

El desarrollo local y las tendencias socio territoriales emergentes en Venezuela

The local development and the social and territorial emerging tendencies in Venezuela

Camargo María Gabriela*

Recibido: julio, 2005 / Aceptado: abril, 2006

Resumen

El presente trabajo tiene como finalidad identificar las tendencias socio territoriales emergentes que se están manifestando en el espacio de Venezuela como consecuencia de las políticas regionales y locales implementadas en el país con el fin de fortalecer el desarrollo local. Se parte de un marco teórico y conceptual, donde se asume la globalización y la dimensión local como dos procesos que actúan como polos complementarios creando una nueva organización: en lo político, en lo tecnológico y en lo económico. Las tendencias globalizadoras y descentralizadoras, así como el desplazamiento del Estado de Bienestar, dan paso a nuevos enfoques de desarrollo, donde se fundamenta el valor de una redefinición de la función territorial: *El territorio no se concibe como un mero soporte de actividades sino como un ámbito donde se entretienen relaciones para el bienestar de la sociedad*. El desarrollo local surge como nuevo enfoque regional. Según estos fundamentos teóricos y teniendo en cuenta algunas experiencias internacionales, se analiza el desarrollo local en Venezuela: las estrategias regionales y locales implementadas en el país para la organización del territorio venezolano como son la *desconcentración concentrada* y la *descentralización desconcentrada*. Se identifican las tendencias emergentes que se están generando y que inciden en la estructuración del Estado y en la organización socio territorial del país tendente a fortalecer el desarrollo local.

Palabras clave: desarrollo local; territorialización; desarrollo endógeno; descentralización.

Abstract

The aim of this work is to identify the social and territorial emerging tendencies that are being shown in the Venezuelan space as a consequence of the regional and local politics implemented in the country with the purpose of strengthening the Local Development. The report parts from a theoretical and conceptual framework, where globalization and the local dimension are assumed as two processes that act as complementary poles creating a new organization: in the political, technological and economic aspects. The globalizing and decentralizing tendencies, as well as the displacement of the State of Well-being, they open the way to new development focuses, where the value of a redefinition of the territorial function is based: *The territory is not conceived as a mere support of activities but as an envi-*

* Universidad de Los Andes, Instituto de Geografía y Conservación de Recursos Naturales, e-mail: gabicam2000@yahoo.com.es

ronment where relationships are interwoven for the well-being of the society. The Local Development arises as new regional focus. From these theoretical foundations and keeping in mind some international experiences, the Local Development is analyzed in Venezuela. Starting from regional and local strategies implemented in the country for the organization of the Venezuelan territory, as they are the *concentrated decentralization* and the *decentralization des-concentrated*. The emergent tendencies are identified that are generating and that they impact in the structuring of the State and in the partner-territorial organization of the country tendent to strengthen the Local Development.

Key words: local development; territoriality; endogenous development; decentralization.

Introducción

El presente trabajo tiene como finalidad identificar las tendencias socio territoriales emergentes que se están manifestando en el espacio de Venezuela, como consecuencia de las políticas regionales y locales implementadas en el país, a fin de fortalecer el desarrollo local. Para alcanzar este objetivo, se inicia el trabajo con una sustentación teórico-conceptual sobre el desarrollo local, se analizan algunas experiencias de desarrollo local en el ámbito internacional para, finalmente, identificar las tendencias socio territoriales emergentes en Venezuela. En este último apartado se desarrolla la gestión del territorio y ambiente, la sociedad civil, diversidad e inclusión social, la articulación entre lo local, nacional y supranacional y las tendencias emergentes que fortalecen el desarrollo local en Venezuela. Se presentan las conclusiones y nuevos retos del desarrollo local.

Metodología

Teniendo en cuenta las bases teóricas y conceptuales del desarrollo local, la rea-

lidad socio-espacial de Venezuela, sus políticas regionales y locales y algunas experiencias internacionales se trata de dar respuesta a las interrogantes siguientes: ¿Cómo ha contribuido el enfoque de desarrollo local en los procesos de descentralización? ¿El enfoque de desarrollo local permite un mayor control sobre el territorio y los recursos naturales existentes, facilitando la regulación, el manejo, la conservación y el uso sustentable de los mismos? ¿Cuáles son las tendencias emergentes en el territorio que fortalecen el desarrollo local?

Para dar respuesta estas interrogantes el análisis se desarrolla teniendo en cuenta como ejes transversales los aspectos siguientes: ¿Las estrategias regionales y locales promueven el fortalecimiento del tejido social relacionando actores en función de un proyecto social, económico o político? ¿Estas estrategias contribuyen a generar mayor equidad social? ¿Promueven la inclusión de los grupos sociales tradicionalmente más excluidos? ¿Cómo se articula la perspectiva local con los procesos nacionales o globales o viceversa? ¿Qué nuevos retos se plantean para Venezuela?

