

Evaluación de las decisiones y acciones en la gestión de los municipios de la Costa Oriental del Lago, período 1993-1995

Ávila Urdaneta, Maritza*

Resumen

La década de los noventa constituye un período decisivo por la aprobación de la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias (1989) y la modificación de la Ley Orgánica de Régimen Municipal (1989) por la elección directa de los Alcaldes, lo cual manifiesta un cambio en el estilo de gestión municipal. El diagnóstico de la Costa Oriental del Lago (COL), para el período 1993-1995, revela las contradicciones de una industria rentable y una sub-región con un alto déficit presupuestario que incide en una desmejora de los servicios básicos en general. El objetivo del estudio es evaluar el proceso de decisiones y acciones en la gestión de los Municipios de la COL, en el período 1993-1995, en el marco de las nuevas relaciones que definen las leyes orgánicas: Régimen Municipal, Descentralización y Régimen Presupuestario (1992). Se concluye que la formulación de las decisiones y acciones obedece a un ejercicio técnico no orientado con el desarrollo local sustentable, por cuanto las decisiones se asumen en forma reactiva, no ajustadas a las leyes y demás instrumentos legales.

Palabras clave: Gestión Municipal, políticas públicas, descentralización, regionalización, procesos de toma de decisión.

Evaluation of Decisions and Actions in Municipal Management on the East Coast of Lake Maracaibo: Period 1993-1995

Abstract

The decade of the nineties constituted a decisive period in relation to the approval of the Law of Decentralization and the modification of the Law of Municipal Regimen allowing for the direct

Recibido: 00-10-10 . Aceptado: 01-02-08

* Directora de Postgrado e Investigación del Núcleo de La Universidad del Zulia en la Costa Oriental del Lago. Coordinadora del Postgrado Gerencia Municipal, Nivel Especialidad. Doctora en Ciencias. Investigadora Activa del Consejo de Desarrollo Científico y Humanístico de LUZ.

election of Mayors, and this became apparent in the change in style of municipal administration. A diagnosis of the East Coast of the Lake (COL) for the period 1993-1995 reveals contradictions due to the existence of a highly profitable regionally based industry and at the same time a huge budgetary deficit that creates a deficit in basic general services. The objective of this study is to evaluate the process of decision-making and actions in the administrative management of the East Coast Municipalities over the period 1993-1995, within the context of the new relationships that are defined in the organic laws: Municipal Regime, Decentralization and Budgetary Regimen (1992). The conclusion was that the formulation of decisions and actions is basically a technical exercise and not guided by the objective of locally sustained growth. As a consequence, the decisions are taken in reaction to crisis; they are not well based on the laws or on any other legal instruments.

Key words: Municipal management, public policy, decentralization, regionalization, decision making.

Introducción

En los años sesenta se inició el proceso de creación de las corporaciones y organismos regionales, estatales y municipales, mediante decreto presidencial No. 72 de fecha 11 de Junio de 1.969, se divide el territorio nacional en Regiones Administrativas, correspondiéndole al estado Zulia la Región Zuliana, único estado región, la cual se subdivide en cinco sub-regiones: la Costa Oriental del Lago, el Sur del Lago, Perijá, Guajira y Capital.

Durante la década de los setenta el Estado define políticas en el marco de la Reforma del Estado, haciendo énfasis en la necesidad de la Reforma Administrativa, lo que deriva en la existencia de un proyecto de Planificación, cuya finalidad era la "intervención deliberada del Estado" (Kaplan, 1976).

En los noventa, el Estado inicia un proceso de modernización con un cambio profundo en el sector público, mediante la transformación de las instituciones públicas. Primeramente, en el VIII Plan de Nación (CORDIPLAN, 1990), con el del proyecto estratégico de Cambio Institucional se propone "fortalecer la reforma integral del Estado para hacerlo más eficiente, representativo y democrático".

En el IX Plan de la Nación (Cordiplan, 1995), se asume el ejercicio de la descentralización y determina un nuevo nivel de recomposición de responsabilidades entre el gobierno central y de las administraciones regionales y locales (Cordiplan, 1995).

Partiendo de la premisa de que el proceso de descentralización no se resuelve solamente con la elección directa de alcaldes, ya que la gestión municipal debe responder a un proceso de formulación de acciones y decisiones, a fin de dinamizar el proceso de transferencia de competencia que coadyuve a un verdadero proceso de descentralización, se presente este trabajo orientado a evaluar la gestión municipal en la Costa Oriental del Lago, período 1993-1995, en el marco de las nuevas relaciones que define la ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias del Poder Público (1989), Ley Orgánica de Régimen Municipal (1989) y Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica de Régimen Presupuestario (1992). Se plantean algunas consideraciones teóricas sobre políticas públicas, regionalización y descentralización en el estado Zulia; la sub-región Costa Oriental del Lago en los noventa, marco normativo de la gestión municipal y los rasgos principales de la

evaluación de los procesos de acción y decisiones de la gestión municipal en la COL.

1. Aspectos conceptuales de políticas públicas

El objeto de investigación es la gestión pública en el escenario del gobierno local, la cual debe ser un proceso de participación para la formulación y ejecución de políticas (decisiones) orientado a dar cumplimiento a los fines que competen al municipio mediante la aplicación óptima de los recursos materiales, humanos y tecnológicos y considerando las condiciones de espacio y tiempo de la acción de gobierno.

El término política pública, se utiliza a veces para hacer referencia sólo a los objetivos que se quieren alcanzar. Para algunos autores, "el uso mas adecuado del termino política pública es aquel que se refiere tanto a los objetivos como a los medios necesarios para alcanzarlos" (Álvarez, 1992:15).

La investigación está identificada con la posición del autor de Política y Plan, Carlos Matus, quién afirma, que "la planificación económica es inseparable de la planificación política y que los recursos de poder que detentan las distintas fuerzas sociales que planifican son escasos al igual que los recursos económicos" (Matus, 1982: 9).

En el marco de las políticas públicas en Venezuela, el Estado se presenta como interventor, ya que interviene en el proceso de toma de decisiones a través del organismo planificador, Oficina de la Presidencia de la República de Coordinación y Planificación (CORDIPLAN), siguiendo el esquema en el cuál "el sujeto que planifica es el Estado, y el objeto es la realidad económico social". Ahora bien, si el actor que planifica comparte la realidad con

otros actores que también planifican entonces necesariamente la planificación debe abarcar el problema de vencer, de manera de que se prevean las acciones y decisiones que solucionan al mismo (Matus, 1981).

La planificación para CORDIPLAN (1970) consiste en un conjunto de acciones y decisiones coordinadas tendientes a organizar la mejor utilización, en el tiempo y en el espacio, de cantidades limitadas de recursos escasos.

La planificación tiene un escenario predominante en la gestión pública, actúa dentro de un sistema eminentemente dinámico manejando muchas variables difíciles de analizar y que debe lograr compatibilizar. Además de considerar, el alcance del proceso de planificación que debe adaptarse al papel que según el poder político identificado con el partido de gobierno debe desempeñar el Estado en relación con el resto de la economía (Álvarez, 1992:14).

