

## Estrategia de descentralización municipal, desarrollo regional y participación social en Venezuela

**Maritza Ávila Urdaneta**

*Universidad del Zulia, Facultad de Ciencias Económicas y Sociales.*

*E-mail: mary16ciencia@yahoo.com*

### Resumen

---

El presente trabajo está enmarcado en el proyecto de investigación “Estrategia de descentralización municipal, desarrollo regional sustentable y participación social en el marco de la Constitución Bolivariana”. Como objetivo se plantea evaluar las acciones en la implementación de la estrategia de descentralización, desarrollo regional sustentable y participación social en el estado Zulia para el período 2002-2005. Por medio de una revisión documental - normativa y bibliográfica, y como instrumento se aplicó el cuestionario tipo entrevista. La población corresponde a los veintiún municipios del Estado Zulia, y la muestra de cuatro. De los resultados se infiere que únicamente se han identificado los proyectos para la conversión en Núcleos Endógenos por parte del organismo de planificación, adscrito al gobierno central.

**Palabras clave:** Constitución, estrategia de descentralización municipal, desarrollo regional sustentable, democracia participativa, núcleo endógeno.

# A Strategy for Municipal Decentralization, Regional Development and Social Participation, in Venezuela

## Abstract

The present paper is framed in the investigation project "Strategy of municipal decentralization, sustainable regional development and social participation within the framework of the Bolivarian Constitution". As objective one considers to evaluate the actions in the implementation of the decentralization strategy, sustainable regional development and social participation in the Zulia state for the period 2002-2005. By means of a documentary revision - normative and bibliographical, and as instrument is applied the questionnaire. The population municipalities of the Zulia State are twenty - first, and the sample identifies four. Of the results it is inferred that solely the projects for the conversion in Nucleus have been identified endogenous by the planning agency, assigned to the central government.

**Key words:** Constitution, strategy of municipal decentralization, regional development sustainable, participative democracy, endogenous nucleus.

## 1. Introducción

La descentralización como estrategia de desarrollo en América Latina ha marcado una tendencia importante a finales de los años noventa, donde además ha estado incorporada como política de Estado en el marco constitucional, conjugando la participación de las comunidades en la gestión pública para acometer el desarrollo nacional.

Desde la perspectiva de Estado, los gobiernos latinoamericanos reafirman la importancia de la planificación y la estrategia de desarrollo como función fundamental del Estado. Por estas razones se enmarca el desarrollo de la legislación de la descentralización y planificación como una tecnología de Estado, con la participación de la sociedad civil para lograr su cambio estructural. En tal sentido, el Estado promueve la cultura de la planificación para transformar y construir nuevas realidades (descentralización desconcentrada) y capacidades con la finalidad de alcanzar propósitos, interpretar intereses de las comunidades, e incorporar en las deliberaciones presentes las necesidades de las generaciones futuras.

Al respecto, en Venezuela se plantea la descentralización como la intervención en la estructura territorial con la finalidad de modificar la forma de distribución en el espacio territorial (núcleos endógenos) de la población, para

lograr la equidad en la prestación de los servicios públicos, generación de empleos y el grado de regulación por parte del Estado en determinados ámbitos políticos.

Con relación a lo planteado, el trabajo aborda la evaluación de las acciones acometidas en la implementación de la estrategia de descentralización municipal, participación social y desarrollo regional sustentable en el estado Zulia para el período 2002-2005, en el marco de la Constitución Nacional vigente. Para lo cual se formulan las siguientes preguntas: ¿Cuál es la caracterización de la estrategia de descentralización, desarrollo regional sustentable y participación social en el Estado Zulia por el organismo de planificación nacional? ¿Cuáles son los proyectos (Núcleos Endógenos) definidos para el Estado Zulia identificados con la descentralización (desconcentrada) municipal?

La investigación es de tipo descriptiva y utiliza la revisión documental - normativa y bibliográfica. Como instrumento de recolección de datos se aplicó el cuestionario con un total de cinco preguntas abiertas, dirigidas a conocer: 1. El modelo de Núcleo Endógeno, 2. Los proyectos de Núcleos Endógeno que Corpozulia adelanta en el municipio?, 3. La participación de la autoridad local en la conformación de los Núcleos Endógenos, 4. La participación de la comunidad en la conformación del modelo NE.

La población compuesta por los veintiún municipios del estado Zulia, y la muestra definida por cuatro municipios y sus respectivos alcaldes: Maracaibo, Jesús Enrique Lossada, Machiques de Perijá y Rosario de Perijá. La conformación de Núcleos Endógenos para el emprendimiento local es una política que promueve la Corporación de Desarrollo de la Región Zuliana.

