para él, la democracia se define de la siguiente manera: "el método democrático es el instrumento institucional para llegar a decisiones políticas, en virtud del cual cada individuo logra el poder de decidir mediante una competencia que tiene por objeto el voto popular" (Larrain, 2007, p. 4). En efecto, esta definición pone su acento, en primer lugar, en el carácter central de la competencia, en segundo lugar, en los elementos esenciales que debe existir en un régimen democrático: la existencia de una oposición, la existencia de minorías y el papel clave del voto popular.

Por otra parte, el gobierno democrático se caracteriza fundamentalmente por su continua aptitud para responder a las preferencias de sus ciudadanos, sin establecer diferencias políticas entre ellos. (Dahl, 1986). Para que esto tenga lugar es necesario que todos los ciudadanos tengan igual oportunidad para:

1. Formular sus preferencias.
2. Manifestar públicamente dichas preferencias entre sus partidarios y ante el gobierno, individual y colectivamente.
3. Recibir por parte del gobierno igualdad de trato: es decir, éste no debe hacer discriminación alguna por causa del contenido o el origen de tales preferencias.

Estas tres condiciones básicas deben ir acompañadas por ocho garantías:

Libertad de asociación.

1. Libertad de expresión.
2. Libertad de voto.
3. Elegibilidad para el servicio público.
4. Derecho de los líderes políticos a competir en busca de apoyo.
5. Derecho de los líderes políticos a luchar por los votos.
6. Diversidad de las fuentes de información.
7. Elecciones libres e imparciales.
8. Instituciones que garanticen que la política del gobierno dependa de los votos y demás formas de expresar las preferencias.

Aparentemente, estas ocho características institucionales darían una escala teórica adecuada para comparar a los distintos regímenes políticos, sin embargo, sabemos que tanto en el pasado como en el presente los regímenes divergen grandemente en la amplitud, aplicación y garantías que otorgan al ejercicio de tales oportunidades institucionales (Larrain, 2007).

Para poder medir con mayor precisión el grado de democratización de un sistema político, se recurre a dos dimensiones teóricas, las que, sin agotar el concepto de democracia como ideal, entregan una herramienta muy adecuada para el propósito comparativo.

Una dimensión, refleja la amplitud con que el régimen facilita la oposición, o el debate público, en otras palabras la liberalización. La otra dimensión es el número de personas que están facultadas para participar, mediante adecuados mecanismos de representación en un plano de mayor o menor igualdad, en el control y discusión de la política del gobierno (Larrain, 2007, p. 8)

5. El estado de derecho

El Estado de Derecho es uno de los ingredientes infaltables del Buen Gobierno, tiene como concepto supuestos muy importantes: *gobierno de las leyes*, es decir, la limitación de la actuación del Estado, por las leyes, que son normas de carácter general aprobadas por el Parlamento, integrado por los representantes de la nación. El Estado de Derecho sustituye así la máxima absolutista *Princeps legibus solutus*, según la cual, los actos del príncipe o soberano no están sujetos a las prescripciones dictadas por él (Combellas, 1995, p. 178).

Para el mismo autor, otro supuesto es la separación o dicotomía Estado-sociedad civil. El Estado es una organización creada en función de objetivos, mientras que la sociedad civil responde a una ordenación abierta y sin límites prefijados, expresión del libre desenvolvimiento de la naturaleza humana. Los límites entre el Estado y sociedad civil son nítidos y claramente discernibles por la fundamental distinción entre el derecho público y el derecho privado.

Ahora bien, el Estado de derecho es un Estado democrático que utiliza la democracia como método para la designación de sus gobernantes. El Estado de derecho, no permite que los actos del príncipe o soberano no estén atados. Están limitados en cuanto a sus actuaciones a las leyes, ordenamientos jurídicos aprobados por el Poder Legislativo o parlamento. El Estado de derecho, permite el libre desenvolvimiento de la sociedad civil en su condición humana. Ésta responde a una ordenación abierta no controlada, ilimitada; mientras que el Estado va a responder a una organización con objetivos delimitados, específicos, limitados.