Álvarez (1992:14), sostiene que "las políticas que llevan a cabo los organismos públicos son expresión de las relaciones y comportamientos políticos de quienes están involucrados en su formación". Al respecto, la planificación se asume como pilar fundamental para las transformaciones que se pretenden alcanzar, y propone los cambios legales y administrativos correspondientes. Las transformaciones suponen una alteración, a veces drástica, de la estructura de poder, donde se debe admitir la existencia de actores oponentes que hacen imposible un consenso político.

El proceso de complejización de lo político, se pone de manifiesto "cuando se busca democratizar cada vez mas el proceso de toma de decisiones" (Cordiplan, 1970:II-7). Para ello se proponen mecanismos de participación institucional que permitan la fijación de objetivos y metas en el Plan de la Nación, bien sea

a través de la consulta de las organizaciones representativas o bien mediante el sometimiento de los lineamientos generales o grandes opciones del plan a los efectos de su aprobación legislativa.

CORDIPLAN ha venido sosteniendo como premisa en los planes de la Nación que el Ejecutivo Nacional es el responsable del sistema de planificación como el instrumento administrativo que hace posible la adopción de decisiones políticas sobre una base técnica y que la reforma del mismo se orienta, por una parte, a mejorar la calidad de las opciones técnicas y, por la otra, a ampliar el consenso político en torno a la alternativa seleccionada

Sin embargo, las políticas públicas deberían responder en su formulación, como sostiene Oslak (1984:11), "al interés general de la sociedad, sea porque su legitimidad deriva de un proceso legislativo democrático o de la aplicación de criterios y conocimientos técnicamente racionales a la solución de problemas sociales". Subirats (1984:40), señala que la política pública conlleva tomar muchas decisiones, "decidir que existe un problema que debe intentar resolver, decidir la mejor manera de proceder, y decidir si se debe legislar sobre el tema". Observa además, que en la mayoría de las ocasiones el proceso no es tan racional ya que toda política pública presenta una serie de decisiones más o menos relacionadas.

Interesa analizar también el término política pública cuando está referido a la acción de organismos públicos que no toman decisiones. Al respecto, el mismo autor -Subirats- cita a Hecho (1972), al afirmar que "no podemos encerrarnos en un concepto exclusivamente positivo de políticas públicas" (Subirats, 1989:41). Señala que una política puede consistir en no hacer nada. Al respecto, en la Ley Orgánica de Procedimientos Administra-

tivos (1982) se considera como acción del Estado el silencio o que ha resuelto negativamente, en los casos en que un órgano de la Administración Pública no resuelva un asunto o recurso dentro de los correspondientes lapsos.

En este sentido, las políticas que llevan a cabo los organismos de la Administración Pública se manifiestan mediante las relaciones y los comportamientos políticos de quienes están involucrados en el proceso de formulación. En tal sentido, la orientación dada a los recursos están en función de los intereses de ciertos individuos, grupos e instituciones, políticas cuyas interacciones son el resultado de las decisiones gubernamentales.

En este orden de ideas, Álvarez (1992) plantea, que las políticas públicas no son formuladas, transformadas en normas jurídicas ni ejecutadas con base en la más pura racionalidad técnica, sino principalmente como resultado de la intervención de factores tales, como la cuota de poder político del que disponen los individuos, grupos e instituciones involucradas; los sistemas de valores culturales; las preferencias y prioridades competidas entre sí; y el conocimiento establecido y aceptado en relación con los problemas.

También ha tenido vigencia en los últimos años, dejar ver él porque en la práctica algunos problemas se concretan en programas de acción y otros no. Al respecto, la voluntad política de los actores involucrados es la que califica las prioridades, de manera que se consideran aquellos problemas que han sido seleccionados de mutuo acuerdo por el organismo planificador. Subirats (1989), observa que "también puede derivar de la falta de voluntad Política, aún cuando podemos imaginar que muchas veces la causa principal es la limitación de recursos financieros" (Subirats, 1989: 53).

La implementación de políticas públicas ha sido tradicionalmente considerada como una actividad propia de la Administración Pública, es decir del Poder Ejecutivo.

La Administración Pública que se concreta en el nivel municipal, está referida a las políticas públicas que implican y afectan a actores e intereses de características y racionalidades muy diversas. Razón por la cual los Concejos Municipales a partir de 1993 han adicionado en su estructura administrativa la unidad de Planificación y Presupuesto que involucra además funciones de coordinación y evaluación. Con el objeto de formular los proyectos de presupuesto, el plan trienal del Municipio y el plan operativo anual, en correspondencia con los planes de desarrollo del Estado. Correspondiéndole la responsabilidad a estas oficinas de coordinar la gestión municipal, generar acciones de solución de algunos problemas y en caso que sea necesario la de realizar los estudios necesarios que sirvan como fundamento para comprometer la voluntad política.

En caso de no concretar los programas de acción en función de los problemas prioritarios, la respuesta podría ser la falta de voluntad política, por ello la necesidad de construirle la viabilidad especialmente política además de la económica.

En tal caso, como recomienda Subirats (1989:45),) debe apreciarse "tal autoridad, tal medida concreta, tal población afectada". Sin olvidar también la existencia de funcionarios públicos que ignoran a otros actores sociales y que adoptan habitualmente políticas que son muy poco realistas.

Es importante analizar la vinculación entre política y gestión municipal es decir, establecer la relación entre la actividad de formulación y planificación de las políticas públicas de la región y la actividad del aparato

burocrático a cargo de su implementación, pues en ciertos casos la burocracia (Alcaldía -gobierno local) obstaculizan las políticas y se niegan a implementar los planes y programas de acción formulados por técnicos, que carecen de poder para imponer sus propuestas (Oslak, 1989).

2. Regionalización y descentralización en el Estado Zulia

En la década de los setenta, Venezuela confrontó un momento decisivo en su historia económica, donde el país debía optar entre la creación de una economía industrial moderna, o la perpetuación de la dependencia externa que caracterizaba el subdesarrollo.

La política de desarrollo regional tiene vigencia con los decretos: 72 (1969), 929 (1972), 1331 (1975), 1477(1976), 1478 (1976), 3128 (1979) y, 478 (1980), 946 (1980), 1161 (1981) como política de Estado, en la cual se busca coadyuvar a la conformación de una estructura distributiva del ingreso más equitativa y justa que conduzca a un mejor aprovechamiento de los frutos del progreso por parte de los gobiernos locales (CONZUPLAN, 1984).

La política de regionalización pretende fortalecer la base económica regional en aquellas actividades de exportación, hacia otras regiones del país y hacia el exterior. Fundamentalmente, orientada a darle mayor participación en la asignación de los recursos a los gobiernos locales en la búsqueda de querer satisfacer las demandas regionales, constituyéndose en una nueva forma de relación de poder entre las regiones y el gobierno central.

La política de regionalización identificada con el proceso de descentralización, busca profundizar las relaciones de poder en un

examen de distribución de las competencias entre los distintos niveles, nacional (central), regional y municipal, requiriendo que la administración le otorgue a cada nivel los recursos que le permita alcanzar los fines que le son establecidos.

Para Nolte, citando a Boisier (1987: 140), la descentralización "es un acto mediante el cual se traspasan capacidades para tomar decisiones desde un nivel más alto a un nivel más bajo. Mientras que para la Comisión Presidencial para la Reforma del Estado (COPRE), la descentralización se manifiesta a través de la "transferencia de competencias y funciones desde el Gobierno Central hacia los gobiernos estatales y municipales" (COPRE, 1989:14).