Sustento teórico y conceptual

El estudio asume la globalización y la dimensión local como dos procesos que actúan como polos complementarios creando una nueva y compleja organización: en lo político el Estado cede protagonismo a otros actores dando paso a la 'sociedad red', en lo tecnológico las nuevas tecnologías de información, los sistemas de transporte y las telecomunicaciones crean una sociedad más integrada y en lo económico, en los sistemas productivos los mercados adquieren una dimensión global. Nueva organización que genera cambios productivos, geográficos, económicos y sociales creando profundos desequilibrios territoriales.

Por otra parte, las tendencias globalizadoras y descentralizadoras, así como el desplazamiento del Estado de Bienestar, dan paso a nuevos enfoques de desarrollo, en los cuales se fundamenta la redefinición de la función territorial: la territorialización. El "*territorio no se concibe como un mero soporte de actividades sino como un ámbito donde se entretienen relaciones para el bienestar de la sociedad*" (Pecqueur y Colletis, 1996, citado en Camargo, 2005). Dicha territorialización busca amortiguar los efectos de la globalización y asegura la emergencia de las capacidades endógenas (Maillat & Grojean, 1998, citado en Camargo, 2005). La territorialización se concreta en el ámbito local, escala territorial donde se materializa la vida cotidiana y donde convergen las necesidades de generar empleos, satisfacer las necesidades de la población, crear riquezas, salvaguardar los recursos

naturales, en fin crear una sociedad con mayor cohesión social y económica.

El desarrollo local surge como nuevo enfoque regional; se asume como el aprovechamiento de los recursos y potencialidades endógenas, entendidas siempre como punto de partida y nunca de llegada para un nuevo tipo de desarrollo centrado en lo local. Se resalta la fuerza del concepto de **Desarrollo Endógeno Local y el aprovechamiento del potencial endógeno en el territorio**, que contempla la acción global de movilización de los actores locales, con el fin de valorizar los recursos humanos y materiales de un territorio dado, manteniendo una negociación o diálogo con los centros de decisión económicos, sociales y políticos en donde se integran y de los que depende. Su consecución requiere de la aplicación de instrumentos o mecanismos innovadores de organización y participación. Como una estrategia territorial de carácter pluri-dimensional e integrado, el desarrollo local supone la implantación de un proceso sistemático y sostenible, a largo plazo, de dinamización del territorio y de la sociedad local, mediante la participación de los principales actores socioeconómicos y políticos locales. Como objetivo superior el desarrollo local busca generar dinámicas tendentes a fortalecer a las ciudades como centros de prácticas productivas, políticas, culturales y sociales. Los gobiernos locales se convierten en gestores y promotores de este nuevo enfoque y se plantea la necesidad de diseñar nuevas estrategias y la instrumentación de mecanismos de gestión acordes a las exi-

gencias y a las realidades locales (véase Rodríguez, 2001, Albuquerque, 1997; entre otros). El desarrollo local se fundamenta en una nueva gobernabilidad basada en relaciones horizontales, en el fortalecimiento del capital social y de redes de productividad para la generación de empleos.

Todo **desarrollo local es endógeno**; es decir, tiene la capacidad para transformar el sistema socio-económico, la habilidad para reaccionar ante los nuevos desafíos externos, el aprendizaje social, la habilidad para la organización y el control social y la habilidad para innovar a nivel local. Además, todo **desarrollo local es descentralizado** porque busca la configuración del territorio como un sujeto colectivo con capacidad para construir su propio futuro.

En consecuencia, el desarrollo local se plantea como objetivos fundamentales: la consolidación de una sociedad democrática y participativa, la cohesión económica y social del territorio, la creación de un territorio competitivo y la conservación de los recursos naturales. Para lograr estos objetivos se recurre a tres factores estratégicos de competitividad: organización institucional, conformación de redes sociales orientadas a mejorar la productividad y con ello el empleo, y el aprovechamiento del complejo entorno territorial.

Frente a estas nuevas realidades territoriales, tres grandes temas centralizan la atención de los especialistas y los encargados de las políticas públicas: la tendencia recurrente a la concentración geográfica de las innovaciones, y parti-

cularmente de las actividades de I+D; los procesos de difusión intra e interregional; y por último, las potencialidades endógenas.

Experiencias internacionales en desarrollo local

Diversas experiencias internacionales sobre el enfoque del desarrollo local se están implementando en distintas escalas territoriales como la Unión Europea y en América Latina y el Caribe, las cuales buscan generar actividades, empresas o nuevos empleos, mediante el estímulo de la innovación creativa y de ideas empresariales, a fin de facilitar los ajustes territoriales en la actividad productiva, en la organización de redes de interdependencia, en la diversificación y la calificación de la población, en la valoración de los recursos potenciales, en mejorar el entorno urbano, entre otros.

