

## **AGENTES Y RECURSOS PARA EL DESARROLLO DE LOS MUNICIPIOS QUE INTEGRAN LA ZONA BAJA DEL ESTADO TRUJILLO.<sup>1</sup>**

*Ligia Nathalie García Lobo<sup>2</sup>*

### **RESUMEN**

*En este trabajo se presenta el desarrollo local como un proceso orientado a impulsar la evolución del territorio hacia estadios más avanzados de desarrollo a través del fomento de la capacidad emprendedora del tejido empresarial, la calificación del recurso humano, la utilización eficiente de los recursos locales, la reconversión del aparato productivo, la difusión de innovaciones tecnológicas, la creación de alianzas estratégicas y la organización del territorio, variables que en definitiva conducen a la materialización de los objetivos principales de estos programas, los cuales se relacionan directamente con la transformación del sistema productivo, el crecimiento y la mejora del nivel de vida y de empleo para la población local. Partiendo de esta concepción de desarrollo, se presenta un caso de estudio, cual es Propuesta para el desarrollo de los municipios que integran la Zona Baja del Estado Trujillo, analizándose el papel que desempeñaron los agentes locales en su elaboración y los recursos locales utilizados, para finalmente proponer algunos lineamientos de acción que deben adoptarse para convertir dicha propuesta en un verdadero programa de desarrollo local.*

**Palabras clave:** Desarrollo local, agentes, recursos, Zona Baja, Estado Trujillo

---

<sup>1</sup> En este artículo se presentan resultados parciales del proyecto de investigación titulado **Una Estrategia De Desarrollo Local Para La Rehabilitación Del Sistema De Riego El Cenizo**, financiado por el CDCHT bajo el código Número: NURR C- 290 – 01 – 13.

<sup>2</sup> Profesora e investigadora del NURR ULA, adscrita al Departamento de Ciencias Económicas y Administrativas y al Centro Regional de Investigación Humanística, Económica y Social. Cursante del Doctorado en Ciencias Humanas de La Universidad del Zulia, Modalidad Educación continua.

Acceptado: 28-04-03

Aprobado: 06-06-03

## ABSTRACT

*In this paper the local development is presented as a process oriented to impel the evolution of the territory toward more advanced estadios of development through the development of the venturesome capacity of the managerial fabric, the qualification of the human resource, the efficient use of the local resources, the reconversión of the productive apparatus, the diffusion of technological innovations, the creation of strategic alliances and the organization of the territory. These variables allow the materialization of the main objectives of these programs, which are related directly with the transformation of the productive system, the growth and the improvement of the level of life and of employment for the local population. A case of study is presented for the development of the municipalities that integrate the Low Area of the State Trujillo. The role that the local agents carried out in the elaboration of the program and how they used local resources, is analyzed. Finally, some action guidelines that should be adopted to transform this proposal into a true program of local development.*

**Key words:** local development, agents, resources, Low Area, State Trujillo

## Introducción

El desarrollo ha sido un tema muy debatido y han existido distintas concepciones orientadas a explicar el ser y deber ser de este proceso. Específicamente en América Latina, se pueden identificar claramente dos modelos que exponen el rol del Estado dentro del mismo, cuales son: a) el modelo paternalista dentro del cual el Estado se convierte en el agente promotor, impulsor y financiador del programa, permitiendo a este actor tomar decisiones relacionadas directamente con el proceso sin consultar a la comunidad y en consecuencia no se fomenta la participación de los beneficiarios en el proyecto; b) el modelo participativo donde el Estado se convierte en el agente promotor y facilitador del proceso, destacando la existencia de actores que se encargarán de gestionar el programa.

Es así, como tradicionalmente se ha planteado que el desarrollo de un territorio puede motorizarse a través de mecanismos relacionados con la utilización

de factores externos o exógenos, el desarrollo endógeno y estrategias que combinan ambas tendencias. El modelo exógeno ha enfatizado en la utilización de recursos externos, tecnología de punta, financiamiento externo, entre otras acciones. El modelo endógeno se ha fundamentado en la utilización de los recursos propios del territorio entre los cuales destacan las capacidades socioeconómicas, las potencialidades, el recurso humano y las formas particulares de acceso a la tecnología.

Desde esta perspectiva del desarrollo, cabe afirmar que al momento de impulsar estos programas frecuentemente los gobiernos han recurrido a la instrumentación tanto de estrategias orientadas a la atracción de la inversión extranjera de origen público y privado como acciones provenientes de instituciones externas al marco local.

Como consecuencia de la dificultad que se ha presentado en las pequeñas y medianas localidades para atraer nuevas inversiones externas ha surgido un nuevo paradigma dentro de la concepción del desarrollo endógeno para complementar las políticas tradicionales, el cual se caracteriza por fundamentarse en el aprovechamiento eficiente de los recursos y potencialidades locales y en la satisfacción de las necesidades mediante el desarrollo autocentrado. Tales variables constituyen la base de esta nueva propuesta centrada en lo local.

Desde esta perspectiva, la tesis a discutir en este trabajo puede formularse de manera general mediante las siguientes interrogantes: ¿cuáles de los recursos locales existentes en la zona baja del Estado Trujillo se utilizaron y qué actores participaron en la propuesta de la Dirección de Desarrollo Económico para impulsar este programa de desarrollo? y ¿cuáles son las estrategias generales que se deben instrumentar en la zona a fin de fomentar la eficiente utilización de los recursos y la activa y concertada participación de los actores involucrados directamente en un programa de desarrollo local?