## 2. Antecedentes

La preocupación del Estado por la Reforma en Venezuela se ha mantenido en el transcurrir del tiempo, de la misma manera que la administración pública. Sin embargo, integralmente el problema se aborda a partir del año 1958, con el Informe “Estudio preliminar acerca de posibilidades de mejoras en la Administración Pública de Venezuela preparado por el doctor Herbert Emmerich para la Administración de Asistencia Técnica de las Naciones Unidas en mayo de 1958”, (Cordiplan, 1969, cap. VI). Año en el cual se da inicio al proceso de transición para la instauración de la democracia en Venezuela y se crea la Comisión de Administración Pública, como órgano de planificación, adscrito a la Oficina de Coordinación y Planificación de la Presidencia de la República (Cordiplan).

Este proceso de reforma administrativa se fortalece con el decreto de Regionalización Administrativa de Cordiplan (1969), el cual establece ocho regiones administrativas correspondientes al proceso de coordinación y de planificación del desarrollo regional bajo la conducción del organismo de planificación nacional y con la participación de los entes estatales y municipales (locales).

Boisier (1992) expresa la idea de un *desarrollo regional remite a la noción* conceptual de *región*. La región se concibe como un proceso constante de cambio social, al servicio del progreso permanente por parte de la comunidad regional; es decir, de todos los habitantes de un determinado espacio de territorio que conforma la *región*. Para el logro de sus múltiples y complejos objetivos, la descentraliza-

ción actúa como una precondition, aún cuando ésta, también se manifiesta en el desarrollo de los planes de desarrollo regional estatal y nacional.

Al respecto, algunos autores coinciden que la regionalización es el proceso más complicado y delicado que asumir por parte del Estado, entre los cuales se menciona a Brewer (1980), quien afirma que “en ninguna parte del mundo existe un proceso de regionalización totalmente definido y que haya dado sus frutos en forma completamente eficiente, porque ni la misma regionalización francesa ha culminado su proceso, provocando inclusive la renuncia del Presidente De Gaulle” (Brewer, 1980: 127)<sup>1</sup>.

La regionalización se formula como política de Estado en el primer gobierno de Rafael Caldera (1964-1969), con el propósito de impulsar la planificación y el desarrollo regional desde el centro, constituyendo un modelo novedoso la estrategia diseñada por el gobierno nacional, a partir del centro, gestionar el desarrollo a partir de las ocho regiones<sup>2</sup>, y como órganos gestores crea las Corporaciones Regionales de Desarrollo (CRD), bajo la responsabilidad del organismo de adscripción.

Tal modelo de regionalización en Venezuela se desvirtúa por el debilitamiento de la autoridad de los gobernadores de Estado, reduciendo su función a la de gestor de recursos financieros ante el gobierno central y ejecución de los programas y proyectos aprobados por las instancias correspondientes.

Desde esta perspectiva, nuevamente es retomada la política de regionalización a partir del año 1998, por el Gobierno del Comandante Hugo Rafael Chávez Frías, para fortalecer el funcionalismo del sistema político, devolviendo a las *Corporaciones Regionales de Desarrollo (CRD)* la función de planificación del desarrollo (debilitando al nivel subnacional: gobernaciones y alcaldías); entramado complejo del sistema político, que muestra su capacidad autócrata distribuyendo funciones y haciendo respetar aquellos valores convertidos en leyes (Easton, 1953).

- 1 Brewer Carías fue nombrado Presidente de la Comisión de Administración Pública en el primer Gobierno del Dr. Rafael Caldera (1969-1974) y posteriormente en el Gobierno de Transición del Dr. Ramón J. Velásquez (1992-1993), como Ministro de Estado para la Descentralización.
- 2 División política administrativa regional conforme al Decreto de división regional: Región Capital, Región Central, Región de los Llanos, Región Centro-Occidental, Región Zuliana, Región de Los Andes, Región Nor-Oriental, Región Guayana y Región Insular. El 11 de junio de 1969 se emite el primer decreto que declara la primera división regional del país en ocho regiones político-administrativas. Luego, se hicieron nuevos decretos sucesivos en 1974, 1975 y 1979 relacionados con los cambios políticos del momento, hasta que el 8 de enero de 1980 se produce el decreto 478 sobre regionalización y participación de las comunidades en el desarrollo regional el cual permanece vigente hasta la actualidad.

Siguiendo a Boisier (1992), la misión estratégica del Estado en éstas nuevas complejidades posibilita que a nivel territorial avance hacia la construcción política y social de las regiones.

Atendiendo a los antecedentes de lo que ha sido el proceso de descentralización en Venezuela, en la década de los noventa, Gobiernos de Carlos Andrés Pérez (1989-1992), Ramón J. Velásquez (1992-1993) y Rafael Caldera (1994-1998), y a partir del año 2001 con el Plan Nacional de Desarrollo (PND) (2001-2007) se propone conjugar nuevas imágenes, de lo que se ha dado en llamar descentralización desconcentrada.