Entre las experiencias internacionales destacan los instrumentos socio territoriales de la Unión Europea como la 'Estrategia Territorial de la Unión Europea', la cual pretende lograr la cohesión económica y social, el desarrollo sostenible y la mejora de la competitividad para el desarrollo regional. Dentro de esta estrategia resalta la significación de las vías de comunicación que unen las principales aglomeraciones urbanas y éstas con otros entes emergentes, dando lugar a la conformación de ejes de desarrollo, espacios que facilitan la accesibilidad de la población a la infraestructura y servicios y crean redes de núcleos interrela-

cionados y especializados en actividades económicas, propulsores del desarrollo (ETE, 2001).

En América Latina y el Caribe las experiencias en desarrollo local muestran tendencias al fortalecimiento de procesos de democratización, descentralización y desconcentración, fortalecimiento del municipio como ámbito territorial local, reformas en la cuestión pública, elección de gobernadores y alcaldes, reformas económicas mediante el fortalecimiento de la pequeña y mediana industria, entre otras acciones.

Las experiencias en países desarrollados se distancian de las realidades latinoamericanas, ya que los países menos desarrollados deben asumir retos ya superados por los primeros; sin embargo, aportan elementos de referencia para evaluar políticas territoriales teniendo en cuenta las realidades propias de nuestras naciones.

El desarrollo local en Venezuela

Venezuela, país latinoamericano, se localiza en la parte más septentrional de América del sur. Se caracteriza por poseer una sociedad más distributiva que productiva, cuya base económica principal es la actividad petrolera. Posee estructuras estatales fuertemente centralizadas en casi todas sus funciones y su configuración territorial destaca por una excesiva concentración de población y de actividades económicas en el eje centro-norte-costero, mientras que en las regiones de Guayana y Los Llanos (centro y sur

del territorio), donde se localiza la mayor parte de los recursos naturales, apenas se encuentra habitada.

Gestión del territorio y del ambiente

En Venezuela se han diseñado políticas y estrategias de desarrollo regional y local que, mediante un conjunto de instrumentos socio territoriales adaptados a la realidad del país, han pretendido hacer más competitivos los espacios locales. A partir de los años 60, la política regional se orientó bajo la estrategia de 'desconcentración concentrada' basada en el desarrollo de polos en las regiones periféricas, que pretendía integrar las ventajas económicas de la concentración con las ventajas sociales de la desconcentración (Delgado, 2002). En términos generales, perseguía los siguientes objetivos fundamentales:

- Promover un régimen político-institucional que permitiese profundizar el proceso de democratización nacional, a través de condiciones políticas administrativas adecuadas, que hiciesen posible una mayor participación de la población en el proceso de toma de decisiones.
- Contrarrestar los efectos negativos asociados a las tendencias concentradoras de las actividades y de la población, buscando una mayor eficiencia económica en el uso de los recursos nacionales. Esta estrategia consistió en: a. Desconcentrar y descentralizar las actividades económicas desestimulando las acciones concentradoras y estimulando las acciones de dispersión y fomento del desarrollo regional.

b. Crear condiciones económicas y sociales favorables en las regiones para fomentar la iniciativa local y atraer inversiones desde las zonas prósperas concentradoras. c. Promover sistemáticamente la descentralización y desconcentración del poder de decisión político-institucional, regionalizando los organismos de carácter nacional y creando organismos regionales capaces de dirigir el desarrollo de las respectivas regiones.

Dentro del programa del actual gobierno se presenta el Plan Nacional de Desarrollo Regional 2001 – 2007, donde se considera el territorio como elemento fundamental para articular el modelo de desarrollo sustentable, a través de la ‘estrategia de descentralización desconcentrada’. Esta estrategia procura la construcción de una sociedad, cuyas orientaciones fundamentales sean la democracia participativa, la transformación productiva y la equidad en la búsqueda de un desarrollo más armónico y sostenido.

La visión del desarrollo territorial que se presenta está dirigida a promover un Desarrollo Humano Sostenible; es decir, un mejoramiento de la distribución territorial del ingreso, sobre la base del aprovechamiento de las potencialidades de cada región, que se exprese, espacialmente, en una ocupación racional, armónica y eficiente del territorio para lograr una distribución equilibrada de las actividades productivas, las inversiones para las generaciones actual y futura y un verdadero desarrollo institucional, a fin de avanzar hacia una sociedad democrática.