El órgano del estado para concretar la política de regionalización, son las Corporaciones de Desarrollo Regional a las cuales se les considera como ejes de cambio para promover el desarrollo de las regiones, mediante las siguientes funciones: 1) participar en el análisis y formulación de políticas de desarrollo; 2) elaborar los planes regionales y programar el desarrollo integral; 3) articular los planes urbanísticos que preparan los Concejos Municipales (Alcaldías) con la asesoría de los organismos nacionales y coordinar las actividades de los servicios dependientes de la Administración Pública Nacional, entre sí, y con las que realicen los gobiernos estatales y municipales de la región (Cordiplan, 1970:V-8).

Es importante significar, los grandes retos que se formuló en la política de desarrollo regional a cumplir a través de las corporaciones de desarrollo regional: 1) instaurar el concepto de desarrollo regional a través de la división del país en ocho (8) regiones administrativas; 2) lograr una mayor participación ciudadana en la planificación; 3) lograr satisfacer un grado adecuado de descentralización

administrativa y la desconcentración de las competencias para la toma de decisiones y la asignación efectiva de los recursos.

En 1969 se crea la Corporación de Desarrollo para el Estado Zulia (CORPOZULIA), y en 1980 la Región Zuliana se divide en las cinco Sub-regiones: Costa Oriental del Lago, el Sur del Lago, Perijá, Guajira y Capital.

CORPOZULIA se inscribe en el proceso de descentralización en los noventa como organismo de planificación para desarrollo, participando en el proceso de planificación estatal y municipal. Al respecto, la Corporación participa con los organismos nacionales en la elaboración de los proyectos de leyes nacionales y regionales de presupuesto, en cuanto a la aplicación recursos para el desarrollo de los gobiernos locales.

CORPOZULIA (1992) implementa la figura del convenio con los municipios a través del programa de Desarrollo Integral a los Municipios, como política presupuestaria de revertir los recursos propios que generan las concesiones de carbón a los municipios, aplicándolo en acciones directas articuladas con los planes de desarrollo regional y municipal. A continuación, se mencionan algunas acciones de la política presupuestaria que destaca la Corporación durante el período 1993-1995, referido a los Municipios de la COL: el Estudio del Parque las Yaguazas en Cabimas, el Reuso de Efluentes en Lagunillas, el programa Planicie de Motatán en Baralt, la Construcción del Mercado Minorista en Valmore Rodríguez, entre otros.

Estos acontecimientos evidencian que existe la voluntad política por parte de actores identificados con el Gobierno Nacional, como CORPOZULIA, organismo adscrito al Ministerio de la Secretaría de la Presidencia, que de manera permanente instrumenta acciones que tienden a fortalecer el

proceso de descentralización en el estado Zulia y se manifiesta en forma sostenida en sus planes estratégicos para la región, elaborados con la consulta a los alcaldes y al organismo de planificación del estado Zulia, CONZUPLAN (Corpozulia, 1993).

3. La Sub-Región Costa Oriental del Lago (COL), en los noventa

Se considera para el estudio la información de la Oficina Central de Estadística e Informática (OCEI) año 1990, y el análisis en la selección de los problemas llevado por el Consejo Zuliano de Planificación (CONZUPLAN) en el V Plan de Desarrollo Regional.

La sub-región Costa Oriental del Lago (COL) para el período 1993-1995 atiende a la nueva División Política Territorial (1989), integrada por los municipios autónomos: Santa Rita, Miranda, Cabimas, Lagunillas, Valmore Rodríguez y Baralt, con un total de veinticinco Parroquias (OCEI, 1990).

La Sub-región Costa Oriental del Lago, se caracteriza por ser un Centro Regional prioritario para promover la instalación de industrias según decreto presidencial No. 1477 (1976), y constituye el segundo parque industrial del país .

La COL, está ubicada en la parte este del Estado Zulia, cuenta con una superficie de 8.251 Km², con una densidad de población de 55 H/Km², tomando en cuenta que el Estado Zulia tiene una superficie de 63.100 Km², y una densidad de 3.499 Hab/Km². Limitada por el norte con el Golfo de Venezuela, por el sur con el Estado Trujillo, por el este con los Estados Falcón, Lara y Trujillo, y por el oeste con el Lago de Maracaibo.

En cuanto a la población, para el año 1990 la COL se situó en 454.435 habitantes, lo

cual representó un 20.6% del total de la población de la Región Zuliana.

Los problemas prioritarios que afectan a los municipios de la Costa Oriental del Lago se describen a continuación:

- Insuficiencia y deficiencia en la dotación de los servicios básicos de la población, agua, cloacas, energía eléctrica, gas natural y servicio de asistencia social.
- Mal estado e insuficiencia en la vialidad rural-urbana, y en el transporte colectivo.
- Inseguridad personal y de bienes.
- Carencia de infraestructura de apoyo a la producción no petrolera.
- Insuficiencia financiera por déficit presupuestario.
- Gobierno centralizado en la toma de decisiones.
- Deficiencia en el sistema de planificación.

4. Marco Normativo de la Gestión Municipal

Antes de exponer las características de la evaluación que se practicó, es conveniente considerar el marco normativo en que se ubican las gestiones municipales objeto de estudio.

El ordenamiento jurídico constituido por la Ley Orgánica de Régimen Municipal (1989) eleva el grado de poder político de las alcaldías, pues el alcalde asume nuevas funciones como gerente de la Ciudad y le exige ejercer un verdadero liderazgo en el Municipio. En este sentido, le corresponde formular y llevar a la práctica las políticas públicas tendientes a satisfacer los reclamos de las comunidades por la consecución de logros que le permitan alcanzar mejores niveles de desarrollo y le aporten una mejor calidad de vida.

En síntesis, al alcalde se le otorga injerencia directa en la toma de decisiones y se le asigna, por consiguiente responsabilidad en sus acciones, de las cuales tiene que dar cuenta oportunamente. Sin embargo, no siempre se cumple el espíritu de la ley, pues en la práctica intervienen otros factores, como por ejemplo, la voluntad política (el interés partidista) de los políticos o de otras instancias del gobierno.

Así por ejemplo, la formulación y diseño del Plan de Desarrollo Local, para el período 1990-1992, se generó en reuniones entre los alcaldes y los representantes de cada comunidad o parroquia, donde se discutieron los problemas de cada una de éstas y se define y defiende la asignación presupuestaria que se requiere para el período, con base en la propuesta que presenta el Ejecutivo Regional, a través del Consejo Zuliano de Planificación, (CONZUPLAN). Sin embargo, para el período 1993-1995 no se maneja el escenario de concertación en la discusión de los problemas por cuanto hubo cambio de Gobernador y se da inicio a un nuevo gobierno regional. En tal sentido, "el VI Plan de Desarrollo abarca el período 1995-1996, ruptura en el período 1993-1995, debido a que el Plan no se formuló en su oportunidad, lo cual provocó una desorientación en materia de políticas públicas a nivel estatal-regional" (Ávila, 1996: 265).