El trabajo se ha estructurado en tres partes, en la primera se presenta un análisis del paradigma del desarrollo local, destacando su importancia para promover programas de desarrollo fundamentados en el aprovechamiento eficiente de los recursos locales, la participación activa y concertada de los agentes locales, la capitalización del recurso humano, la difusión de innovaciones y la creación de

alianzas estratégicas entre otros aspectos. En la segunda, se expone el caso de estudio, cual es la Propuesta para el desarrollo de los municipios que integran la Zona Baja del Estado Trujillo, en la cual se analiza tanto el papel desempeñado por los actores que participaron, como los recursos utilizados para promover tal programa a fin de proponer algunos lineamientos estratégicos que se deben instrumentar para convertir esta propuesta en un proyecto de desarrollo local y finalmente, en la tercera y última parte se presentan algunas reflexiones finales a manera de conclusiones.

### **Conceptualización y caracterización del desarrollo Local**

El desarrollo local puede entenderse como un proceso fundamentalmente endógeno, territorialmente localizado y multidimensional, de crecimiento, acumulación, sustentabilidad, participación, entre otros aspectos cuyo objetivo principal es la producción de riqueza y bienestar para las generaciones presentes y futuras de la comunidad como un todo y de cada persona residente en ella (FUNDE; 2001).

Para motorizar la economía y mejorar las condiciones de vida de la comunidad asentada en un determinado territorio todo programa de desarrollo local se fundamenta en el estímulo de la participación y la concertación de los actores locales (públicos y privados), sectores y fuerzas que interactúan dentro de la localidad para así, fomentar e impulsar la instrumentación de un proyecto común que integre el crecimiento económico con la equidad, el cambio social, cultural y la sustentabilidad ambiental.

Asimismo, Castillo (1994: 28) plantea que la concepción del desarrollo local es novedosa y en consecuencia no existe una definición comúnmente aceptada. Sin embargo, este autor siguiendo a Allende concibe el desarrollo local como:

un proceso por el que el gobierno local establece iniciativas, promueve actividades económicas y sociales y conecta con el sector privado en proyectos conjuntos con el objeto de crear nuevos empleos y regenerar la estructura socio-económica de la zona.

La concepción del desarrollo local expuesta enfatiza en el papel de los gobiernos locales en la promoción de un programa de esta naturaleza, sin embargo

es importante mencionar que el éxito de este proyecto solo es posible si todos los agentes locales que intervienen directa e indirectamente en el proceso se identifican con el mismo y lo asumen como propio.

En este sentido, también es importante enfatizar que en la práctica al instrumentar programas de esta naturaleza se debe hacer énfasis en la formación de nuevas instituciones, el desarrollo de industrias alternativas, la creación de nuevas empresas, la organización del tejido empresarial, la organización del territorio, la difusión de innovaciones tecnológicas y productivas, la formación y capacitación del recurso humano, el mejoramiento de la calidad e incremento del valor agregado de los productos, entre otros aspectos; factores que incrementarán la competitividad del territorio al potenciar sus fortalezas y en consecuencia, inducirán la evolución del territorio hacia estadios más avanzados de desarrollo.

De acuerdo con Arocena (1995) al intentar motorizar un proceso de desarrollo local en un territorio determinado se pueden identificar claramente las siguientes situaciones locales:

- Territorios sin procesos de desarrollo local: en este caso se presenta un estancamiento estructural, problemas de marginalidad, desempleo, desnutrición, necesidades básicas insatisfechas y carencia de iniciativa por parte de los agentes locales, entre otros aspectos.
- Territorios con procesos parciales de desarrollo local: se presenta cuando el área consta de algunos recursos, de un sistema desarticulado y desvinculado del sistema global y de un tejido de actores locales poco desarrollado, carente de iniciativa que no se encuentra identificado con un proyecto común de desarrollo.
- Territorios con procesos de desarrollo local en condiciones difíciles: se observa en los territorios que cuentan con el potencial y la iniciativa de los actores locales exigidas para motorizar el proceso, pero que sin embargo presentan desequilibrios de orden espacial, sectorial y social; restricciones que se convierten en serias limitaciones para consolidar el proceso.

- Territorios con procesos consolidados de desarrollo local: se caracterizan por contar con suficiente potencial, una red de actores consolidada y un sistema articulado horizontal y verticalmente vinculado al sistema global.

Al analizar la tipología de situaciones locales descritas, es pertinente afirmar que los agentes locales encargados de elaborar los programas de desarrollo local para un territorio determinado, deben considerar un conjunto de dimensiones relacionadas directamente con: a) el aspecto social: incluye la satisfacción de las necesidades básicas insatisfechas de la población, la integración social, la participación y organización social y la existencia de una red de actores consolidada; b) el aspecto económico: abarca las características de la economía local, la cercanía a los centros dinámicos, la consolidación de un tejido empresarial, la innovación y desarrollo tecnológico, la integración entre las zonas rurales y urbanas; c) el aspecto político: comprende el rol del gobierno central, regional y local en el proceso de desarrollo, la eficiencia de la gestión local, la elaboración de una agenda sobre desarrollo local y la planificación local. Las variables descritas permitirán planificar a corto y mediano plazo el desarrollo de la localidad, ya que no todo territorio reúne las condiciones para ser convertido en un territorio con procesos consolidados de desarrollo local o entornos innovadores (Reed; 1996; Arocena; 1995; Castillo; 1994).