La descentralización desconcentrada es una estrategia de planificación que el gobierno identifica con la de equilibrio territorial, para lo cual integra a un conjunto de Estados para conformar regiones y a los Municipios para integrar Zonas Especiales de Desarrollo Sustentable (ZEDS), bajo el supuesto de promover el desarrollo regional sustentable, propósito estratégico que supedita a los alcaldes a un eje político central representado por la administración pública central y, someter a los Estados y Municipios a converger en su política o distanciarse del proceso de desarrollo, por la incompatibilidad de acuerdos en la definición de los programas y proyectos a ejecutar directamente, lo cual necesariamente entra en una confrontación con las competencias de los Estados y Municipios, contempladas en la Constitución de 1999.

En resumen, las ejecutorias del gobierno conducen al país en lo que se ha dado en llamar la descentralización desconcentrada (equidad territorial), el desarrollo regional sustentable y sus contradicciones. De modo que se parte de la premisa, que el Gobierno Nacional de acuerdo con el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2007, se propone profundizar la descentralización desconcentrada fundamentada en el equilibrio del territorio, modernización de las estructuras del Estado (institucional y legal) con la participación protagónica de la sociedad civil en la corresponsabilidad de la gestión pública, característica de la democracia participativa.

Según la concepción de la democracia participativa, teóricos como Elshtain (1982) y Casado (1994), sostienen que la participación de los individuos en espacios públicos, asambleas públicas y en general asociaciones comunitarias de gestión pública, fortalece la educación cívica, el sentido de responsabilidad moral para la comunidad y de un protagonismo de las posibilidades individuales.

Es decir, la democracia participativa desde el lado de gobierno estimula la participación protagónica de las co-

munidades en las decisiones públicas, que involucra acciones de inversión social más que de compensación, con vocación por el asistencialismo y de inclinación más por la compensación que por la superación, obviando la transformación jurídico-administrativa en una legislación de seguridad social.

### 3. Descentralización Desconcentrada y el Desarrollo Regional

Estaba (1999) plantea que en Venezuela, la ordenación del territorio o la sistematización del desarrollo en el espacio geográfico, es considerada otra estrategia identificada con el proceso de modernización de la Administración Pública, articulada a la estrategia descentralización; porque parte del reconocimiento del desarrollo desigual de las regiones de un país, como resultante del desmesurado centralismo en Venezuela.

La ordenación del territorio, por su parte, es un insumo estático sobre el cual se incorpora la visión dinámica definida por el modelo de desarrollo socio-económico que se quiere implementar y de la concepción de planificación territorial para el desarrollo (endógeno) que apoya el proyecto de país que se aspira lograr.

El gobierno nacional plantea como eje de desarrollo el Equilibrio Territorial (Ministerio de Planificación y Desarrollo (MPD, 2001), en el diseño de la planificación territorial como estrategia para el desarrollo, fundamentada en el proceso de ocupación territorial basado en la tendencia hacia la concentración de la población y de las actividades productivas en un número reducido de núcleos urbanos. Al considerar, que este desequilibrio de la ocupación del territorio nacional redujo el dinamismo de los municipios y estados aislados del proceso de concentración de la población, sin capacidad de generar respuesta a los graves problemas socioeconómicos y ambientales que confrontaban.

La visión de desarrollo del Gobierno del Presidente Hugo Chávez, es la promoción del desarrollo regional, que retoma del primer gobierno de Rafael Caldera (1969-1974), en desarrollar algunos proyectos que tuviesen impacto en las regiones más deprimidas del país para impulsar el desarrollo, dentro de la tesis predominante sobre el aprovechamiento de la riqueza natural y la sustitución de importaciones expresado por Friedmann (1969) y Travieso (1969).

Lara (2006), asimila en las regiones innovadoras con el enfoque de un cambio radical acerca del territorio, que además de ser considerado un espacio para las inversiones

se equipare con un asentamiento de actores sociales para la conjunción de acciones, donde la planificación y el desarrollo de las iniciativas locales impulsan nuevas inversiones para superar los desequilibrios económicos, sociales y ambientales, además del desarrollo de nuevos emprendimientos locales en un orden de prioridades.

En tal sentido, el gobierno plantea la necesidad de ordenar la estructura territorial e instrumentar las políticas que soporten la administración pública, para contribuir a superar progresivamente los desequilibrios económicos sociales y ambientales para una adecuada ocupación del territorio, pretendiendo desligarse de todo el pasado, de modo que la instrumentación de las políticas ha sido trastocada por el mismo gobierno, dada la desconfianza hacia los representantes estatales y locales del (Pacto de Punto Fijo) a los que llama “Cuarta República” corresponsables de la implementación de los programas sociales, que con la descentralización funcionaban mejor. Alvarado (2003) plantea que aunque también la acción política pudo haber sido conmocionada por la preeminencia en que se constituyó el reacomodo de los poderes públicos, y por los procesos electorales realizados durante los años 1999 y 2000.