Es necesario destacar el cumplimiento de la normativa que rige para la gestión municipal, en lo que respecta a la formulación de acciones y decisiones fundamentadas en la Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica de Régimen Presupuestario (1992), que prevé la obligatoriedad de remitir a las instancias correspondientes, Ministerio de Relaciones Exteriores, Congreso de la República, Oficina Central de Presupuesto (OCEPRE) y Oficina Central de Coordinación y Planificación (CORDIPLAN), las leyes y ordenanzas de

presupuesto en los sesenta días siguientes de su aprobación. Así como el envío a los treinta días siguientes de cada trimestre los resultados de la ejecución presupuestaria.

Para el período que nos ocupa, 1993-1995 ya regía en el país la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias del Poder Público (1989) que delimita los niveles de gobierno y permite a los gobernadores de Estado ciertas prerrogativas. Este es el caso del gobernador del estado Zulia quién basándose en la Constitución Nacional vigente para esa época y en la ley antes mencionada, envió a la Asamblea Legislativa el Proyecto de Ley de Descentralización y Transferencia de Servicios y Recursos del Estado Zulia a sus Municipios (1995) el cual había sido elaborado por la Comisión para la Reforma del Estado Zulia, con el fin de establecer las competencias susceptibles de transferir hacia los municipios.

5. Rasgos principales de la evaluación de los procesos de Decisión- Acción en la gestión municipal de la COL

Dada la situación antes planteada, la evaluación consistirá en juzgar los procesos de decisión-acción en cada una de las alcaldías de la Costa Oriental del Lago. Esto significa acumular evidencias o elementos de juicio que sirvan para establecer el grado de correspondencia entre el deber ser y ser en las competencias y las funciones ejercidas en esos organismos.

Para este trabajo se contó con la participación de los estudiantes de las unidades curriculares Planificación, y Análisis de Problemas y Toma de Decisiones, correspondientes al Programa de Ciencias Económicas y Sociales del Núcleo de la Costa Oriental del Lago.

Se conformaron equipos para construir el corpus y para examinar los instrumentos legales y demás documentos en cada alcaldía, organismos de planificación y de presupuesto regional y nacional.

La limitación del estudio se debió, en algunos casos, a que no se contó con toda la información, específicamente en el caso de la alcaldía del municipio de Valmore Rodríguez. El documento correspondiente a la Ejecución del Presupuesto no se consideró en el análisis, en virtud de que las autoridades responsables en las alcaldías informaron que lo habían consignado en la Oficina Central de Presupuesto; sin embargo, en dicho organismo se constató que no había sido enviado. El requerimiento de la Ejecución de Presupuesto es fundamental para la evaluación de la gestión, por cuanto permite conciliar dos momentos del presupuesto: el compromiso y lo ejecutado. Asimismo, se evidencia que la formulación del presupuesto de las alcaldías atiende a la articulación con el II Plan Municipal 1993 (1994-1996), pero no con el VI Plan de la Región (CONZUPLAN, 1994).

La Tabla I muestra la relación de Ordenanzas y Decretos sancionados durante el período que terminó el 31-12-95, en función de las competencias establecidas en el artículo 36, de la Ley Orgánica de Régimen Municipal (1989), "De la Competencia del Municipio". En tal sentido, se muestran las acciones promovidas para la prestación de los servicios públicos, constatadas en documentos, instrumentos legales, actas de reuniones y otros.

La evaluación está orientada a revisar las acciones y operaciones promovidas y ejecutadas a fin de dar respuesta a la solución de los problemas de mayor prioridad para el municipio, según la selección instrumentada por el Consejo Zuliano de Planificación, a partir del le-

vantamiento de la información con la cual se diseñó el V Plan de Desarrollo Regional (1990) y 1er Plan de Desarrollo Local (1990).

5.1. Municipio Santa Rita

La Tabla I muestra la relación de competencias que adelanta la Alcaldía del Municipio Santa Rita para emprender y acometer con responsabilidad las acciones y administrar los recursos del Municipio en función del bienestar económico, social y moral de sus habitantes.

Los problemas prioritarios de este municipio para el período 1993-1995, son los siguientes:

- a) Deficiente suministro de agua. El Alcalde asume la responsabilidad directa de gestionar su solución ante otros organismos e instituciones y Ministerios de Estado, pues el problema se ha convertido en un problema de salud pública. De hecho los organismos responsable, Hidrológica del Lago de Maracaibo C. A. (HIDROLAGO) y el Instituto de Conservación del Lago (ICLAM) previeron el sistema aéreo de suministro de agua para iniciarse en Agosto de 1995. Por cuanto este suministro presenta deficiencias en la dotación del servicio, según parece por el deterioro de las instalaciones. Sin embargo, el Alcalde ha tomado decisiones, en lo interno a través de modificaciones al presupuesto por traslados de partida; en lo externo, buscar la viabilidad política con la gobernación y la Asamblea Legislativa, a fin de prever los recursos financieros en el presupuesto coordinado. Situación de la que hace mención en forma permanente en las actas de reunión de la Cámara Municipal en el período 1993-1995. Acción de perforación de Pozos de agua, acción manco-

En síntesis, al alcalde se le otorga injerencia directa en la toma de decisiones y se le asigna, por consiguiente responsabilidad en sus acciones, de las cuales tiene que dar cuenta oportunamente. Sin embargo, no siempre se cumple el espíritu de la ley, pues en la práctica intervienen otros factores, como por ejemplo, la voluntad política (el interés partidista) de los políticos o de otras instancias del gobierno.

Así por ejemplo, la formulación y diseño del Plan de Desarrollo Local, para el período 1990-1992, se generó en reuniones entre los alcaldes y los representantes de cada comunidad o parroquia, donde se discutieron los problemas de cada una de éstas y se define y defiende la asignación presupuestaria que se requiere para el período, con base en la propuesta que presenta el Ejecutivo Regional, a través del Consejo Zuliano de Planificación, (CONZUPLAN). Sin embargo, para el período 1993-1995 no se maneja el escenario de concertación en la discusión de los problemas por cuanto hubo cambio de Gobernador y se da inicio a un nuevo gobierno regional. En tal sentido, "el VI Plan de Desarrollo abarca el período 1995-1996, ruptura en el período 1993-1995, debido a que el Plan no se formuló en su oportunidad, lo cual provocó una desorientación en materia de políticas públicas a nivel estatal-regional" (Ávila, 1996: 265).

Es necesario destacar el cumplimiento de la normativa que rige para la gestión municipal, en lo que respecta a la formulación de acciones y decisiones fundamentadas en la Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica de Régimen Presupuestario (1992), que prevé la obligatoriedad de remitir a las instancias correspondientes, Ministerio de Relaciones Interiores, Congreso de la República, Oficina Central de Presupuesto (OCEPRE) y Oficina Central de Coordinación y Planificación (CORDIPLAN), las leyes y ordenanzas de

presupuesto en los sesenta días siguientes de su aprobación. Así como el envío a los treinta días siguientes de cada trimestre los resultados de la ejecución presupuestaria.

Para el período que nos ocupa, 1993-1995 ya regía en el país la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias del Poder Público (1989) que delimita los niveles de gobierno y permite a los gobernadores de Estado ciertas prerrogativas. Este es el caso del gobernador del estado Zulia quién basándose en la Constitución Nacional vigente para esa época y en la ley antes mencionada, envió a la Asamblea Legislativa el Proyecto de Ley de Descentralización y Transferencia de Servicios y Recursos del Estado Zulia a sus Municipios (1995) el cual había sido elaborado por la Comisión para la Reforma del Estado Zulia, con el fin de establecer las competencias susceptibles de transferir hacia los municipios.