En este mismo orden de ideas, también cabe destacar que los recursos locales existentes en un territorio abarcan elementos físicos, tecnológicos, económicos, financieros, socioculturales y el capital humano, los cuales por constituir los factores claves de todo programa de desarrollo local deben integrarse en forma adecuada y complementarse con los demás instrumentos de desarrollo presentes en el territorio.

Enmarcado en esta perspectiva teórica se presenta a continuación un caso de estudio, cual es la propuesta de la Dirección de Desarrollo Económico del Estado Trujillo, adscrita a la Gobernación del Estado, para el desarrollo de la Zona Baja del Estado Trujillo. En estos municipios se identificarán y analizarán los actores y los recursos utilizados en el programa, a fin de diagnosticar las deficiencias, oportunidades y debilidades que presenta esta propuesta para impulsar la evolución del territorio hacia etapas de desarrollo más avanzadas. Este diagnóstico servirá de fundamento

para proponer una estrategia de desarrollo orientada tanto a maximizar la utilización eficiente de los recursos locales existentes en esta zona del Estado, como a promover la activa y concertada actuación de los actores involucrados directamente en un programa de esta naturaleza.

### **Antecedentes históricos.**

Los inicios del Sistema de Riego “El Cenizo” se remontan a 1941 cuando el Gobierno nacional ordena al Ministerio de Obras Públicas la elaboración de estudios, el diseño y la planificación del sistema. El objetivo fundamental de este programa era el aprovechamiento racional del agua y de los suelos agrícolas de la planicie del río Motatán.

En 1947 se inicia la construcción del Sistema bajo la dirección de la Corporación Venezolana de Fomento. Luego en 1949 este organismo culminó el proceso de parcelamiento de 3.000 has, repartidas en 27 parcelas de extensión aproximada de 110 has. Este programa se implementó bajo la modalidad de arrendamiento. Para 1952, esta Corporación había invertido más de siete millones de bolívares y se habían producido pérdidas por unos tres millones aproximadamente (CORPOANDES, 1971).

Posteriormente, la Corporación Venezolana de Fomento traspasa la administración del Sistema al Ministerio de Obras Públicas que lo tuvo a su cargo hasta 1976, fecha en la cual lo deja bajo la responsabilidad del Ministerio de Agricultura y Cría, con la participación de diversas instituciones tales como: la Corporación de Los Andes (CORPOANDES), el Instituto Agrario Nacional (IAN), el Instituto de Crédito Agrícola y Pecuario (ICAP), el Fondo Nacional de Investigaciones Agropecuarias (FONAIAP) y la Fundación para el Servicio del Agricultor (FUSAGRI).

Con la promulgación de la Ley de Reforma Agraria en 1961, el Sistema se adscribe a la nueva política agraria de parcelamiento del terreno y adjudicación de tierras a los trabajadores, campesinos y braceros que invadieron las tierras que integraban el Sistema y obligaron al gobierno a realizar la distribución de tierras surgida en forma espontánea por lo cual el Estado pagó cuantiosas sumas de dinero a los propietarios de las tierras.

A partir de 1962, las familias se asentaron en parcelas individuales de 10 has y en 1963 se inició un programa cacaotero con financiamiento del Banco Agrícola y Pecuario y asistencia técnica del Ministerio de Agricultura y Cría para la siembra de 500 Has, obteniéndose pérdidas que oscilaron alrededor del 50% del área cultivada. Entre los factores que influyeron en el fracaso de este programa destacan el invierno severo, la deficiencia de infraestructura de drenaje, la inadecuada selección de las tierras, la inexperiencia de los parceleros, la ausencia de planificación agrícola y la insuficiente asistencia técnica.

Luego entre 1964 y 1966 se instrumenta en la zona un plan de créditos del Banco Agrícola y Pecuario, el cual también generó consecuencias negativas ya que del total de hectáreas regadas en 1966 (2.552 Has), sólo un 9,8% (250 Has) se regaron en 1968.

Los estudios realizados sobre el Sistema de Riego “El Cenizo” en la década del setenta revelan que entre los resultados de la instrumentación de la Ley de Reforma Agraria en esta zona destacan: a) fracaso de las uniones de prestatarios, b) las instituciones públicas involucradas directamente en el proyecto como el MAC, MOC y el IAN, no lograron una coordinación eficaz, c) los promotores del programa no fomentaron la activa participación de los beneficiarios en todos los procesos relacionados con la consolidación del sistema, d) deficiente asesoramiento técnico, e) falta de capacitación de los productores para el manejo eficiente de los cultivos y de los recursos financieros, f) disminución de la productividad agrícola, g) subutilización de los recursos suelo y agua, h) disminución de la rentabilidad de algunos cultivos como el arroz, i) incrementos en los costos de producción, entre otros.

Como respuesta a esta problemática el Ministerio de Obras Públicas inicia el reparcelamiento del Sistema por etapas anuales e inicia un programa de crédito dirigido a los parceleros fundamentado en la planificación de los cultivos, por parte de la Oficina de Desarrollo Agropecuario de los Sistemas de Riego.

Sobre este aspecto es importante acotar que la programación de cultivos planificada para el Sistema de Riego El Cenizo, no se cumplió como lo había



previsto el Ministerio de Obras Públicas por razones de orden político y administrativo.