Esta estrategia se sustenta en la búsqueda de cinco equilibrios (Plan de Desarrollo Regional 2001 – 2007):

- *Equilibrio Económico*: Se orienta a desarrollar un modelo económico que permita la producción global de riqueza y la justicia en su disfrute; es decir, la construcción de una sociedad equitativa, justa y próspera, para lo cual es necesario establecer una economía humanista, autogestionaria y competitiva.
- *Equilibrio Social*: Se orienta, no sólo a corregir las enormes diferencias que afectan a nuestra sociedad con su gran carga de exclusión e injusticia social sino también, al desarrollo pleno del ciudadano en los aspectos relativos al ejercicio de la democracia.
- *Equilibrio Político Institucional*: Se orienta a promover la transformación del marco institucional dentro del cual los actores políticos, sociales y económicos hacen sus planes y toman sus decisiones.
- *Equilibrio Territorial*: Se orienta a desarrollar un modelo de ocupación del territorio mediante la estrategia de descentralización desconcentrada, a partir del potencial y las restricciones ambientales y culturales del mismo.
- *Equilibrio Internacional*: Se orienta a lograr la adecuada inserción de Venezuela en el ámbito internacional y el impulso a la integración de las naciones latinoamericanas y caribeñas, en lo económico, lo territorial y lo energético.

En el orden territorial, recurre a la base de las condiciones geográficas, económi-

cas, culturales y ambientales existentes y se apoya en los siguientes elementos (Figura 1):

- *Fachadas de integración*: Amazónica, Andina y Caribeña, que permitirán favorecer tanto el desarrollo de las regiones fronterizas como la comunicación con los países vecinos, a través de la integración de los grandes ejes fluviales y del transporte ferroviario, terrestre, aéreo y marítimo.
- *Ejes de desconcentración (ejes de desarrollo)*: Occidental, Orinoco-Apure y Oriental, que conforman regiones programa cuyos recursos serán dirigidos a la ejecución de obras de infraestructura y al mejoramiento de los servicios públicos en los centros pobla-

dos ubicados a lo largo de cada uno, a los efectos de generar condiciones favorables para la inversión privada.

- *Dinámica regional*: persigue privilegiar las actividades productivas de acuerdo a la vocación y potencial propios de cada región, tomando en consideración los sectores definidos como dinamizadores; es decir, pequeña y mediana industria, agricultura y agroindustria, minería, petróleo y petroquímica, turismo, e infraestructura y servicios.

La estrategia de descentralización desconcentrada en la dimensión territorial, se basa en la consolidación de ejes de desarrollo y en la integración del sistema de

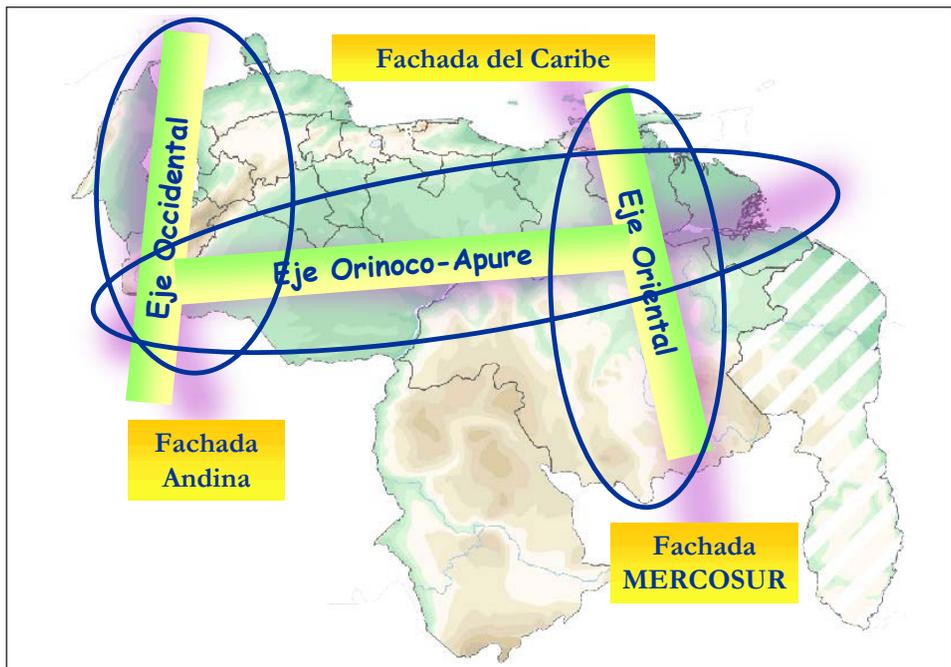


Figura 1. Venezuela. Ejes y fachadas de desarrollo

ciudades, las cuales deben articularse y polarizar el crecimiento de la población, así como el desarrollo de la infraestructura de comunicación requerida para la consolidación económica de las regiones y de los ejes de desarrollo (Figura 2).