La estrategia para el desarrollo territorial nacional, se ha dado en llamar la “*Década de Plata de la Revolución Bolivariana*”, fundamentada en “Las Líneas Generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001-2007”, (MPD, 2001), concebida fundamentalmente para analizar los procesos de desarrollo y subdesarrollo regional y establecimiento de Unidades de Desarrollo Regional (UDR) llamadas también Zona de Desarrollo Sustentable (ZEDES); definida por una porción de territorio que no necesariamente coincide con los límites políticos territoriales de cada uno de los estados que la conforman.

A juicio de la autora, el proceso de regionalización y descentralización se materializó en el documento de la formulación de los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo 2001-2007, transcurrido cinco años (2001-2005) no se ha concretado su ejecutoria, con una resultante de gestión pública al término de la presente investigación que muestra únicamente la identificación de emprendimiento a través de las zonas para el desarrollo sustentable denominadas ZEDES, donde no se manifiesta la cooperación de las instituciones y comunidades organizadas, y finalmente reduce la propuesta a la tipificación proyectos de Núcleos Endógenos. Como muestra, es el caso del estado Zulia donde se plantea una zona especial de desarrollo para la zona Sur del Lago, la cual abarca una extensión de

9.320 Km<sup>2</sup> incluye parte de los Estados Táchira, Zulia y Mérida, en ocho (8) municipios: Catatumbo, Colón, Jesús Semprún, Francisco Pulgar (Zulia), Panamericana, Samuel Darío, García de Helvia (Táchira) y Alberto Adriani (Mérida). Esta ZEDES tiene a una población de 357.595 habitantes, cuenta con potencialidades aún cuando socialmente está muy deprimida, a la espera de las ejecutorias del gobierno nacional.

Una ZEDES define una porción de territorio que no necesariamente coincide con los límites políticos territoriales de cada uno de los estados que la integran. En este caso comprende espacios territoriales de los Estados Trujillo, Mérida, Táchira y Zulia. En consecuencia, los actores o autoridades elegidas por el pueblo, gobernadores y alcaldes entran en conflicto de competencia por la política de regionalización.

De lo anterior deviene un cúmulo de proyectos de leyes y de normas territoriales, entre las cuales figuran la Ley Orgánica de Descentralización, Ley del Consejo Federal de Gobierno, Ley de Ordenamiento y Desarrollo Territorial, pendientes de aprobación para la instrumentación del proceso de descentralización desconcentrada y desarrollo regional sustentable en Venezuela.

#### **4. Caracterización de la Estrategia de Descentralización, Desarrollo Regional Sustentable y Participación Social en el Estado Zulia**

Para alcanzar el desarrollo económico local a través de la planificación por parte de la autoridad local, autores como Friedman y Weaver (1979) plantean un cambio radical del paradigma de desarrollo, en donde el territorio deja de ser un simple espacio de ocupación para la inversión, y pasa a ser un elemento transformador para la innovación, resultante de las acciones acometidas por los actores sociales de dicha región a través de una articulación y estrecha relación; donde la planificación y el desarrollo se constituyen en fundamento para que las iniciativas locales impulsen nuevas inversiones y fomento de aquellas prioritarias que propicien un desarrollo local para lograr un mayor bienestar a la población.

Al respecto, el trabajo lleva a evaluar la estrategia de descentralización municipal y desarrollo regional sustentable en el estado Zulia, lo cual pasa inicialmente por revisar los documentos con la data de los organismos responsables de la planificación y el fomento del desarrollo sus-

tentable comprometidos con la ejecución del PND 2001-2007, cuyo ente regional es Corpozulia<sup>3</sup>, considerando además que las autoridades subnacionales gobernación y alcaldías no tienen inherencia directa en la planificación, formulación de los proyectos, ya que las decisiones y recursos están bajo responsabilidad del organismo de adscripción MPD y Corpozulia.

Así la política del Estado pasa por la conformación de los Núcleos Endógenos a partir del año 2002 en el estado Zulia. Para el estudio se considera la muestra de cuatro de los veintidós municipios del Estado: Maracaibo (capital), Rosario de Perijá, Machiques de Perijá y Jesús Enrique Lossada, estos tres últimos ubicados en la frontera con la República de Colombia, con predominio de la actividad agrícola. Estos Núcleos Endógenos han estado bajo la tutela de Corpozulia como proyectos en ejecución, y la evaluación ha estado bajo su responsabilidad.

La política que impulsa el gobierno nacional es la instrumentación de Núcleos Endógenos (NE), como modelo productivo intermedio que articule la acción de las comunidades, aprovechando sus capacidades para organizar en unidades productivas, *desarrollar proyectos de viabilidad política y económica*, atendiendo a una identificación adecuada en el territorio.