En 1975 el Ministerio de Agricultura y Cría fomenta en la zona la constitución de asociaciones de campesinos para así aprovechar la culminación de la construcción de la infraestructura de drenaje la cual abarca 5.100 Ha aproximadamente.

Luego a partir de 1977, el Ministerio de Agricultura y Cría se encargó de la dirección del Sistema, organismo que desde ese momento gestionó todos los aspectos relacionados con la planificación de cultivos, programas de asistencia técnica, inversiones en materia de infraestructura, y mantenimiento del Sistema.

A partir de la década de los 80 los programas de desarrollo para el Sistema de Riego El Cenizo se orientaron básicamente hacia la diversificación de la producción, mejorar el aprovechamiento de los recursos disponibles, y elevar la productividad y rentabilidad de las explotaciones.

Sin embargo, es importante enfatizar que aún cuando se presentó durante esta década una modificación en el patrón de los cultivos de caña de azúcar, maíz, plátano, algodón, yuca y frutales y se lograron incrementos importantes en la producción y rendimientos en algunos de los rubros mencionados, como en caña de azúcar, no se puede afirmar que el Sistema ha logrado solucionar el problema de la subutilización de los factores productivos.

Luego para 1995 el Ministerio de Agricultura y Cría transfiere la administración del Sistema a la Empresa Sistema Hidráulico Trujillano, la cual se plantea como objetivo la rehabilitación de las obras físicas del sistema y la reactivación de la producción y productividad agrícola sustentada en la reorganización y capacitación de los beneficiarios.

Un Estudio realizado por esta empresa demuestra que como consecuencia de la operatividad de la Represa de Agua Viva y la ausencia de una política agrícola para la incorporación de nuevos usuarios del Sistema, se han incrementado los predios beneficiados informalmente ya que de las 5.100 has originales, actualmente el Sistema tiene una potencialidad para regar aproximadamente 9.475 has.

Tal situación demuestra la necesidad de reconvertir la agricultura de la

zona mediante un programa de desarrollo local orientado básicamente a reactivar la estructura productiva mediante la utilización del potencial endógeno disponible, fomentar la participación activa y concertada de los beneficiarios del sistema en su proyecto de desarrollo, consolidar la organización de los productores existente, impulsar la utilización de patrones tecnológicos adaptados a las características agroecológicas y capacitar el recurso humano tanto en los aspectos técnicos que permitan incrementar los niveles de productividad y competitividad de la producción local como en los relacionados con la administración, la operatividad y la conservación del sistema de riego.

**Agentes y recursos utilizados en la propuesta para el desarrollo de los municipios que integran la zona baja del estado Trujillo.**

La Zona Baja del Estado Trujillo abarca la planicie del Río Motatán y contempla los municipios Andrés Bello, Bolívar, La Ceiba, Miranda, Monte Carmelo y Sucre del Estado. Estos municipios se caracterizan por tener vocación agropecuaria y potencialidades para la realización de actividades de orden agroalimentario ya que cuentan con condiciones agroecológicas para el desarrollo de cultivos como el ocumo, el ají dulce, la yuca, el plátano, el banano, el maíz, la caraota, los frutales de clima cálido (parchitas, guayaba, guanábana, lechosa) y las hortalizas de piso bajo.

En esta zona se encuentra la Represa de Agua Viva y el Sistema de Riego El Cenizo, obras que constituyen en la actualidad las infraestructuras más importantes para el desarrollo agrícola de la Zona Baja del Estado. El sistema de Riego El Cenizo tomando las aguas de la Represa de Agua Viva tiene capacidad para regar 40.000 Has, y dispone de infraestructura de riego por aspersión con capacidad para regar 4.000 hectáreas. Sin embargo, es importante acotar que no se han aprovechado hasta ahora sus excelentes condiciones agroecológicas y ventajas competitivas para la producción, lo cual plantea la necesidad de realizar esfuerzos concertados entre los actores locales para reactivarlo, consolidar la organización existente, capacitar el recurso humano, impulsar procesos de reconversión agrícola, fomentar la difusión de innovaciones tecnológicas, entre otros aspectos pues se ha realizado una inversión de envergadura que no se compaginan con los resultados económicos obtenidos.

Estas localidades también disponen del sistema de riego Caús-Pocó, con agua de pozos profundos (alrededor de 1.287 pozos) que permiten regar en fincas

particulares, las cuales ascienden aproximadamente a 6.282 ha.

Entre las fortalezas que presenta el área objeto de estudio para el desarrollo de las actividades agropecuarias destacan la existencia de suelos fértiles, sistemas de riego, infraestructura para la producción agrícola, recursos hídricos y condiciones agroecológicas favorables. Sin embargo, cabe mencionar que para explotar eficientemente las potencialidades que presenta la zona y hacer más competitiva la producción en los mercados nacionales e internacionales se requiere estimular y fomentar la organización de los productores agropecuarios y la capacitación de los recursos humanos a fin de instrumentar lineamientos de acción que permitan incrementar los niveles de producción, productividad y los rendimientos en los cultivos de plantación mencionados.

Aunado a la actividad agropecuaria se ha desarrollado la explotación de minerales como el sílice, calizas, feldespato y micas; produciendo sílice industrial y cemento portland; Destacando en este aspecto el hecho que se ha elevado la explotación de petróleo liviano en el municipio Andrés Bello a través de la filial de Petróleo de Venezuela S.A., y se ha consolidado la actividad minera en los municipios Bolívar, Miranda, Candelaria y Rafael Rangel.

