

ALLAN R. BREWER-CARIAS

POLITICA, ESTADO
Y
ADMINISTRACION
PUBLICA

SEGUNDA EDICION

PROLOGO DE RAFAEL CALDERA



CARACAS/1983

INDICE GENERAL

PROLOGO	5
PRELIMINAR	21
<i>PRIMERA PARTE: EL ESTADO CONTEMPORANEO EN VENEZUELA</i>	39
I. INTRODUCCION	41
II. LOS CONDICIONAMIENTOS DE LA REALIDAD VENEZOLANA PARA EL ESTUDIO DEL ESTADO	45
1. La posición del Estado en la economía ..	45
2. La posición del Estado en la Sociedad ..	47
3. La posición del Estado en el sistema político	51
III. EL NUEVO PAPEL DEL ESTADO COMO ESTADO DEMOCRATICO Y SOCIAL DE DERECHO	55
1. La conformación de la realidad económica, política y social	55

2.	Las tareas del Estado en el campo económico	56
3.	Las tareas del Estado en el campo social.	59
4.	Las tareas del Estado en el campo político	62
IV.	LAS EXIGENCIAS DE TRANSFORMACION DEL ESTADO VENEZOLANO	65
1.	Las transformaciones del sistema político.	65
	A. La búsqueda de una democracia fuerte	65
	B. La búsqueda de una democracia participativa	66
	C. La búsqueda de una democracia más representativa	68
	D. La consolidación de una democracia económica y social	70
2.	Las transformaciones del sistema de gobierno	71
	A. La búsqueda de un nuevo poder parlamentario	71
	B. La consolidación de un Ejecutivo fortalecido y responsable	73
3.	Las transformaciones del sistema administrativo	74
	A. La búsqueda de una desconcentración del poder presidencial	74
	B. La búsqueda de una descentralización del Poder Nacional	76
4.	Las transformaciones del sistema de control	79
	A. La consolidación de un Poder Judicial autónomo e independiente	80

B. La búsqueda de nuevos controles públicos	81
C. La búsqueda de un control efectivo contra la corrupción	81
V. CONCLUSION	83
<i>SEGUNDA PARTE: LOS CONDICIONAMIENTOS POLITICOS DE LA ADMINISTRACION PUBLICA</i>	85
I. INTRODUCCION	87
II. LA INDEPENDENCIA POLITICA Y LA INTEGRACION SOCIAL DE LOS PAISES LATINOAMERICANOS Y SU REPERCUSSION EN LA ADMINISTRACION PUBLICA	91
III. EL CENTRALISMO POLITICO Y LA ADMINISTRACION PUBLICA LATINOAMERICANA	95
1. La centralización de la Administración Pública	96
2. La concentración de la Administración Pública	97
3. La debilidad de la Administración Municipal	99
4. La ausencia de participación de la comunidad en la Administración Pública	100
IV. LA DEBILIDAD DE LAS INSTITUCIONES POLITICAS Y EL PAPEL DE LA ADMINISTRACION PUBLICA	101
1. El rol político de la Administración Pública y el debilitamiento del Parlamento	101

2.	La Administración Pública incontrolada .	102
3.	La penetración de los grupos de presión en la Administración Pública	104
4.	La preeminencia de los partidos políticos en el funcionamiento de la Administración Pública	104
V.	LOS FINES DEL ESTADO Y LA EXPANSION DE LA ADMINISTRACION PUBLICA	107
1.	La expansión de las actividades e intervenciones administrativas y la "permisología"	107
2.	La inflación de la Administración Pública, en particular la descentralizada funcionalmente	108
3.	La distorsión de las políticas estatales ..	110
4.	La propagación de las técnicas planificadoras para ordenar la acción administrativa	112
VI.	LA CORRUPCION ADMINISTRATIVA ...	115
1.	El sistema de corrupción administrativa.	115
2.	La deficiencia de los controles y la corrupción administrativa	116
3.	La discrecionalidad, las reglamentaciones excesivas y la corrupción administrativa	117
4.	El centralismo, la ausencia de participación y la corrupción administrativa ...	118
5.	La inestabilidad de los funcionarios públicos y la corrupción administrativa ..	118
6.	Los partidos políticos y la corrupción administrativa	119