5. Rasgos principales de la evaluación de los procesos de Decisión- Acción en la gestión municipal de la COL

Dada la situación antes planteada, la evaluación consistirá en juzgar los procesos de decisión-acción en cada una de las alcaldías de la Costa Oriental del Lago. Esto significa acumular evidencias o elementos de juicio que sirvan para establecer el grado de correspondencia entre el deber ser y ser en las competencias y las funciones ejercidas en esos organismos.

Para este trabajo se contó con la participación de los estudiantes de las unidades curriculares Planificación, y Análisis de Problemas y Toma de Decisiones, correspondientes al Programa de Ciencias Económicas y Sociales del Núcleo de la Costa Oriental del Lago.

Se conformaron equipos para construir el corpus y para examinar los instrumentos legales y demás documentos en cada alcaldía, organismos de planificación y de presupuesto regional y nacional.

La limitación del estudio se debió, en algunos casos, a que no se contó con toda la información, específicamente en el caso de la alcaldía del municipio de Valmore Rodríguez. El documento correspondiente a la Ejecución del Presupuesto no se consideró en el análisis, en virtud de que las autoridades responsables en las alcaldías informaron que lo habían consignado en la Oficina Central de Presupuesto; sin embargo, en dicho organismo se constató que no había sido enviado. El requerimiento de la Ejecución de Presupuesto es fundamental para la evaluación de la gestión, por cuanto permite conciliar dos momentos del presupuesto: el compromiso y lo ejecutado. Asimismo, se evidencia que la formulación del presupuesto de las alcaldías atiende a la articulación con el II Plan Municipal 1993 (1994-1996), pero no con el VI Plan de la Región (CONZUPLAN, 1994).

La Tabla I muestra la relación de Ordenanzas y Decretos sancionados durante el período que terminó el 31-12-95, en función de las competencias establecidas en el artículo 36, de la Ley Orgánica de Régimen Municipal (1989), "De la Competencia del Municipio". En tal sentido, se muestran las acciones promovidas para la prestación de los servicios públicos, constatadas en documentos, instrumentos legales, actas de reuniones y otros.

La evaluación está orientada a revisar las acciones y operaciones promovidas y ejecutadas a fin de dar respuesta a la solución de los problemas de mayor prioridad para el municipio, según la selección instrumentada por el Consejo Zuliano de Planificación, a partir del le-

vantamiento de la información con la cual se diseñó el V Plan de Desarrollo Regional (1990) y 1er Plan de Desarrollo Local (1990).

5.1. Municipio Santa Rita

La Tabla I muestra la relación de competencias que adelanta la Alcaldía del Municipio Santa Rita para emprender y acometer con responsabilidad las acciones y administrar los recursos del Municipio en función del bienestar económico, social y moral de sus habitantes.

Los problemas prioritarios de este municipio para el período 1993-1995, son los siguientes:

- a) Deficiente suministro de agua. El Alcalde asume la responsabilidad directa de gestionar su solución ante otros organismos e instituciones y Ministerios de Estado, pues el problema se ha convertido en un problema de salud pública. De hecho los organismos responsable, Hidrológica del Lago de Maracaibo C. A. (HIDROLAGO) y el Instituto de Conservación del Lago (ICLAM) previeron el sistema aéreo de suministro de agua para iniciarse en Agosto de 1995. Por cuanto este suministro presenta deficiencias en la dotación del servicio, según parece por el deterioro de las instalaciones. Sin embargo, el Alcalde ha tomado decisiones, en lo interno a través de modificaciones al presupuesto por traslados de partida; en lo externo, buscar la viabilidad política con la gobernación y la Asamblea Legislativa, a fin de prever los recursos financieros en el presupuesto coordinado. Situación de la que hace mención en forma permanente en las actas de reunión de la Cámara Municipal en el período 1993-1995. Acción de perforación de Pozos de agua, acción manco-

Tabla I

MUNICIPIO	ORDENANZAS/DECRETO	COMPETENCIAS LORM
<p>SANTA RITA</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Servicio de Aseo Urbano y Domiciliario • Distribución y venta del gas natural Empresa GASARI C.A. • Fondo de apoyo popular a las Microempresas y Cooperativas • Fundación para el Mejoramiento del Municipio Sta. Rita. • Comité para el Desarrollo Integral de la Infancia. • <u>Ordenanzas sobre el Presupuesto.</u> 	<p>Art. 36. Competencia Exclusiva</p> <p>Art. 76 Numeral 11</p> <p>Art 37 Ordinal 3</p> <p>Art. 36. Competencia Exclusiva</p>
<p>MIRANDA</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Oficina Municipal de Desarrollo Municipal • Servicio de Aseo Urbano y Domiciliario • Catastro Urbano • Urbanismo, Arquitectura y Construcción en General • Presupuesto • Crédito Público • Mejoramiento de Barrios- Promueva. • Tasa por Servicio de Aseo Domiciliario. • Instituto Autónomo de Policía • Ejidos y Terrenos de Propiedad principal • Deporte y Recreación del Municipio 	<p>Art. 36. Competencia Exclusiva</p>
<p>CABIMAS</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Licitaciones • Instituto Municipal Seguridad Ciudadana • Fundación Municipal de Ciclismo • Fundación Municipal Centro Cívico • Cuerpo de Bomberos • Espectáculos Públicos • Patente de Industria y Comercio • Instituto Municipal Aseo Urbano • Impuesto sobre Inmuebles Urbano. • Arquitectura, Urbanismo y Construcciones en general. • Instituto Municipal de Financiamiento a las Soluciones Habitacionales Solidarias. • Agentes de Retención de Impuestos. • Patente de Industria y Comercio. 	<p>Art. 36, Num. 16 y 76</p> <p>Art. 74 y 48</p> <p>Art. 36, Num. 16 y 76</p>
<p>LAGUNILLAS</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Operaciones de Crédito Público • Mejoramiento Urbano en Barrios PROMUEVA • Tasas por servicio de Aseo Domiciliario ZATECA • Instituto Policía Municipal • Arquitectura • Distribución y Venta de Electricidad. ENELCO • Promoción y Fomento de Viviendas INVILA • Servicio de Transporte Urbano FUNDATRANSPORTE • Presupuesto • Arquitectura Civil OMPU y Ornato Público • Mercados Servicio Público • Protección del Ambiente y cooperación con el Saneamiento. 	<p>Art. 35</p> <p>Art. 36</p>
<p>VALMORE RODRIGUEZ</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Catastro Urbano • Cementerios • Crédito Adicional • Presupuesto 	<p>Art. 110</p> <p>Art. 137</p>
<p>BARALT</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Mercados Públicos • Catastro • Arquitectura, Urbanismo y Construcciones en general, • Servicio de Aseo Urbano • Zonas Verdes y Recreacionales • Venta y Distribución de Gas. • Presupuesto 	<p>Art. 87</p>

Fuente: Elaboración propia.

munada con CORPOZULIA (Presupuesto Alcaldía 1993).