El gobierno nacional asimila la moderna teoría del crecimiento económico (Romer, 1986 y 1994; Lucas, 1988; Rebelo, 1991), citado por Vásquez (2006: 5), la cual supone que el crecimiento económico se puede extender a largo plazo, debido a que las inversiones en bienes de capital incluye al capital humano, y genera rendimientos crecientes en la medida que crecen las economías, con la transmisión, divulgación y fomento de las innovaciones y generación de conocimiento entre las diversas modalidades de empresas.

En este sentido, la política del gobierno nacional se apropia del concepto desarrollo endógeno en los términos de Vásquez (1988), desde la perspectiva de una visión territorial del desarrollo local, a través de la intervención de las instituciones y mecanismos de regulación del Estado, a fin de caracterizar cada espacio territorial, promover el crecimiento económico y cambio estructural por parte de la comunidad, utilizando el potencial de desarrollo que conduce a la satisfacción de las necesidades de la población.

Al respecto, Jaua (2005) ha comentado que el concepto de “desarrollo endógeno” cabe dentro de estrategias políticas muy distintas, ya que “el contenido social

del desarrollo endógeno puede ser ‘burgués’, ‘estatista’, ‘populista’ o “nacional-popular” (2005). Consideración que realiza Parker (2008), cuando compara al desarrollo endógeno venezolano” con una manera de referirse a la búsqueda de un camino, que da inicio con las misiones y el nuevo énfasis en la economía social, la economía solidaria y la economía popular a partir del año 2003, cuando introduce la dimensión del modelo de desarrollo endógeno (núcleo endógeno).

En resumen, el desarrollo endógeno como lo propone la teoría territorial del desarrollo y las iniciativas locales (Friedman y Weaver, 1979), se sustenta en el control y la planificación de los recursos por parte de los actores locales en un espacio territorial (estado Zulia), parte de la selección de iniciativas de inversión a partir de la intervención del Estado (Corpozulia), con el propósito de señalar caminos a transformar en emprendimientos productivos, que requieren de capacitación y financiamiento para propiciar la mejora de la calidad de vida de las comunidades. Aún con las contradicciones de promover el desarrollo endógeno por parte del gobierno nacional como lo identificara Jaua (2005), sin embargo Parker (2008) orienta la posición del gobierno nacional en la búsqueda de un camino hacia el desarrollo social.

A continuación se exponen en el Cuadro I “**Núcleos de Desarrollo Endógeno en el Estado Zulia**”. Los proyectos que identifican a cada Núcleo Endógeno (NE) y su implementación a través de Corpozulia, quien ha realizado los estudios económicos y tramita el financiamiento para su ejecución.

#### 4.1. Municipio Autónomo Maracaibo

Se considera el Proyecto Cultivos Organopónicos, ubicado en la Parroquia Idelfonso Vásquez, cuyo objetivo es inducir a la población ubicada en el área del proyecto la producción de rubros alimenticios que aseguren tanto la nutrición como el sustento por medio de la comercialización de alimentos provenientes de elementos netamente orgánicos, con los cuales se preserva la salud tanto de los productores como de los consumidores, además de preservar el medio ambiente. Productos: tomate, cebollín, pimentón y lechuga.

El proyecto Centro de Formación Cultural Artesanal, se sitúa en las Parroquias Venancio Pulgar, Antonio Borjas Romero, Idelfonso Vásquez, San Isidro, Francisco Eu-

3 Ley de Creación de la Corporación de Desarrollo del Estado Zulia Ley del 26 de julio de 1969)

Cuadro I. Núcleos de desarrollo endógeno en el estado Zulia.

Características	Identificación de los núcleos de desarrollo endógeno el estado Zulia			
	Municipios Autónomos			
	Maracaibo	Jesús Enrique Lossada	Rosario de Perijá	Machiques de Perijá
<b>Identificación del Núcleo</b>	Cultivo Organópicos Centro de Formación Cultural Artesanal	1. Ganadería de doble propósito Finca Jagüey Rojo 2. Cría y explotación de avestruz. Finca Berlin	1. Japrería 2. Instalación de Procesadora y empacadora de Cangrejo 3. Núcleo Endógeno de Merrey	1. Siembra y producción de café, maíz y caraota. 2. Sierra de Perijá
<b>Elemento dinamizador</b>	Rubros alimenticios y nutricionales para la población del sector.	1. Ganadería sustentable y accesible. 2. Producción de nuevas especies animal	1. Mejoramiento cualitativo y cuantitativo. 2. Instalación planta procesadora de cangrejos. 3. Cooperativas para la agricultura y comercialización.	1. Incremento de la producción de café, maíz y caraota. 2. Locales comerciales para los indígenas

**Fuente:** Andrade, M; Avila, M., y Leal G.. (2006). Estrategia de Descentralización, Desarrollo Regional Sustentable y Participación Ciudadana en la creación de Núcleos Endógenos en los Municipios Autónomos Maracaibo, Jesús Enrique Lossada, Rosario de Perijá y Machiques de Perijá, atendiendo a los lineamientos del Consejo Federal de Gobierno.

genio Bustamante y Luís Hurtado Higuera, cuyo objetivo es la formación, adiestramiento y organización de cooperativas en las áreas: agrícola, pecuaria, artesanal, manufactura y rescate de valores con el fin de proporcionar a las comunidades las herramientas formativas y capacidades que le permitan adquirir habilidades y destrezas para su incorporación al mercado laboral, asegurando la participación comunitaria en la producción de bienes y servicios.