Con el objetivo de crear dinámicas territoriales, dentro de cada una de las regiones, que posibiliten el surgimiento de condiciones económicas y sociales, aprovechando las potencialidades y fortalezas de áreas con ventajas competitivas frente a otras, se crean las Zonas Especiales de Desarrollo Sustentable (ZEDES), espacios del territorio con características físicas, demográficas y económicas capaces de soportar y mantener un desarrollo económico y social sostenible sin gran-

des esfuerzos, a partir de la inversión de recursos financieros por parte de los diferentes niveles de gobierno.

Dentro de las ZEDES se están desarrollando programas y proyectos que buscan fortalecer 'Núcleos de Desarrollo Endógeno'. Estos núcleos se crean bajo el enfoque del desarrollo endógeno y tienen como objetivo incorporar a la población con la premisa constitucional de la participación protagónica y responsable para la creación de redes sociales y socio productivas que, junto con los agentes institucionales locales, puedan aprovechar las potencialidades de recursos naturales y la capacidad organizativa y productiva de las comunidades para lograr alcanzar y mantener mejores niveles de calidad de

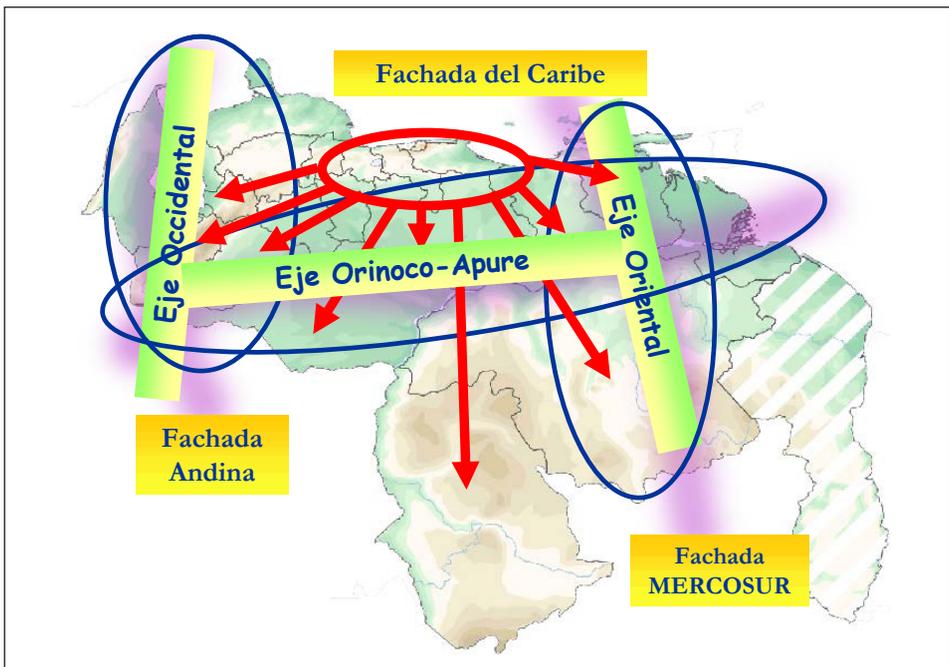


Figura 2. Venezuela. Estrategia de descentralización desconcentrada

vida. Fortalecimiento del tejido social entre actores.

Estos núcleos de desarrollo se caracterizan por: utilizar mayoritariamente recursos locales; sus protagonistas suelen ser pequeñas empresas vinculadas al capital local, pertenecientes a las industrias tradicionales, al sector tecnológico y al sector servicios; suelen disponer de mano de obra abundante y barata, usualmente con nivel de calificación y adiestramiento de base artesanal y capacidad de adaptación al trabajo; tienden a estar bajo el control de instancias e instituciones locales, para garantizar la viabilidad de sus procesos productivos; se apoyan en la concertación económica y social entre agentes interesados y entre instancias de poder; frecuentemente se encuentran ubicados entre las iniciativas individuales y el apoyo oficial; les resultan más útiles las ayudas 'blandas' que las ayudas 'duras'.

Esta estrategia viene acompañada, entre otros programas, por la 'Agenda Alternativa Bolivariana', la cual contempla más de 30 iniciativas dirigidas a asumir el modelo endógeno de desarrollo. Entre sus postulados contempla al Estado como el motor del crecimiento, el que debe dirigir recursos para incentivar la aparición de nuevos productores que mediante microempresas y cooperativas, logren abandonar la pobreza. Sostiene que es necesaria la reducción de los costos en Petróleos de Venezuela (PDVSA) para financiar en parte estas iniciativas; contempla el control de cambio como un instrumento para alcanzar los objetivos; entre otros.