- b) La prestación del servicio de salud. Para corregirlo se ejecutaron dos tipos de acciones (Memoria y Cuenta, 1994): 1) se fortaleció la red de ambulatorios en forma mancomunada con el Ministerio de Sanidad y Asistencia Social, 2) fomento conciencia de participación ciudadana, y 3) el continuo mejoramiento de la infraestructura del hospital I Senen Castillo Reverol y de los centros asistenciales, para ofrecer una atención más directa a las comunidades, especialmente a las ubicadas en áreas marginales (Memoria y Cuenta, 1994).
- c) Carencia de políticas sobre turismo y recreación. No hay evidencias sobre políticas de turismo. Cuenta con el Balneario Puerto Escondido ejecutado por CORPOZULIA (1987), en terrenos propiedad de la empresa paramunicipal Promotora Municipal de Industria C.A. (PROMUICA), sin financiamiento de la alcaldía, por lo cual no se le ha dado la promoción y difusión correspondiente. El Balneario está en proceso de deterioro por falta de gerencia y mantenimiento, sin embargo la alcaldía aspira la administración pero con el financiamiento de CORPOZULIA. Esta situación ha sido tratada en las sesiones de Cámara durante el año 1993, sin haber logrado ningún acuerdo de las partes. En cuanto a la recreación, la alcaldía promovió la reparación y mantenimiento de las instalaciones deportivas durante los ejercicios del Presupuesto: 1993, 1994, 1995.
- d) Planteles educacionales deficientes. Aún cuando no es competencia de la alcaldía sino del Ejecutivo Regional, en 1994 la alcaldía le dio tratamiento de prioridad a los centros educativos para niños: culminación Pre-escolar Monte Pfo, reparación de la escuela Flor de la Goajira, ampliación y reparación del Pre-escolar Mis Primeros Pasos y el Pre-escolar Nereida Acosta. (Memoria y Cuenta 1994)
- e) Deficientes programas de educación para el trabajo. Apoyando las políticas del Ministerio de Educación y la Secretaría de Educación del Estado, al respecto el alcalde ha realizado gestiones con el gobierno regional para coadyuvar esfuerzos y adelantar acciones para el próximo período de gobierno municipal. (Memoria y Cuenta 1994).
- f) Ausencia de la red de gas. Servicio de distribución y venta del gas natural mediante la creación de la Empresa GASARI C.A (1994), cuyo proyecto económico fue realizado por CORPOZULIA (1993), como producto de las gestiones realizadas a través del Alcalde y la Cámara Municipal. Asimismo solicitaron los recursos para el financiamiento al Ministerio de Desarrollo Urbano (MINDUR) y a la Asamblea Legislativa (Memoria y Cuenta 1994) (II Plan Municipal 1993)
- g) Deterioro y falta de cobertura en la vialidad urbana y rural. La cual no ha podido de ser superada en su totalidad por no contar con los recursos financieros disponibles. La responsabilidad es de la Dirección de Ingeniería Municipal que conjuntamente con el Alcalde lograron concretar un convenio con la empresa LAGOVEN S.A., para el asfaltado de las principales calles del Municipio (Memoria y Cuenta 1994)
- h) Problemas con el servicio de aseo urbano. La Cámara Municipal creó la Fundación para el Mejoramiento del Municipio Santa Rita (1993), entre las acciones que adelanta es la constitución de la empresa para el reciclaje de la basura, control del aseo urbano y domiciliario; para lo cual se plantea a corto plazo la figura de manco-

munidad con la Alcaldía del Municipio Cabimas (Ordenanza Limpieza y Recolección Desechos Sólidos, 1994) (Presupuesto 1995).

5.2. Municipio Miranda

En el Cuadro anexo se presentan las decisiones asumidas mediante los instrumentos legales, ordenanzas o decretos, para atender responsablemente las Competencias. Atendiendo a la estructura de la Alcaldía es la Oficina de Desarrollo Municipal y la de Servicios Públicos responsable de las funciones para el control del aseo urbano y domiciliario, mediante un programa de obras con recursos del aporte externo: Petroquímica de Venezuela C. A. (PEQUIVEN), Fondo de Financiamiento para la Vivienda Social (FONVIS), Promotora de Mejoramiento Urbano de Barrios (PROMUEBA) Y CORPOZULIA, y se dictan resoluciones para atender el mejoramiento de barrios a través de PROMUEVA (Presupuesto Alcaldía 1993).

Entre los problemas prioritarios de este municipio, se señalan:

- a) Distribución y prestación del servicio de Agua. El alcalde gestiona su solución a través de la Sección de Servicios Públicos de la alcaldía, y de los organismo responsables: HIDROLAGO y Ministerio de Desarrollo Urbano (MINDUR). Este problema trae como consecuencia el consumo de agua no potable, tomas clandestinas y enfermedades. Por la gravedad de la situación, se asignaron recursos para el reacondicionamiento, construcción y ampliación de acueductos en las Canarias, Quebrada y para la perforación de pozos en los Manantiales- Cerro Blanco. Asimismo, se mantiene un programa de reparto gratuito del agua a las diferentes co-

munidades (Presupuesto Alcaldía 1993, 1994 y 1995).

- b) Distribución del gas. Situación generada por cuanto existe déficit de unidades para la prestación del servicio y no cuentan con los recursos financieros presupuestarios. El alcalde a través del presupuesto 1995 logra la aprobación de recursos para la red de gas de los Puertos De Altigracia. Asimismo impulsa las acciones que espera concretar a través del plan de gestión local correspondiente al período 1995-1998 (Memoria y Cuenta).
- c) Deficiencia en el servicio de salud pública. Este problema es responsabilidad de la Dirección Regional de Salud, se genera: 1) déficit de recursos financieros, 2) falta de condiciones adecuadas en el mantenimiento de las obras, 3) Carencia de supervisión de los programas existentes y 4) falta de conciencia ciudadana (Memoria y Cuenta, 1993). En el presupuesto de la alcaldía año 1995, se previó la construcción del ambulatorio del Mecocal, ampliación de los ambulatorios en Sabana Grande y el del Consejo de Ciruma y la compra de material médico quirúrgico para el Hospital Dr. Hugo Parra León.

5.3. Municipio Cabimas

Con relación a los problemas que son prioridad de solución para el municipio, y las acciones asumidas por parte de la Alcaldía y la Cámara Municipal véase el Cuadro anexo. Al respecto, se muestran las decisiones asumidas por la Cámara Municipal a nivel de competencias, mediante la definición de políticas, en materia de licitaciones, para la regulación de las compras, obras y otros aspectos de carácter reglamentario para las firmas autorizadas.