Esta caracterización, nos presenta una visión muy tradicional del desarrollo, centrada en los recursos potenciales que tienen los municipios que integran la Zona Baja del Estado Trujillo para el desarrollo de las actividades descritas y plantea la urgencia de invertir en proyectos integrales en el área agrícola y agroindustrial que además del aspecto productivo incluyan la capitalización del recurso humano, la participación directa de los actores locales en el programa de desarrollo, la creación de empleo, la utilización eficiente de los recursos locales, la diversificación de las actividades económicas, la difusión de innovaciones y el aumento de la capacidad emprendedora de los actores locales, entre otros aspectos.

En el diagnóstico presentado en la Propuesta para el Desarrollo de la Zona Baja del Estado Trujillo (2001) elaborado para planificar el desarrollo agroalimentario de los municipios que integran esta zona se describen las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas que presentan estos territorios y que deben considerarse al momento de instrumentar un programa de desarrollo, las cuales se resumen a

continuación:

- Fortalezas: la existencia de una infraestructura vial, el relieve topográfico de planicie, Recursos naturales abundantes, Infraestructura de servicios portuarios (Puerto La Ceiba), Infraestructura de apoyo a la producción agrícola (Embalse de Agua Viva y Sistema de Riego El Cenizo), 36 Km. de costa lacustre favorables para la explotación pesquera, ubicación geoestratégica excelente, potencialidades turísticas (aguas termales, paseos lacustres y ecuestres, entre otros), fuerza laboral disponible, infraestructura para la consolidación del Parque Industrial de Agua Santa.
- Oportunidades: la existencia del Puerto La Ceiba, el acceso por vía terrestre a importantes centros de consumo, la baja densidad poblacional, la existencia de recursos potenciales para un desarrollo agrícola, pecuario, agroindustrial y petrolero, la instalación de una Planta procesadora de gas asociado, el desarrollo de cadenas agroindustriales, la disposición de organismos bilaterales y multilaterales de financiar proyectos de desarrollo sustentable, la política nacional para el desarrollo del Eje Occidental, la realización de inversiones en las áreas consideradas estratégicas a través de los recursos provenientes de la Ley de Asignaciones Especiales.
- Debilidades: escasa organización de productores agrícolas, bajo desarrollo de la infraestructura de servicios básicos, insuficiente e ineficiente infraestructura de apoyo a la producción agrícola, escasa asistencia técnica de apoyo a la producción agrícola, bajos niveles de capacitación del recurso humano, inexistencia de terminal aéreo, tenencia concentrada de la tierra, conflictos de uso de los suelos, limitada actividad agroindustrial, deficiencia del sistema de comercialización de los productos agrícolas, baja productividad y rendimiento de los cultivos.

- Amenazas: Pérdida de la vocación agrícola por falta de condiciones propicias para el otorgamiento de recursos financieros destinados a la producción y debido al proceso de apertura petrolera.

Sobre la base del diagnóstico presentado se puede afirmar que la estructura socioeconómica de los municipios trujillanos que integran la Zona Baja se fundamenta sobre la base de la actividad agrícola y agroindustrial a la par que la propuesta analizada constituye un plan de desarrollo agroalimentario que presenta una visión tradicional del desarrollo centrada en los recursos naturales e infraestructura, con un elemento novedoso como lo es el desarrollo de cadenas agroindustriales, destacando el hecho de que no considera otros aspectos de interés al promover un programa de desarrollo local.

En este aspecto, cabe acotar que del análisis del FODA, aún cuando está claramente reflejado, se deduce que considerando la tipología de situaciones locales descritas por Arocena (1995), la zona objeto de estudio se puede categorizar como un territorio sin procesos de desarrollo local ya que aún cuando se dispone de importantes recursos que constituyen un potencial para el desarrollo, se presentan problemas de orden socioeconómico aunado a la carencia de un sistema empresarial organizado que permita la introducción de innovaciones de orden tecnológico y productivo.

Para insertar competitivamente estas localidades en los mercados globales se requiere la instrumentación de un programa orientado a impulsar la evolución del proceso de desarrollo local desde esta fase inicial hacia una superior donde se fomente la capacitación del recurso humano, la difusión de innovaciones de orden tecnológico y productivo, la organización del tejido empresarial, la utilización eficiente de los recursos disponibles, el mejoramiento de la calidad de vida de la población local y la participación de los agentes locales, entre otros aspectos; variables que en definitiva permitirán tanto mejorar la competitividad y calidad de los productos como armonizar la realización de actividades propias de la industria petrolera con las actividades que constituyen la vocación natural de la zona.

Desde esta perspectiva cabe interrogarse ¿por qué la propuesta para el desarrollo de la Zona Baja del Estado Trujillo no condujo a un proceso de desarrollo local en estos municipios?, La respuesta a esta interrogante se encuentra en la necesidad de instrumentar en estos territorios reformas institucionales profundas que faciliten la concertación entre los agentes municipales y demás actores locales para la toma de decisiones relacionadas con el desarrollo de sus comunidades, mejoren el funcionamiento de la economía local, eleven la eficiencia de las inversiones públicas realizadas, entre otros aspectos.