Sociedad civil: diversidad e inclusión social

Para mejorar la equidad social y lograr la inclusión de los grupos sociales tradicionalmente más excluidos se han diseñado diversos programas sociales y económicos. Entre éstos es importante destacar los siguientes:

- Creación de los *Consejos Locales de Planificación Pública (CLPP)*, instancia de participación ciudadana, encargada del proceso de formulación, seguimiento, control y evaluación de los planes de desarrollo municipales, garantizando así, resultados dirigidos al desarrollo del espacio geopolítico en función de la prosperidad económica y el bienestar social de su población. Es el escenario para la práctica de la planificación participativa y el ejercicio permanente de la democracia directa y protagónica.
- Desarrollo de las *Misiones*, programas sociales en las áreas de educación, salud, alimentación, vivienda, etc., que buscan elevar las capacidades de la población de menores recursos para su inserción en la dinámica socio-económica y lograr una mejor distribución de las riquezas. Dichos programas son financiados directamente con ingresos petroleros a través de la compañía Petróleos de Venezuela. Son programas que promueven el fortalecimiento del capital social en el país.
- El *Plan de Desarrollo Endógeno Industrial (2003)*, el cual se presenta como un instrumento de la política industrial que da prioridad a la pro-

ducción local, promueve incentivos fiscales para las pequeñas y medianas empresas, consolidación de redes productivas, programas de micro-créditos y se apoya en el control de cambio como un incentivo para el desarrollo de la industria nacional.

- Consolidación de *Redes Productivas* con el propósito de dar soporte a las políticas de empleo, producción y formación profesional y técnica en las regiones y localidades. Entre estas redes se encuentran las Redes de Aliados-Gobierno, Redes de Innovación Productivas (Cluster) (RIP`s) y Redes Potenciales Regionales y Locales. Estas redes se fundamentan en las relaciones de intercambio de información y servicios entre las instituciones públicas y privadas que dinamizan la actividad socio-económica del municipio y, que resultan ser actores fundamentales para fortalecer el capital social y con ello, impulsar el desarrollo endógeno local.

Articulación entre lo local, nacional y supranacional

Para lograr un desarrollo local más articulado con los procesos nacionales o globales, se requiere que se analice lo local, no sólo en función de un entorno inmediato, sino también dentro de las diferentes escalas geográficas: mundial, binacional y multinacional, nacional, regional y local, en cuyo marco económico y social se están tomando buena parte de las decisiones que van a condicionar el futuro inmediato de la ciudad o localidad. Marco donde se inserta ésta, con estrategias

propias y concretas, definidas en función de sus ventajas competitivas. En tal sentido, el estudio del desarrollo local en Venezuela se debe abordar, de una manera vinculante e iterativa, entre los diferentes ámbitos territoriales:

Los Consejos Locales de Planificación Pública (CLPP), para el cumplimiento de sus funciones, interactúan con diversos órganos e instituciones de los diferentes niveles de gobierno y de la sociedad organizada, entre otros, se destacan las siguientes.

Nivel Nacional: Vicepresidenta Ejecutiva y el Consejo Federal de Gobierno, Ministerios y Organismos Adscritos, Contraloría General de la República, Instituto Nacional de Estadísticas, Defensoría del Pueblo; la relación consiste en adecuar sus funciones a los ámbitos de acción y control, generados por éstos.

Nivel Estatal: Gobernación del Estado, Consejo Legislativo Estatal y el Consejo de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas; la relación con estas instancias es de coordinación, en función de las acciones a ejecutar, bien sea de manera independiente o conjunta.

Nivel Municipal: Alcaldía, Concejo Municipal, Contraloría Municipal, Concejo Municipal de los Derechos de los Niños y Adolescentes, Juntas Parroquiales, Comunidad Organizada y Sector Público y Privado; la relación se sustenta en la dependencia, control, coordinación y participación en las actividades propias de la vida del municipio, resguardando el interés colectivo, en beneficio del desarrollo local.

Para estructurar el trabajo en el CLPP, y en búsqueda de la coherencia entre los planes nacionales, regionales, estatales y municipales, con base en las Líneas Generales del Plan de Desarrollo Económico y Social 2001 - 2007, se crean cinco (5) Comisiones Permanentes, estructuradas por las áreas Económica, Social, Política, Institucional, Territorial e Internacional.

Los Consejos Locales de Planificación Pública promueven la red de Consejos Parroquiales y Comunales en cada uno de los espacios de la sociedad civil que, en general, responden a la naturaleza propia del municipio, cuya función es convertirse en el centro principal de participación y protagonismo del pueblo en la formulación, ejecución, control y evaluación de las políticas, así como viabilizar ideas y propuestas para que la comunidad organizada presente, ante el Consejo Local de Planificación Pública.

Todo este marco fija como eje fundamental del proceso de descentralización y participación ciudadana, la formulación e instrumentación de un sistema de planes, tales como: Plan Nacional de Desarrollo, Plan Operativo Anual Nacional, Plan Nacional de Desarrollo Regional, Planes Nacionales de Desarrollo, Plan Nacional de Desarrollo Institucional, Planes Operativos, Plan Estatal de Desarrollo y Plan Municipal de Desarrollo.