#### 4.2. Municipio Autónomo Jesús Enrique Lossada

El proyecto ganadería de doble propósito, corresponde a la finca Jagüey Rojo, ubicado en el Municipio Jesús E. Losada. El objetivo es lograr una ganadería sustentable y sostenible incorporando cooperativas en las diferentes actividades e iniciativas a promover por parte de los actores sociales.

El proyecto Cría y Explotación de Avestruz, identifica el espacio territorial de la finca Berlín, cuyo objetivo es diversificar la producción mediante la introducción de nuevas especies animal, que contribuyen a incrementar la capacidad agroalimentaria del Estado a través de la formación de cooperativas.

#### 4.3. Municipio Autónomo Rosario de Perijá

El proyecto Japrería, tiene como objetivo el mejoramiento cualitativo y cuantitativo de las condiciones de vida

de la población yucpa de la zona de Perijá. Se plantea como producto la construcción de cincuenta y siete (57) viviendas, sistema integrado de agua y construcción de escuelas, el cual se plantea específicamente para el espacio territorial identificado en la Parroquia Villa San Juan.

También destaca Proyecto Instalación de Procesadora y Empacadora de Cangrejos, cuyo objetivo es la instalación de una planta procesadora de cangrejos, localizada en la parroquia Barranquitas

#### 4.4. Municipio Autónomo Machiques de Perijá

Incluye el Proyecto Siembra y Producción de Café, Maíz y Caraota, cuyo objetivo es incrementar la producción de cada uno de estos rubros, y proporcionar a los Yucpas ocupantes del espacio territorial del piedemonte de la Sierra de Perijá, un modo de sustentación económica que mejore su calidad de vida y educación.

Se sostiene, que la estrategia de descentralización desconcentrada se define mediante la identificación de proyectos para la formación de Núcleos Endógenos por parte de Corpuzulia, como organismo interventor del Estado, de planificación y promoción del desarrollo regional en el estado Zulia (Región Zuliana), específicamente, en los Municipios seleccionados: Maracaibo, Jesús Enrique Lossada, Rosario de Perijá y Machiques de Perijá, destaca que una vez entrevistadas las autoridades locales, observaron

que no estaban en conocimiento de la planificación formal sobre la propuesta de formación de Núcleos Endógenos (NE), que contemple líneas de actuación y recursos orientados a objetivos como producto de la concertación estratégica entre los agentes sociales locales, para los municipios que están bajo la regulación de Corpozulia y del Ministerio Planificación y Desarrollo.

Se impulsa la formación de unidades productivas denominadas Núcleos Endógenos, no obstante aún no se produce la intervención oficial para reproducir la debida caracterización. Considerando además que la concertación estratégica induce a la formación de centros tecnológicos que incluye la asociación de los actores y sus relaciones con las instituciones públicas y privadas, para así enfrentar los cambios y lograr la articulación de los diversos actores sociales territoriales (Lara, 2006; Vázquez Barquero, 1998)

La instrumentación de la estrategia de descentralización, desarrollo regional y participación social en el estado Zulia atiende a las políticas del gobierno nacional, quedando en suspenso la participación regional y local, al no haberse constituido el Consejo Federal de Gobierno (CFG), órgano encargado de instrumentar y de garantizar el proceso de descentralización, la participación ciudadana en forma integral y sostenida, a través de los Consejos Locales de Planificación Pública y el Consejo Estatal de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas.

En resumen, la implementación de la Constitución Nacional vigente (1999), queda supeditada al Ejecutivo Nacional en cuanto a las ejecutorias de instrumentar e impulsar la descentralización como política de Estado y al CFG, como el órgano de la planificación y coordinación de políticas que contemple líneas de actuación orientadas al proceso de descentralización y dotar de los recursos a través del Fondo de Compensación Interterritorial, de acuerdo a la Constitución (1999).