En este sentido, es importante acotar que a diferencia del papel preponderante que juega el gobierno central, regional y local, los empresarios, las asociaciones, las organizaciones no gubernamentales, las universidades y demás agentes comunitarios en la motorización de un proceso de desarrollo local como el que se discutió al inicio del trabajo; en la propuesta analizada por presentar una visión tradicional del desarrollo sólo participaron instituciones ligadas al gobierno central, regional y municipal: la Dirección de Desarrollo Económico, el Ministerio de Producción y Comercio, el CIARA, la Procuraduría Agraria, CORPOANDES, el Ministerio del Ambiente, CONARE, el Instituto Agrario Nacional y el Sistema Hidráulico Trujillano.

La gestión municipal en los diversos municipios que integran la Zona Baja del Estado Trujillo, se puede caracterizar por la ausencia de un proceso de planificación integral de mediano y largo plazo, la escasez de canales eficientes que permitan la participación activa de los actores locales en la identificación de sus problemas prioritarios y la inexistencia de proyectos de inversión rentables que permitan la utilización del gran potencial disponible en estos territorios. Tal situación ha limitado la utilización de las diversas fuentes de financiamiento nacional e internacional existentes para impulsar proyectos municipales orientados a motorizar un proceso de desarrollo local.

Este contexto demuestra la necesidad de que los actores locales asentados en los municipios que integran la Zona Baja del Estado, se organicen y conformen redes sociales a fin de adelantar procesos de planificación, organización del territorio, definan la visión del ser y deber ser del proceso de desarrollo para cada localidad y

formulen la agenda local que debe instrumentarse para motorizarlo. Tales acciones deben ser complementadas con la participación del colectivo, con los lineamientos de acción de las autoridades centrales, regionales y locales orientados por entes especializados en brindar asesoramiento en este tipo de programas innovares e integradores.

En este sentido, también cabe destacar que al promover un programa de desarrollo local en los municipios que integran la Zona Baja del Estado Trujillo, éste debe vincularse con otros desarrollos locales que se estén presentando en otras regiones vecinas del país como lo son Mérida y Zulia, ya que estos programas no pueden concebirse como una competencia entre regiones y municipalidades sino como una alianza entre ellas.

De otro lado, respecto, Pérez (1998: 13) afirma que:

una de las exigencias del desarrollo local es la creación y/o fortalecimiento de una capacidad mínima de planeación y programación de las inversiones locales. Sin esta capacidad, los esfuerzos de las autoridades municipales carecerían de la base técnica necesaria para enfrentar los desafíos y retos del municipio moderno.

Por tanto, los agentes locales públicos y privados que hacen vida en los municipios de la Zona Baja del Estado al asumir funciones relacionadas con la organización del territorio deben plantearse como objetivos organizar la vida de estas localidades en aspectos de orden económico, social, educativo, institucional, ambiental, organización comunitaria, administración local, entre otros.

La materialización del objetivo descrito implica que las autoridades gubernamentales municipales deben asumir la participación comunitaria como un proceso permanente y continuo en las fases de formulación, ejecución y evaluación de los planes. La primera etapa exige a los gobiernos municipales la realización de una convocatoria a eventos participativos que podríamos denominar encuentros locales donde los agentes involucrados directa e indirectamente en el proceso de desarrollo tomen decisiones concertadas en relación a la organización territorial del municipio, los problemas principales, sus posibles causas, acciones prioritarias

de solución y definición de una agenda pública de desarrollo local.

Vázquez (1998) plantea que:

cada territorio requiere de un tratamiento específico y la utilización de los instrumentos apropiados para eliminar las restricciones al buen funcionamiento de la economía local y a la mejora de la competitividad de las empresas. Se potencia y fomenta la difusión de las innovaciones, la capacidad emprendedora, la calidad del capital humano, la flexibilidad del sistema productivo, la formación y desarrollo de las redes y relaciones entre los actores y las actividades, la protección de la calidad de los recursos naturales, la recuperación del patrimonio histórico y cultural.

Siguiendo la propuesta de este autor las autoridades locales de la Zona Baja del Estado para promover un programa de desarrollo local en estos municipios deben fijarse como objetivos del programa: integrar y apoyar la participación activa de los actores locales en el proceso de desarrollo, promover la instrumentación de iniciativas de desarrollo surgidas de la concertación de las prioridades entre los agentes involucrados en el proceso, fomentar el aprovechamiento de los recursos locales los cuales se relacionan inicialmente con la vocación tradicional de orden agrícola y agroindustrial, impulsar la organización de los productores agrícolas para el desarrollo de las actividades productivas y de comercialización de sus productos, fomentar la capitalización del recurso humano a través de cursos y talleres de inducción, fortalecer las relaciones entre las instituciones de educación superior y el sector productivo local a fin de facilitar los procesos de difusión y transferencia del conocimiento, crear los mecanismos para satisfacer las necesidades básicas de la población local, estructurar un sistema de actores capaz de enfrentar eficientemente los riesgos que se presentan con el proceso de desarrollo y establecer alianzas estratégicas con otras municipalidades y regiones vecinas.

El listado de objetivos que debe cubrir un programa de desarrollo local en la zona puede ampliarse aún más, sin embargo, lo importante de éstos proyectos es su contribución en la generación de procesos de cambio socioeconómico y la posibilidad de integrar la dinámica local de estos municipios con el proceso regional



y nacional de desarrollo.

De otro lado Clark (1998: 7) plantea que:

El poder acceder a la información y el uso adecuado de ésta se espera fortalezca la capacidad, analítica, propositiva y de gestión de las autoridades locales y actores del desarrollo. Esto a su vez, ayudará a mejorar la calidad de las decisiones que son tomadas en beneficio de las poblaciones del área, llegando finalmente a cumplir el objetivo propuesto de incrementar el desarrollo humano sostenible.