Tendencias emergentes que consolidan el desarrollo local

La implementación de las estrategias regionales y locales, a través de diversos instrumentos socio territoriales, han incidido en la reforma de la estructura admi-

nistrativa, en la planificación del desarrollo regional y en la ordenación territorial y política de descentralización y desconcentración de las actividades económicas, generando cambios en la estructuración del Estado y en la organización del espacio venezolano. Dichos cambios se manifiestan como tendencias emergentes conducentes, en cierto modo, a fortalecer el desarrollo local. Entre estas tendencias se pueden señalar las siguientes:

- Desde los años 80, la institucionalidad local se ha visto fortalecida mediante el diseño y modificación de algunos instrumentos de vinculación socio territoriales, que han contribuido a fortalecer la descentralización. Entre éstos destacan los siguientes: la elección directa de los gobernadores y alcaldes y la escogencia uninominal de un porcentaje de los representantes a los organismos deliberantes; aprobación de la ley Reforma de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, otorgándole mayor autonomía a los municipios; el establecimiento de algunos mecanismos y leyes orientados al proceso de descentralización y a la búsqueda de la coordinación de acciones y recursos entre los diferentes niveles de gobierno, destacándose entre otros, el Situado Municipal, la Ley del Fondo Intergubernamental para la Descentralización (FIDES) y la Ley de Asignaciones Económicas Especiales (LAEE); aprobación de la Ley de Planificación que crea mecanismos para participación ciudadana, entre otros.
- Se han diseñado programas de financiamiento como micro-créditos,

- ‘monta tú negocio’; fortalecimiento del cooperativismo, entre otras para fortalecer la pequeña y mediana industria. Al igual que en el resto de los países de Latinoamérica, el tejido productivo y empresarial está compuesto mayoritariamente por pequeñas y medianas empresas, que no pueden por sí sola acceder a los servicios avanzados de apoyo a la producción, viendo así dificultados sus procesos de innovación productiva y de gestión.
- Se han creado mecanismos que incentivan la consolidación de redes productivas regionales y locales en los núcleos de desarrollo endógenos, localizados en las zonas de desarrollo endógeno, dentro de cada eje de desarrollo. Éstas buscan fortalecer el sistema productivo y generar empleos acordes a las realidades de cada localidad. Las redes son fortalecidas por las relaciones interinstitucionales. Sin embargo, se plantea la necesidad de emerger nuevos empleos vinculados con servicios de la vida cotidiana, de seguridad, turismo, gestión de residuos, protección de zonas naturales, en el área de las nuevas tecnologías de información y comunicación, todo ello dinamizadores de las ciudades.
 - Reajuste en el sistema urbano con tendencia a una mayor cohesión social y territorial, con incremento de intercambios horizontales y mayor apertura al contexto internacional (surgimiento de nuevas ciudades con ventajas competitivas para la inversión de capitales extranjeros).
 - Tendencia a la consolidación de un eje de desarrollo en el espacio medio del territorio nacional. A partir de 1970 diversos autores comienzan a identificar una faja urbana en la parte media del territorio nacional, principalmente conformada por pequeñas y medianas ciudades que actúan como nodos impulsores de sus áreas adyacentes. Dicho territorio se encuentra integrado por los ríos Apure - Orinoco, navegable en toda su trayectoria, permitiendo el intercambio de recursos naturales, bienes y servicios entre los ejes de desarrollo del país, además de la integración con Colombia (occidente) y el océano Atlántico, en el oriente del país.
 - Fortalecimiento del proceso de municipalización como nuevo liderazgo territorial: a través de la descentralización y desconcentración administrativa y de recursos se ha fortalecido el papel del municipio en la organización del territorio y la participación de la sociedad.
 - Mayor concienciación ambiental frente a repercusiones socio-ambientales como consecuencia de la dinámica social, económica, política y ambiental desarrollada; actualmente en Venezuela más del 37% de su territorio se encuentra bajo alguna figura de protección ambiental.
 - El Estado y los partidos políticos ceden espacio para incorporar nuevos actores en la toma de decisiones; la sociedad civil organizada avanza en cuanto a organización, concienciación

e inserción de sus demandas como actor protagónico en las nuevas tendencias del desarrollo, ganando terreno en el ámbito local.