Sus pilares fundamentales se ven en el principio de separación de los poderes, con autonomía, quizá un mínimo indispensable de relación. Montesquieu y Locke desarrollaron ese principio; donde destacan el carácter indispensable para su supervivencia el evitar la contaminación política o económica en el Poder Judicial. De serlo es el cáncer de la democracia. No debe existir injerencia de los demás poderes del Estado, es necesario su desarrollo dentro de los principios constitucionales, que garanticen un efectivo desenvolvimiento de su autonomía.

El Estado de derecho presenta dos elementos fundamentales: el primero, el propio Estado, como forma de organización política y el derecho, que no es otra cosa que, el conjunto jurídico compuesto por normas que regulan el desenvolvimiento de la sociedad. De allí viene la frontera o limitación del poder que puede tener el Estado. Aquí el poder, viene del pueblo, quien tiene la potestad y libertad de elegir a los representantes que los gobiernen. Por ello concurre íntimamente con el concepto de Democracia.

Este tipo de Estado permite la división de los poderes con plena autonomía y la existencia del parlamento que equilibra el poder del gobernante. No obstante, no existe el Estado de Derecho cuando sus gobernantes aun llegando al poder por sendas democráticas, ulteriormente es abolido. Entendido de esta manera, está en contraposición del Estado Absolutista, donde el Rey habita por encima de los ciudadanos sin más limitaciones que el mismo.

6. Conclusiones

El Estado federal descentralizado, permite respuestas efectivas, casi inmediatas a las necesidades de la sociedad. Va a facilitar además, el ejercicio de un buen gobierno y un fortalecimiento de la democracia participativa y protagónica en los términos establecidos en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Así pues, el principio descentralizador debe estar presente a la par del papel del Estado como garante de la democracia, que respeta sus principios fundamentales, la separación de los poderes públicos, la elección de representantes, gobernantes y cualquier otra expresión que determine la voluntad popular.

La descentralización partió del supuesto de la existencia de tres poderes públicos: Poder Nacional, Poder Estatal y Poder Municipal, entre los cuales se hace necesario distribuir las competencias y los recursos del Poder Nacional hacia los poderes estatales y locales, con la finalidad de lograr una prestación más eficiente de los servicios públicos y redistribuir el poder político en la sociedad.

La Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia (LODDT) constituye un instrumento jurídico muy importante para el proceso de descentralización en el país. Se refuerza con la elección directa de gobernadores y alcaldes, comenzó un proceso de transferencias de competencias desde el Poder central a las entidades estatales. La Comisión para la Reforma del Estado dejó en su legado mecanismos que afianzan el sistema democrático en Venezuela, que hoy día tiene plena vigencia, al señalar las posibilidades de diálogo social para la solución de controversias.

La actual tendencia recentralizadora, hace perder de manera progresiva el fundamento real de la descentralización creando nuevas estructuras sin precedentes históricos en Venezuela. Entre las acciones que han desarticulado el proceso de descentralización en Venezuela se encuentra la ausencia de una legislación encargada de planificar políticas públicas para atender precisamente a los Estados y Municipios, en desdén de lo emanado del artículo 185 de la actual carta magna, en donde se establece el Consejo Federal de Gobierno para engranar dicho cometido. Aunado a ello el rechazo a crear el Fondo de Compensación y los fondos específicos que aseguren la solidaridad interterritorial han estancado el desarrollo, la ejecución de obras y servicios básicos a los sectores más necesitados.

Notas

¹ Prof. Titular de la Universidad de los Andes. Escuela de Derecho de La Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas. Agradecimiento al CDCTH de la Universidad de los Andes, por financiamiento de proyecto signado D-302-06-09-C.