- a) Problema del déficit habitacional. Se creó el Instituto Municipal de Financiamiento a las Soluciones Habitacionales Solidarias (1993). El déficit de vivienda ha sido atendido a través de los organismos responsables: Instituto Nacional de la Vivienda (INAVI), Promotora del Desarrollo Urbano de la Región Zuliana, C. A. (PRODUZCA) y la Dirección de Malariología del Ministerio de Sanidad y Asistencia Social. Por las gestiones del Alcalde en el presupuesto del estado Zulia (1995) se previeron recursos para la construcción de 204 viviendas tipo familiar apareada de dos plantas.
- b) Problema de inseguridad personal y de bienes. Con la creación del Instituto Municipal de Seguridad y el Cuerpo de Bomberos (1993), se definieron políticas solidarias para establecer un plan de seguridad social para la alcaldía (II Plan Municipal 1993) (Presupuesto 1993).
- c) Problemas del agua. La responsabilidad de HIDROLAGO al no considerar el mantenimiento de las estaciones de bombeo que tienen aproximadamente 30 años y el crecimiento de la ciudad. En el presupuesto del estado Zulia (1995) se previó la inversión para la ampliación del sistema de suministro de la aducción de Pueblo Viejo y Machango. La solución del problema estima HIDROLAGO solventar para el año 2012 en forma conjunta con los municipios Santa Rita y Lagunillas. La alcaldía ha considerado recursos como política en su presupuesto, para la dotación de agua a las comunidades a través de camiones cisternas.
- d) Problema de aguas negras por déficit en la red de cloacas. La alcaldía prevé recursos en el ejercicio de los presupuestos 1993 y 1994 para la construcción, ampliación de

cloacas; además del presupuesto coordinado del Estado, Fondo de Desarrollo Urbano (FONDUR) y la Promotora para el Desarrollo Urbano de la Región Zuliana (PRODUZCA).

- e) Deficiencia en la prestación del servicio de salud. Problema tratado a nivel de las relaciones con el gobierno central y regional sin haber logrado la solución concreta. El Alcalde gestionó para el presupuesto coordinado de la Gobernación año 1996, conjuntamente con el Ministerio Desarrollo Urbano (MINDUR) la remodelación del Hospital Universitario de Cabi-mas, dotación de equipos e instrumentos, y la Unidad de Cuidados Intensivos.

5.4. Municipio Lagunillas

En el Cuadro anexo aparece la relación de ordenanzas y decretos sancionados durante el período de estudio en el Municipio Lagunillas. En tal sentido, se muestran las acciones promovidas para la prestación de servicios públicos, constatadas en documentos, instrumentos legales, ordenanzas, decretos, resoluciones, actas de reuniones, presupuesto y Memoria y Cuenta años 1993 – 1995.

En cuanto a los problemas, se destacan los siguientes:

- a) El problema de mayor prioridad para el Municipio es el agua, respecto al cual el alcalde ha realizado gestiones ante la Presidencia de la República para aligerar los trabajos, por parte de HIDROLAGO, de la primera etapa de la aducción Pueblo Viejo – Cabimas. Este problema es común para los municipios de la COL, como se explica en el caso de la Alcaldía del Municipio Cabimas. Asignación presupuestaria por la Alcaldía para la red de agua potable en el Presupuesto 1993.

- b) Problema de la Subsistencia. La reubicación de las familias ubicadas en las áreas de subsistencia, lográndose su efectividad con el Decreto No. 2842 (1993), mediante el cual se crea la Empresa DUCOLSA, según Gaceta Oficial 35193 de fecha 20.4.93. Un avance importante en la gestión fue la decisión del traspaso de la propiedad de las acciones de PRODUZCA a las Alcaldías de la COL.
- c) Deficiencia de la prestación de los servicios de la salud, para lo cual se gestionó y se obtuvieron los recursos para la culminación de la Medicatura Forense de Ciudad Ojeda. Como acción de penalización, se denunció ante Ministerio de Desarrollo Urbano (MINDUR) la paralización de estos trabajos (MEMORIA Y CUENTA, 1993).
- d) Deudas pendientes con el aseo urbano y domiciliario. Se realizaron gestiones para su cancelación con recursos de la Ley Paraguas 1994.
- e) Problema de vivienda. Se lograron recursos para el Instituto de la Vivienda de Lagunillas (INVILA) por parte de la Gobernación del Estado, operación prevista en el II Plan Municipal, donde se plantea la transferencia de competencia del Gobierno Regional a las Alcaldía. En el programa de construcción de viviendas rurales participa la Alcaldía conjuntamente con la Dirección de Malariología adscrita a la Dirección General Sectorial del Ministerio Sanidad y Asistencia Social (MSAS) (Memoria y Cuenta 1994). Transferencia de recursos para INVILA en el presupuesto de la Alcaldía Años 1993, 1994 y 1995.
- f) Alto porcentaje de población escolar sin atención. Para resolver este problema se gestionaron recursos para PRODUZCA a través de la Gobernación del Estado. En el presupuesto 1994 la alcaldía estimó recursos para la construcción y reparación de instalaciones educativas.
- g) Electricidad. La Cámara Municipal a través del alcalde se ha pronunciado contra la Energía Eléctrica de la Costa Oriental del Lago ENELCO, por las fallas con fluido eléctrico y la obsolescencia de medidores en los sectores de más bajos recursos. A esto último ha dado respuesta mediante convenio con Energía Eléctrica de la Costa Oriental del Lago (ENELCO) para subsidiar a estos sectores (Memoria y Cuenta 1993).
- h) Vialidad. Con el fin de atender este crítico problema el Alcalde gestionó ante MARAVEN Y LAGOVEN empresas pertenecientes a Petróleos de Venezuela, C.A., (PDVSA) la donación de petróleo para el acondicionamiento y reparación de vías en el municipio (Memoria y Cuenta 1994).
- i) Deficiencia de Acueductos. Para resolver este problema el alcalde se gestionó recursos a través de la industria petrolera; obteniendo donación de material de tuberías para ser utilizadas en la instalación de Acueductos.
- j) Dependencia financiera. Ésta se manifiesta en la continua necesidad de solicitar donaciones a la industria petrolera (PDVSA) para atender situaciones de contingencia o aquellos ocasionados por déficit presupuestario o por la tardanza en recibir los recursos financieros.

5.5. Municipio de Valmore Rodríguez

El Cuadro anexo identifica las acciones que ha adelantado la alcaldía de Valmore Rodríguez, en el período 1993-1995. En tal sentido, se muestran las acciones promovidas para la prestación de servicios públicos, constata-

das en documentos, instrumentos legales, ordenanzas, decretos, resoluciones, actas de reuniones, presupuesto y Memoria y Cuenta años 1993-1995.

En lo que respecta a los problemas del Municipio en orden de prioridad, se especifican a continuación:

- a) Inexistencia de ejidos para el crecimiento del Municipio. Limitación de terrenos debido a la tenencia de tierras por la Industria Petrolera, lo cual implica carencia de vivienda. El Alcalde a través de la Cámara Municipal solicitó la conformación de una Comisión integrada por los representantes de: PDVSA (Maraven), Ministerio de Minas, Procuraduría General de la República y el Congreso Nacional, a fin de gestionar la obtención de propiedad, mediante donación o decreto, donde las tierras pasen a la Alcaldía. Operación a financiar con recursos de la Alcaldía (Presupuesto 1995). Creación del Instituto Municipal de la Vivienda (1993) Asignación de presupuesto 1993. Gestión del Alcalde a la Comisión de Desarrollo Regional del Congreso Nacional para la construcción de 400 viviendas por parte de PRODUZCA, bajo la figura de transferencia a través del presupuesto 1993 del Estado Zulia.
- b) Carencia de recursos en la prestación del servicio de salud. Abandono de Hospital de Bachaquero, lo cual es un área de competencia del MSAS y de la Gobernación del Estado Zulia. Al respecto, el Alcalde ha mostrado su preocupación a través de los medios de comunicación, en relación con la falta de la voluntad política del gobernador para resolver el problema, por cuanto urge la compra de medicamentos, materiales, equipos, ambulancia, laboratorios, entre otros. La Alcaldía asignó re-

ursos en los presupuesto correspondiente a los años 1993 y 1994, para el Hospital de Bachaquero, Unidad Gerontológico y para el Instituto Nacional del Menor. El problema de la carencia de recursos es tratado en forma permanente por el Alcalde en las reuniones de la Cámara Municipal a fin de solicitar recursos por la vía del crédito adicional. Es importante destacar que por solicitud del Alcalde se presentó a la Cámara Municipal el Proyecto de Municipalización de la Salud (1993), por parte de la Unidad de Transferencia de la Salud, en el cual se trató todo lo concerniente al avance en el proceso de descentralización de la salud, Junta Sociohospitalaria, Junta Sociosanitaria, Comité Sociosanitario, Anteproyecto de Reglamento interno y el manual de los perfiles para los integrantes de las instancias de gestión institucional y comunal.