## 5. Consideraciones Finales

Las políticas de regionalización instrumentadas en América Latina durante los últimos veinte años (1969 a 1989), crearon las bases para instrumentar el proceso de la planificación y administración para el desarrollo. En Venezuela, la regionalización fortalece la democracia e impulsa el proceso de descentralización hacia las regiones con base a la Constitución de 1961. Por el otro lado, la regionalización hizo evidente las críticas al modelo de desarrollo, caracterizado por el centralismo y el obstruccionismo a las autoridades subnacionales (gobernadores y alcaldes), ya que

estos niveles se estaban vaciando de contenido, a pesar del incremento en los recursos que se les asignaban.

La descentralización como política de Estado instrumentada en el período 1989-1998, cumple una primera etapa fundamental en el fortalecimiento de la democracia, se profundiza y perfecciona con la participación de la sociedad civil en las decisiones de la gestión pública, con base a la Constitución de 1961 con la promulgación de la Ley de Descentralización, Delimitación y Transferencias de Competencias del Poder Público (1989) y finaliza la etapa con la aprobación de la Constitución Bolivariana en diciembre de 1999. En esta primera etapa el Congreso Nacional cede poder a la población en el proceso de transferencia de competencias del poder nacional a los estados y municipios para lograr una democracia más directa y participativa.

La segunda etapa, iniciada a partir de 1999 con la aprobación de la Constitución vigente, se declara la descentralización como política de Estado para profundizar la democracia cediendo poder (protagonismo) a la comunidad organizada en la gestión pública en la toma de decisiones, acción que retoma con la Ley de Descentralización, Delimitación y Transferencias de Competencias del Poder Público (1989) hasta tanto se apruebe el nuevo instrumento legal, y la Ley Consejo Federal de Gobierno.

La evaluación que surge del proceso de descentralización desconcentrada municipal, se manifiesta desde el centro que define el MPD (Ejecutivo Nacional) a los Municipios (periferia). En el caso del estado Zulia, el ente planificación regional, Corpozulia, formula y ejecuta la política regional, genera las acciones de articular los procesos de crecimiento económico local. Política de Estado, que en un primer momento se corresponde con las ZEDDES, como elemento dinamizador de la política socioeconómica, la cual no logra despegar en su ejecución. Con una segunda propuesta con la identificación de Núcleos Endógenos, y selecciona de su cartera de proyectos, aquellos que califiquen para la organización de la producción con los actores sociales y agentes dinamizadores (Ver Cuadro I). Se trata que los proyectos evolucionen hacia la conformación de NE, como forma exitosa basada en la organización de las comunidades y actividades de emprendimiento y de gestión para la incorporación de la innovación tecnológica en los espacios del territorio.

En el caso del Zulia, los municipios seleccionados en la muestra del Estudio, Maracaibo, Jesús E. Lossada, Rosario de Perijá y Machiques de Perijá, orientan la acción de cambio con proyectos en ejecución a conformar NE, los cuales aún están en su etapa de interpretación en términos



de desarrollo regulado, que permite a las instituciones del Estado intervenir en las actividades de desarrollo que caracterizan el territorio.

Se aprecia en el trabajo que desarrolla Corpozulia, intentos por impulsar el desarrollo endógeno en el estado Zulia, lo cual supone el protagonismo gubernamental desde el organismo de desarrollo regional, haciendo suya la identificación de ideas, a partir de vacíos productivos para concebir aquellas inversiones que constituyan un potencial de desarrollo en un espacio territorial claramente definido, con vocación productiva para articular los procesos de crecimiento económico local, con la participación activa de los actores sociales y agentes dinamizadores (seleccionados) que hacen vida en el territorio. La tipología de Núcleos Endógenos examina las capacidades de emprendimiento y gestión, que evolucionan hacia comunidades de aprendizaje, requieren de la gerencia de conocimiento de las instituciones de educación superior (Universidades), para incorporar sus actividades de investigación y extensión como determinantes en la transferencia de tecnología e innovaciones pues sistematizan opciones de desarrollo regional.

## Agradecimiento

El artículo corresponde a un trabajo de investigación con financiamiento del Consejo de Desarrollo Científico y Humanístico (CONDES) de la Universidad del Zulia.