En consecuencia, para que los actores puedan cumplir eficientemente su rol en la promoción del desarrollo de la Zona Baja del Estado Trujillo deben conformar un grupo de apoyo o de usuarios a fin de establecer un sistema de información a nivel local. Tal sistema permitirá mejorar la calidad de las decisiones que los agentes locales puedan tomar en relación con el desarrollo de estos municipios, pues el mismo facilitará información confiable y oportuna que apoyará la realización de los procesos de diagnóstico, planificación y toma de decisiones.

En este mismo orden de ideas, también cabe mencionar que el sistema de información local propuesto permitirá mejorar la comunicación de los distintos agentes con las autoridades locales, mostrará las oportunidades de desarrollo del territorio y promoverá la participación concertada de los agentes locales en el proceso; aspectos que deben ser considerados básicos al momento de elaborar un plan municipal de desarrollo local.

Sobre este aspecto, es de interés destacar que todo plan municipal de desarrollo local requiere la disponibilidad de datos relacionados con aspectos sociales, económicos, financieros, presupuestarios, ambientales, etc., los cuales pueden ser recabados a través del sistema de información mencionado.

La instrumentación de este sistema de información en la Zona Baja del Estado Trujillo exige la realización de las siguientes fases o etapas:

- Convocatoria: Esta etapa consiste en convocar a todos los sectores y agentes que hacen vida en los municipios que integran la Zona Baja del Estado para motivarlos a

participar concertadamente en el proceso de desarrollo de su territorio.

- Recopilación de datos: Esta fase se fundamenta en la consulta de las fuentes de información local existentes en estos municipios tanto a nivel de las instituciones gubernamentales, como de la iniciativa privada, a fin de recopilar información sobre aspectos relacionados con salud, educación, vivienda, agricultura, ganadería, petróleo, agroindustria, entre otros y al mismo tiempo constatar el nivel de actualización de los datos obtenidos.
- Procesamiento: luego de haber recopilado los datos se debe proceder a clasificar, agrupar y ordenar la información obtenida a través de la elaboración de tablas estadísticas, gráficos y series de datos que permitan observar las tendencias y comportamiento de las variables socioeconómicas relevantes como por ejemplo crecimiento de la población, incremento de la producción agropecuaria, comportamiento de los rendimientos por hectárea, fluctuaciones de precios, productividad, entre otros.
- Elaboración del plan municipal local: la última fase consiste en la elaboración del plan de gestión local, lo cual exige la participación de todos los sectores y actores municipales a fin de asegurar que éstos se identifiquen plenamente con este instrumento rector del desarrollo y apoyen su implementación para la consecución de los objetivos propuestos.

Con relación al plan municipal, es importante mencionar que entre las grandes debilidades que ha experimentado la implementación de estos instrumentos se encuentra en la ausencia de un plan global integral para el desarrollo del municipio y en los aspectos relacionados con el financiamiento, pues durante la fase de elaboración de los mismos se realiza gran énfasis en la identificación de programas y proyectos, pero no se realizan acciones paralelas encaminadas a la identificación de las fuentes de financiamiento para la ejecución del plan.

De otro lado, promover un proceso de desarrollo local como el descrito en

la Zona Baja del Estado Trujillo, exige al gobierno regional y local involucrar a otros actores considerados claves dentro del proceso cuales son las instituciones de educación superior específicamente la Universidad de Los Andes, los Institutos Universitarios Tecnológicos y las universidades privadas que existen en el Estado, a fin de institucionalizar relaciones entre estos centros educativos y el sector productivo agrícola de la zona.

En este orden de ideas cabe mencionar, que tradicionalmente las funciones académicas de las universidades venezolanas han sido la docencia, la investigación y la extensión. Actualmente, debido a la importancia del conocimiento como factor de producción tales funciones deben reorientarse y enfocarse hacia la producción, transferencia y aplicación del conocimiento.

En el área de la transferencia del conocimiento, dentro de los planes de estudio que ofrece la Universidad de Los Andes en el Núcleo Universitario “Rafael Rangel” relacionados directamente con la actividad agrícola, destacan las carreras de Ingeniería Agrícola, Tecnología Superior Agrícola y Tecnología Superior Pecuaria, formando así, un recurso humano especializado para cumplir funciones de investigación agrícola, extensión, capacitación y asistencia técnica.

En el área de la producción del conocimiento, la participación de los organismos estatales como el FONACYT y de las instituciones de educación superior debe dirigirse a la realización de investigaciones que además de presentar las potencialidades que tiene el área para el desarrollo de las actividades agrícola, agroindustrial y petrolera permitan dar respuestas a los problemas fundamentales que presentan los productores en los aspectos relacionados con la comercialización, cultivos, competitividad, productividad, entre otros, a objeto de formular estrategias y lineamientos de acción dirigidos a insertar eficientemente la agricultura de la zona en el nuevo entorno económico.

En el área de la aplicación del conocimiento, la participación de los centros de educación superior debe orientarse a la capacitación de los productores agrícolas de la zona a través de programas de asesoramiento productivo, talleres y cursos de extensión relacionados con las etapas del proceso productivo donde los agricultores demandan de la universidad soluciones y donde estas instituciones disponen de los

recursos necesarios para dar respuesta.