VII. APRECIACION FINAL	121
<i>TERCERA PARTE: LA REVITALIZACION DEL FEDERALISMO</i>	123
I. INTRODUCCION	125
II. EL CENTRALISMO EN VENEZUELA Y LA EVOLUCION DEL FEDERALISMO .	127
1. La descentralización inicial	127
2. El pacto centro-federal de 1830	129
3. La Federación a partir de 1858	130
4. El centralismo político administrativo en el siglo XX	132
5. El Régimen Federal en la Constitución de 1961	135
III. BASES PARA LA DESCENTRALIZA- CION POLITICA Y EL REGIMEN DE LOS ESTADOS EN LA FEDERACION VENE- ZOLANA	139
1. La uniformidad del régimen jurídico de los Estados y las exigencias de su reforma	139
2. Las competencias estatales y su reformu- lación	142
A. Las competencias concurrentes	144
B. Las competencias residuales	146
3. La potestad tributaria estatal	148
A. La reducción de las potestades	148
B. El ámbito de los impuestos a la pro- ducción y consumo de bienes	149
C. Los impuestos a las ventas	150

IV.	LA REORGANIZACION DE LOS PODERES PUBLICOS ESTADAALES	153
1.	Las Asambleas Legislativas como órganos deliberantes regionales	153
A.	La composición de las Asambleas Legislativas	153
B.	Las competencias de las Asambleas Legislativas	155
2.	La Administración del Estado	157
A.	El régimen jurídico de la Administración del Estado	158
B.	El régimen del Gobernador como agente del Ejecutivo Nacional	159
C.	El régimen del Gobernador como Jefe del Ejecutivo Estadal	160
D.	El Procurador General del Estado ..	160
E.	La organización político-administrativa del Estado	161
F.	La Hacienda Pública Estadal	161
V.	CONCLUSION	163
<i>CUARTA PARTE: LA REFORMA DEL REGIMEN LOCAL Y LA NUEVA LEY ORGANICA DE REGIMEN MUNICIPAL</i>		165
I.	INTRODUCCION	167
II.	LA NECESARIA REFORMA DEL REGIMEN LOCAL	169
1.	El sentido de las estructuras locales	170
A.	El sentido político	170
B.	El sentido administrativo	174

2.	Las exigencias de una reforma de las instituciones locales	178
III.	LOS LINEAMIENTOS DE LA LEY ORGANICA DE REGIMEN MUNICIPAL	185
1.	Aspectos Políticos	185
2.	Aspectos Administrativos	188
IV.	ALGUNAS CONCLUSIONES	191
1.	La Ley Orgánica de Régimen Municipal no soluciona la crisis municipal	191
2.	La Ley Orgánica no soluciona los problemas administrativos locales	192
3.	La Ley Orgánica no transforma el sistema de elección de los Concejales. Confrontación entre el sistema actual y la elección uninominal	193
4.	La Ley Orgánica no garantiza una efectiva democracia local y una adecuada participación política	194
 <i>QUINTA PARTE: LA PARTICIPACION POLITICA A NIVEL LOCAL</i>		199
I.	INTRODUCCION	201
II.	LA CRISIS DE LA REPRESENTATIVIDAD POLITICA LOCAL	203
1.	La excesiva amplitud de los ámbitos territoriales de las autoridades municipales ..	203
2.	La elección de los concejales por listas bloqueadas en una sola circunscripción electoral	205

3.	La elección municipal confundida con las elecciones nacionales	208
III.	LA CRISIS DE LA PARTICIPACION POLITICA LOCAL	211
1.	La ausencia o deficiencia de sociedades intermedias	211
2.	La ausencia de reconocimiento de las Asociaciones de Vecinos	214
3.	La ausencia de base participativa de las representaciones de las comunidades ...	216
4.	La ausencia de descentralización	218
IV.	LA PARTICIPACION POLITICA EN LA NUEVA LEY ORGANICA DE REGIMEN LOCAL	221
1.	Los mecanismos de participación política.	221
2.	Los mecanismos de participación en asuntos vecinales	224
3.	Los mecanismos de participación en asuntos de urbanismo	225
V.	LAS ASOCIACIONES DE VECINOS	229
1.	Características generales	229
2.	El ámbito personal y territorial de las Asociaciones de Vecinos	231
3.	Las funciones de las Asociaciones de Vecinos	234
VI.	CONCLUSION	239
	BIBLIOGRAFIA	241