## Referencias

- ALVARADO Chacín, Neritza (2003). Pobreza y Asistencialismo en Venezuela. **Revista de Ciencias Sociales** Vol. 9 No. 3, pp. 431-458. Maracaibo Diciembre.
- ANDRADE, Minelvis (2006). Estrategia de Descentralización, Desarrollo Regional Sustentable y Participación Ciudadana en la creación de Núcleos Endógenos. Trabajo Especial de Grado Licenciatura en Administración.
- ARRÍA, Raúl (2008). **Descentralización: pilar fundamental de la reforma al Estado en Latinoamérica**. Escuela de Sociología de la Universidad de Chile. Director del Departamento de Gobierno y Gestión Pública del Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile. [http://www.agendapublica.uchile.cl/n4/1\\_atria.html#1](http://www.agendapublica.uchile.cl/n4/1_atria.html#1) tomado el 10 enero 2008.
- ASAMBLEA NACIONAL. AN (1999). Constitución República Bolivariana de Venezuela Gaceta Oficial Extraordinario de la República Bolivariana de Venezuela No. 5453, Caracas Diciembre 1999, Versión 24 de Marzo 2000.
- BOISIER, Sergio (1992). “*La gestión de las regiones en el nuevo orden internacional: Cuasi Estados y Cuasi empresas*”. **Estudios Sociales**, N° 72, p. 18. Santiago de Chile.
- BREWER CARÍAS, Allan R. (1980). **Estudios sobre la Reforma Administrativa**. Universidad Central de Venezuela. Ediciones de la Biblioteca. Caracas. Venezuela: Ediciones de la Biblioteca Central.
- CASADO, Yolanda (1994). “**Las Democracias. En Fundamentos de Ciencias Política**”, Manuel Pastor (Coordinador), McGraw Hill/Interamericana España- Madrid. pp: 138-169.
- COMISIÓN PRESIDENCIAL PARA LA REFORMA DEL ESTADO, COPRE. (1990). Antecedentes de la Reforma del Estado. Caracas. Venezuela: Ediciones Ministerio de la Secretaría de la Presidencia. Versión Preliminar.
- CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE VENEZUELA (1961). Constitución Nacional, imprenta de la Presidencia de la República de 16 de Enero.
- CONGRESO NACIONAL (1989). Ley de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias del Poder Público Gaceta Oficial No. 4153 del 26 de diciembre.
- CORDIPLAN Oficina Central de Coordinación y Planificación (1969). IV Plan de Desarrollo Nacional. Volumen 1 El desarrollo nacional 1970-1974.
- CORPORACIÓN DE DESARROLLO DE LA REGIÓN ZULIANA (2001). Planifiquemos Juntos La Nueva Venezuela. Elaborado por la División de Planificación.
- EASTON, David (1953). *The Political Systems*, Chicago.
- ELSHTAIN, J.B. (1982). **Democracy and the Qube Tube**, The Nation, Agosto, pp, 7-14.
- ESTABA, Rosa (1999). “La descentralización y la ordenación del territorio en Venezuela: Estrategias hacia la Modernidad”. Barcelona España: Scripta Nova. **Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales**, Universidad de Barcelona, No. 54.
- FRIEDMAN, J. y WEAVER, C. (1979). **Territory and Function**, Eduard Arnol, Edit. London. pp. 35-67.
- FRIEDMANN, John (1969). La Estrategia De Los Polos De Crecimiento Como Instrumento De la Política de Desarrollo Regional. **Revista SIAP III** – 9/10. Buenos Aires. Marzo Junio
- JAUÀ MILANO, Elías (2005). “*Nuevo modelo socio-productivo y desarrollo endógeno*”. Ponencia presentada en el Primer Simposio Nacional sobre Planificación y Desarrollo Endógeno, Caracas, 27-28 de junio del 2005. (Publicado por el Minep, 2005), p. 32.
- LARA MOLINA, Cenilda (2006). Regiones Innovadoras y Desarrollo Regional. Tesis Doctoral en Ciencias Humanas, División de Estudios para Graduados. Facultad de Humanidades y Educación. Tutor Rafael Espinoza. Mención Publicación.
- MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN Y DESARROLLO (1999). “Bases para la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo Regional, 1999-2004”.

- MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN Y DESARROLLO MPD (2001). Plan Nacional de Desarrollo 2001 – 2007. Aprobado por la Asamblea Nacional Octubre.
- PARKER, Dick (2008). **El Desarrollo Endógeno: ¿Camino al Socialismo del Siglo XXI?** Fecha: 19-06-2008. <http://www.sociologando.org.ve/pag/index.php?id=33&idn=164> Consultado 22-11-2009.
- TOMANEY, Amin Y. (1997). “El potencial de desarrollo regional de las inversiones y regiones menos favorecidas de la comunidad Europea” En A. Vázquez BARQUERO, G.; GARCÍA, GILLY (eds.) Gran Empresa y desarrollo económico. Editorial Síntesis, Madrid.
- TRAVIESO, Fernando (1969). Jerarquía Urbana y Subdesarrollo. **Cuadernos de la Sociedad Venezolana de Planificación** 84-86. Caracas. Abril.
- VÁSQUEZ BARQUERO, Antonio (2006). Desarrollo Endógeno y Globalización. [http://www.cedet.edu.ar/sitio/agenda/vazquez\\_barquero.pdf](http://www.cedet.edu.ar/sitio/agenda/vazquez_barquero.pdf). : 20 de Octubre 2006.
- VÁSQUEZ BARQUERO, Antonio (1988). **Desarrollo Local. Una estrategia de creación de empleo**. Madrid.
- VÁSQUEZ BARQUERO, Antonio (1999). **Desarrollo, Redes e Innovación**. Pirámide, Madrid.
-