Para el desempeño de las funciones académicas mencionadas las instituciones de educación superior existentes en el Estado requieren de inversiones considerables para disponer tanto de la infraestructura educativa y de investigación necesaria, como del recurso humano capacitado para asumir eficientemente el cumplimiento de las mismas en áreas como: organización de los productores agrícolas, desarrollo del proceso productivo, innovación y transferencia tecnológica agrícola, y agroindustrial, conservación de recursos y desarrollo ambiental, entre otras; las cuales servirán de base para diseñar estrategias y lineamientos de acción que permitan explotar con criterios de eficiencia y productividad las potencialidades que presenta la zona, atenuar las debilidades y solventar los problemas comunes que presentan los productores.

### **Reflexiones finales**

Finalmente, a manera de conclusión cabe destacar que la concepción tradicional fundamentada en la idea de que los gobiernos son los únicos actores promotores del desarrollo ha cambiado, pues actualmente ha cobrado importancia el papel que juega el sector privado, la sociedad civil y las instituciones de educación superior como agentes de crecimiento y cambio. Actividades que hasta hace pocos años se reservaban al Estado, pueden ser contratadas con organizaciones no gubernamentales y empresarios privados obteniéndose mayores ventajas y eficiencia en la prestación de las mismas.

Desde esta perspectiva, toda propuesta de desarrollo local orientada a fomentar la utilización eficiente de los recursos y potencialidades liderizados por las actividades agrícolas, agroindustrial y petrolera en la Zona Baja del Estado Trujillo, requiere de la búsqueda de ayuda externa para fomentar la evolución del territorio hacia estadios más avanzados de desarrollo y debe fundamentarse en la promoción de alianzas estratégicas de los actores locales (gobierno regional y municipal, sociedad civil sector privado y centros universitarios) con otras municipalidades, regiones y demás actores extralocales, los cuales deben actuar tanto en calidad de socios como de beneficiarios del proyecto, aún cuando lógicamente la responsabilidad fundamental en el ámbito local recae sobre las autoridades municipales. Tal situación implica la

instrumentación de mecanismos para que los distintos sectores, asociaciones, organizaciones, cooperativas y entidades, tanto públicas como privadas contribuyan de manera determinante en la armonización de la actividad agrícola y petrolera; recursos que constituyen las fortalezas y oportunidades de estos municipios para emprender un programa de desarrollo.

### **Referencias Bibliográficas:**

Albuquerque, Francisco (1997) *El proceso de construcción social del territorio para el desarrollo económico local*. Santiago de Chile:ILPES. Naciones Unidas/CEPAL.

\_\_\_\_\_ (1997) *Metodología para el desarrollo económico local*. ILPES. Santiago de Chile. Naciones Unidas/CEPAL.

Arocena, José (1995) *El desarrollo local un desafío contemporáneo*. Centro Latinoamericano de Economía Humana. Caracas. Universidad Católica de Uruguay. Editorial Nueva Sociedad.

Castillo (1994). *Manual de desarrollo local*. Bilbao: Gentingraf.

Clark, Fred (1998). *Guía municipal para la implementación de un sistema de estadística e información geográfica a nivel local*. Guatemala: PDHSL PROGRESS.

CORPOANDES (1971). *Subregión Motatán – Cenizo. Lineamientos de estrategias para manejo de aguas y control de erosión*. Mérida: CORPOANDES. Mimeografiado.

Lobo de Delgado Eva Lina (1981). *El Cenizo. El proceso de producción y distribución de caña de azúcar como un problema estructural*. Trujillo: Universidad de Los Andes. Núcleo Universitario “Rafael Rangel”. Departamento de Ciencias Económicas y Administrativas. Trabajo de Ascenso presentado para optar a la categoría de Asistente. Mimeografiado.

DIRECCIÓN DE DESARROLLO ECONÓMICO (2001). *Propuesta para el Desarrollo de la Zona Baja del Estado Trujillo*. Trujillo. Gobernación del Estado Trujillo. Mimeografiado.

FUNDACIÓN NACIONAL PARA EL DESARROLLO(1997). *Desarrollo Regional /Local en el Salvador*. San Salvador: FUNDE.

FUNDACION PARA EL DESARROLLO DE LA COMUNIDAD Y FOMENTO MUNICIPAL (FUNDACOMUN) (1997). *Taller de planificación estratégica municipal*. Caracas: Mimeografiado.

Gutiérrez, Venancio (1999). *El Protagonismo municipal en el desarrollo local: el parque tecnológico de Andalucía*. En: **Revista Afters Internacionales**, Nº 47. Barcelona-España: Fundación CIDOB. pp. 89 – 106.

Pérez, José (1998). *Propuesta metodológica para la formulación de planes participativos de inversión pública municipal*. Guatemala: PDHSL PROGRESS.

\_\_\_\_\_ (1997) *Diagnóstico general de los sistemas de inversión pública en el istmo centroamericano y propuesta para la formulación de planes de inversión pública local*. Guatemala: PDHSL PROGRESS.

Reed; David (1996). *Un desarrollo sostenible*. En: **Ajuste Estructural, Ambiente y Desarrollo**. Caracas: Fondo Mundial para la naturaleza, CENDES – UCV, Editorial Nueva Sociedad.pp 41 – 59.

Rosales; Mario (1999). *Promoción económica del territorio y desarrollo local*. En: **Afters Internacionales**, Nº 47. Barcelona-España: Fundación CIDOB. Pp. 69 – 75.

Vázquez, Antonio (1999) *Desarrollo Redes e innovación*. Madrid: Ediciones