Conclusiones y retos para el desarrollo local

- A pesar que las políticas y programas económicos y sociales tienen objetivos precisos para fortalecer el desarrollo local, en especial la equidad y la inclusión social, los resultados no son los esperados. La falta de procesos sistemáticos y rigurosos en la implementación de éstos, la burocracia y la corrupción obstaculizan la obtención de los objetivos planteados. En Venezuela, en los últimos años, se han orientado recursos económicos y esfuerzos a las llamadas ‘Misiones’ y como resultado se han incrementado la pobreza, el desempleo, disminuido el nivel adquisitivo, aumentado la desnutrición infantil, la deserción escolar, entre otros.
- La estrategia de descentralización desconcentrada territorial propuesta a partir de 1999 presenta algunas coincidencias con las experiencias internacionales, como es la respuesta de rescatar las áreas periféricas deprimidas y la necesidad de contar con una política integral regional. Por otra parte, coincide en utilizar los ejes de desarrollo como instrumentos de integración territorial y como espacios promotores del desarrollo. Sin embargo, en Venezuela este instru-

mento se basa en el manejo de las potencialidades endógenas y se fundamenta en una red de centros urbanos con una débil integración, además de no contar con políticas de innovación, de información y conocimiento, base para la consolidación de estos espacios (Barrios, 2000).

- Las políticas y los instrumentos como los planes de la nación, las leyes y las instituciones, han ido demostrando una progresiva ‘concienciación territorial y ambiental’. Sin embargo, la excesiva concentración y el desarrollo de una política de desarrollo regional y local no acorde a las realidades propias de cada una de las regiones y localidades, siguen generando desequilibrios territoriales con problemas políticos, económicos, sociales y ambientales que debe asumir el país.
- A pesar de las tendencias emergentes es preciso seguir avanzando en los cambios que inciden en la organización territorial. Para ello es necesaria la diversificación del mercado, la promoción de un control social sobre la organización urbana y la inserción de políticas de comunicación, información y conocimiento que faciliten la integración de las ciudades, el acercamiento de los ciudadanos a las infraestructuras y servicios y condiciones para la inversión privada e internacional.
- Los problemas de desarrollo territorial en Venezuela sólo se podrán resolver en el futuro mediante la colaboración de los diferentes niveles de gobierno y de administración: relaciones entre

las regiones, las regiones con instituciones y con la sociedad civil organizada. Los proyectos y programas de las regiones y de las localidades se complementarán mejor si todos los actores orientan sus esfuerzos hacia objetivos de desarrollo territorial común y el logro de éste dependerá de que se avance en la integración económica y el correspondiente aumento de la cooperación entre las diversas regiones y localidades; de la creciente importancia de las autoridades regionales y locales y de sus funciones respecto al desarrollo territorial y de la integración al contexto mundial, de la economía y de la tecnología. Todo ello permitirá lograr la cohesión social y económica del territorio venezolano.

- El eje Orinoco-Apure es una alternativa para un desarrollo más equilibrado del territorio, para la organización espacial, ya que como corredor natural de vinculación entre las diferentes economías y poblaciones localizadas en la Faja Intermedia, puede integrar los tres ejes de desarrollo nacional (Andino y Oriental) e integrar el sistema de ciudades a las diferentes ‘fachadas’ de integración del país: Caribe, Andina y MERCOSUR. Sin embargo, su desarrollo no depende de una política proteccionista, intervencionista y centralista, sino de la propia dinámica socio-económica de la realidad de las regiones y localidades. Es necesario fortalecer la descentralización, avanzar en la redistribución de competencias político-administrativas y

financieras entre los tres niveles de gobierno. Aprovechar identidades sociedad/territorio, dando prioridad a aquellas históricamente más afianzadas en cada entidad federal.

Notas

- 1 En el marco de la estrategia descentralizadora desconcentradora, cuando se hace referencia al estilo de desarrollo se quiere expresar que ‘el modelo territorial es, sobre todo, el que condiciona enormemente el modo de vida de las personas, la calidad de vida, la cohesión social y también el impacto ambiental’ (Plan Nacional Regional 2001-2007).

Referencias citadas

- ALBURQUERQUE, F. 1997. **Metodología para el desarrollo económico local.** ILPES/LC/IP/G/ 105 p.
- BARRIOS, S. 2000. Ejes y polos de desarrollo. En: **El pasado y futuro de Venezuela.** 1-13 p. CENDES, Caracas.
- CAMARGO, M. 2005. *Desarrollo Local: instrumentos sociales y territoriales de vinculación en Venezuela.* Universidad de Salamanca. España, Salamanca. 300 p.
- DELGADO, M. 2002. *El Desarrollo del eje Orinoco – Apure: ¿Alternativa de desconcentración territorial?* **Revista Geográfica Venezolana**, 43(1): 39-49.
- ESTRATEGIAS TERRITORIALES EUROPEAS (ETE). 1999. *Hacia un desarrollo equilibrado y sostenido del territorio de la Unión*

Europea. Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas. Luxemburgo. 106 p.

MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN Y DESARROLLO. 2001. **Plan Nacional de Desarrollo Regional, 2001-2007**. Caracas, Despacho del Viceministro del Ministerio de Planificación y Desarrollo, Pág. 139.

RODRÍGUEZ, G. 2001. **Experiencias prácticas de desarrollo local**. Editorial Bayer Hnos., S.A. España. 717 p.