Referencias

- Andara, A. (2007). "La segunda generación de reformas del estado y su efecto en la administración pública local de América Latina". PROVINCIA. En *Revista Venezolana de Asuntos Territoriales*, No 17. Enero-junio.
- Asamblea Constituyente de la República Bolivariana de Venezuela. (1999). *Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Primera enmienda aprobada el 15 de Febrero de 2009*. Gaceta Oficial N° 5.908. Extraordinaria. Caracas, 19 de Febrero de 2009.
- Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela. (2008). *Ley Orgánica de la Administración Pública*. Gaceta Oficial N° 5890 Extraordinaria. Caracas, 31 de julio de 2008.
- Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela. (2009). *Ley Orgánica de los Consejos Comunales*. Gaceta Oficial N° 39.335. Caracas, 28 de Diciembre de 2009.
- Bobbio, N. (1986). *El futuro de la democracia*. México, México: Fondo de Cultura Económica.
- Bobbio, N. (1995). *Diccionario de política*. México, México: Siglo XXI Editores.
- Brewer, A. (1995). "El Federalismo en la historia política venezolana". Provincia. *Revista del Centro Iberoamericano de Estudios Provinciales y Locales*, N° 1. Mérida, diciembre 1995: Universidad de los Andes.
- Brewer, A. (2000). *La Constitución de 1999*. Caracas, Venezuela: Ediciones Arte.
- Brewer, A. (2004). "El 'Estado federal descentralizado' y la centralización de la federación en Venezuela". PROVINCIA. *Revista del Centro Iberoamericano de Estudios Provinciales y Locales*, N° 11. p.p. 98-136. Mérida, enero de 2004: Universidad de Los Andes.
- Brewer, A. (2012). *La desconstitucionalización del Estado de Derecho en Venezuela: del Estado Democrático y Social de Derecho al Estado Comunal Socialista, sin reformar la Constitución*. Libro Homenaje al profesor Alfredo Morles Hernández, Diversas Disciplinas Jurídicas. Caracas, Venezuela: Universidad Católica Andrés Bello, Universidad de Los Andes, Universidad Monteávila, Universidad Central de Venezuela, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Vol. V.
- Combellas, R. (1995). *Venezuela en la encrucijada. Retos de la Era Populista*. Caracas, Venezuela: Panapo.

- Congreso de la República de Venezuela. (1961). *Constitución de la República de Venezuela*. Caracas, Venezuela: 16 de enero de 1961.
- COPRE, COPRE 1994-1998. *Balance y legado*. Caracas, 1998.
- Cuñarro, E. (2001). "Hacia un nuevo modelo político en el marco de la globalidad". Revista *Ciencias de Gobierno*, IZEPES, Maracaibo, Venezuela.
- Cuñarro, E. (2003). *La COPRE como mecanismo de innovación política*. Tesis Doctoral. Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas. Caracas, Venezuela: Universidad Central de Venezuela.
- Cuñarro, E. (2004). "Modernización reflexiva y democratización en Venezuela". *Revista de Ciencias Humanas y Sociales*, 2004, vol.43, p. 01-02. ISSN 1012-1587. Maracaibo, Venezuela.
- Cuñarro, E. (2004). "Venezuela 1984-1999: 15 años de historia (La Comisión Presidencial para la Reforma del Estado (COPRE) como mecanismo de innovación política)". Revista *Cuestiones Políticas* N° 33, Maracaibo, Venezuela.
- Dahl, R. (1986). *La Poliarquía. Participación y oposición*. Madrid, España: Editorial Tecnos.
- Dahl, R. (1989). *La Poliarquía. Participación y oposición*. Madrid, España: Editorial Tecnos.
- Disolución de la COPRE. "Decreto Presidencial No. 12 del 17-2-99 por el Presidente Chávez", Diario *La Verdad*, 17-2-99, Maracaibo, p. 20.
- Gabaldón, F. (2009). "Economía y Sistemas Políticos". Consejo de Publicaciones de la Universidad de los Andes. Mérida, Venezuela.
- Gabaldón, F. (2008). "Política y Gerencia". Mérida, Venezuela: Consejo de Publicaciones de la Universidad de Los Andes.
- Grimaldo, J. (2007). "Revisión teórico conceptual sobre el federalismo desde una perspectiva multidisciplinaria". PROVINCIA. Revista *Venezolana de Asuntos Territoriales*, N° 31. Enero-junio, 2007.
- Hernández, y col. (2010). *Metodología de la Investigación*. Caracas, Venezuela: Mc Graw Hill.
- Herrera, L. (2008). "Federalismo y Democracia: dos Principios Fundamentales desconocidos por la 'reforma' constitucional rechazada en el 2007". PROVINCIA. Revista *Venezolana de Asuntos Territoriales*, N° 19. Enero-Junio 2008. P.p. 11-31.
- Jellinek, G. (1958). *Teoría General del Estado*. México, México: Compañía Editorial Continental, S.A.
- Klatt, H. (2000). *Bases conceptuales del Federalismo y la Descentralización*. Buenos Aires, Argentina: Contribuciones.
- Larrain, H. (2007). *Sobre el concepto de democracia en el fin de siglo*. Santiago de Chile, Chile: Grupo Propolco.
- Lijphart, A. (2000). *Modelos de democracia. Formas de gobierno y resultados en treinta y seis países*. (2da. ed.) Traducción de Carme Castellnou. Barcelona, España: Editorial Ariel.

- Mascareño, C. (2003). "Las políticas públicas ante las realidades emergentes. Notas para la discusión". Cuadernos del Cendes. N° 52. Caracas, Venezuela.
- Mascareño, C. (2007). "El Federalismo venezolano re-centralizado". PROVINCIA. *Revista Venezolana de Asuntos Territoriales*, N° 17. Enero-junio.
- Perdomo, R. (2005). *Metodología de la investigación jurídica*. Mérida, Venezuela: Universidad de Los Andes. Consejo de Publicaciones.
- Rachadell, M. (2006). "La centralización del poder en Venezuela". PROVINCIA. *Revista Venezolana de Asuntos Territoriales*, N° 16. Julio-diciembre.
- Rivas, J (2002). *Transformaciones y crisis de los partidos políticos. La nueva configuración del sistema de partidos en Venezuela*. WorkingPapers. Universidad Autónoma de Barcelona - Institut de Ciències Polítiques i Socials.
- Rivas, J (2003). "El desconcierto de la política. Los desafíos de la política democrática". Vicerrectorado Académico - Mérida, Venezuela: Centro de Investigaciones de Política Comparada de la Universidad de Los Andes.
- Rivas, J (2008). "Los desencuentros de la política venezolana. Nacimiento, consolidación y desinstitucionalización de los partidos políticos 1958-2007." Fundación de la Cultura Urbana - Mérida, Venezuela: Universidad de Los Andes.
- Rivas, J (2009). "El rol de los partidos en la ingobernabilidad de la democracia en Venezuela" en Alfredo Ramos Jiménez (Editor). *Venezuela en Los Tiempos de La Revolución Bolivariana*. Debate. Caracas, Venezuela: Random House Mondadori.
- Rivas, J (2010). *En los Bordes de la Democracia la militarización de la política venezolana*. Mérida, Venezuela: Centro de Investigaciones de Política Comparada de la Universidad de Los Andes.
- Rivas, J (2011). *Temas de Ciencia Política*. Mérida, Venezuela: Centro de Investigaciones de Política Comparada de la Universidad de Los Andes.
- Rivas, J. (2002). *Ciencia Política: una aproximación transdisciplinaria*. Mérida, Venezuela: Centro de Investigaciones de Política Comparada de la Universidad de Los Andes.
- Rodríguez, (2009). "La reciente modificación a la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias del Sector Público: efectos sobre el proceso descentralizador y el desarrollo local venezolano". PROVINCIA. *Revista Venezolana de Asuntos Territoriales*. N° 22, julio-diciembre 2009. Pp. 11-40.
- Sartori, G. (1987). *Elementos de teoría política*. Madrid, España: Alianza Editorial.

- Schubert, K. (1998). "El Federalismo entre política y ciencia". *Revista de Diálogo Científico*. Tübingen: Alemania.
- Schultze, R. (1993). *El Federalismo en los países industrializados: una perspectiva comparada*. Buenos Aires, Argentina.
- Schumpeter, J. (1947). *Capitalismo, Socialismo y Democracia*. New York, Estados Unidos de América. Harper.
- Vásquez, M. (2007). "Actores y practicas en la neocentralización política en Venezuela: La fábula del sapo". *PROVINCIA. Revista Venezolana de Asuntos Territoriales*, N° 17. Enero-junio.
- Watts, R. (2001). "Modelos del reparto federal de poderes. Revista Internacional de Ciencias Sociales". *Revista Internacional de Ciencias Sociales*. UNESCO.