- c) Insuficiencia del servicio de la red de cloacas. Este problema es crítico para el municipio, por cuanto el 90% de sus viviendas carece de la red de cloacas. Problema planteado al Gobernador sin haber logrado la viabilidad política y económica para la solución del problema.

5.6. Municipio Baralt

Cuadro anexo identifica las acciones que ha adelantado la Alcaldía en el período 1993-1995. En tal sentido, se muestran se muestran las acciones promovidas para la prestación de servicios públicos, constatadas en documentos, instrumentos legales, ordenanzas, decretos, resoluciones, actas de reuniones, presupuesto y Memoria y Cuenta años 1993 – 1995.

Atienden lo relacionado con los mercados públicos, catastro, arquitectura, urba-

nismo y construcciones en general, servicio de aseo urbano domiciliario, cementerios, venta y distribución de gas, zonas verdes y recreacionales y el presupuesto del Municipio.

En cuanto a los problemas que afectan el Municipio, se citan en orden de prioridad:

- a) Deficiencia en los servicios agua en los centros poblados. El Alcalde ha realizado gestiones por la inoperancia de HIDROLAGO, considerando el Malestar del 60% de la población que no obtiene solución al problema. En las reuniones de Cámara (1993) se aprecia preocupación por las tomas ilegales por los hacendados y por la empresa Fruterías del Lago, sin que se tome una decisión al respecto. Maraven (PDVSA) ha proporcionado los recursos para las mejoras del sistema de Machango y otra en Mene Grande, pero HIDROLAGO que le corresponde realizar la operación y la conducción del líquido hasta el resto de las comunidades no cumple. El representante de Maraven se identifica con el Alcalde en cuanto a la problemática de los Municipios originada por la mala distribución del presupuesto nacional, sin embargo la industria petrolera no escapa a reducción presupuestaria y eso trae como consecuencia que no pueda aportar recursos en beneficio de las comunidades.
- b) Deficiencia en la atención integral de la salud. A solicitud del Alcalde se realizó un Cabildo en septiembre de 1993, para tratar fundamentalmente el problema de salud con la presencia del director del Sistema Sub-Regional de Salud, reconoce que el presupuesto en salud es insuficiente, sin embargo acepta que se ha mantenido constante desde hace tres años, que tienen el proyecto de reparación del Hospital de Baralt, que incluye todos los equi-

pos, bomba de agua, planta eléctrica y ascensores. Asimismo el requerimiento de la centrífuga para el Banco de Sangre y de los veintidós (22) ambulatorios solo funcionan ocho(8). Una vez asumida su responsabilidad se compromete a prever los recursos en el presupuesto 1994.

- c) Déficit de Vivienda urbana y rural. El Alcalde y la Cámara solicitaron al Instituto de Desarrollo Social IDES perteneciente a la Gobernación, considerar la situación de la vivienda popular, para lo cual su director presentó el proyecto de Descentralización de la Vivienda Popular (1993), para lo cual se prevé los recursos en el presupuesto 1994, Alcaldía, Instituto Nacional de la Vivienda, (INAVI), Gobernación - IDES, Malariología, a través del programa de construcción de viviendas en diversas áreas del municipio.
- d) Deterioro de vías urbanas y rural. El Alcalde y la Cámara Municipal han venido gestionando a través de la gobernación la asignación de recursos financieros bajo la coordinación de la alcaldía, ya que el 60% de la vialidad del municipio se encuentra deteriorada, impide el transporte urbano y es causa de accidentes viales (Presupuesto coordinado Alcaldía – Gobernación 1995).
- e) Déficit en la planta física y deficiente calidad de la educación pública, el Alcalde a través de la Cámara Municipal ha planteado la situación del problema, fundamentándose en la falta de coordinación entre las instituciones y organismos locales competentes, deficiente mantenimiento de la planta física, bajo rendimiento estudiantil y deficiente proceso de aprendizaje, lo cual requiere de la formulación de un plan integral de educación. Situación manifiesta en actas de reunión años 1993 y 1994.

Acordándose la consolidación de las instituciones educativas Gobernación y Gobierno Nacional para 1995. Presupuesto coordinado Gobernación Alcaldía 1995.

6. Conclusiones

Hemos dado cuenta de la problemática de la gestión municipal de la Costa Oriental del Lago en el período 1993-1995, que permitió constatar que los problemas prioritarios definidos en el V Plan de la Región (1990-1993) y I Plan Local (1990-1992), localizados en las Alcaldías de Santa Rita, Miranda, Cabimas, Lagunillas, Valmore Rodríguez y Baralt se han desmejorado significativamente, de manera que se puede afirmar que no hay voluntad política por el gobierno regional y central en la solución de los problemas de la COL.

Siguiendo el esquema de CORDIPLAN, en el cual el actor que planifica es el Estado y el objeto es la realidad económica social, se concluye que no hay voluntad política en el proceso de planificación y presupuesto por parte del gobierno regional y central. De tal forma, que no hay compromiso en la formulación de las acciones y decisiones por parte de los actores que planifican.

A la luz de los resultados, el marco jurídico que permite actuar al Alcalde como responsable de la gestión municipal, la Ley Orgánica de Régimen Municipal (1989), no es suficiente para alcanzar el compromiso en la acción de la solución de los problemas. Atendiendo lo planteado por Matus (1981) si el actor que planifica comparte la realidad con otros actores que también planifican entonces necesariamente la planificación debe abarcar el problema de vencer, de manera que se prevean las acciones y decisiones que solucionen al mismo. Al respecto, hay coincidencia con Subirats (1984), de que la política pública con-

lleva decidir que existe un problema que debe intentar resolver, para lo cual debe decidir la mejor manera de proceder, y decidir si se debe legislar sobre el tema.

Los problemas prioritarios considerados en las seis alcaldías para la investigación se mantienen en un grado mayor de complejidad, en virtud de que en las actas de reunión de la Cámara Municipal dejan constancia de los reclamos que permanentemente se hace a los responsables del cumplimiento de las acciones y decisiones por parte del gobierno regional y central, sin obtener respuesta al requerimiento de los recursos requeridos y previstos en el presupuesto.

Que los problemas han hecho crisis por no contar con el apoyo de los actores involucrados en el proceso de planificación regional y central cuando se definen las asignaciones presupuestarias; por lo cual el Alcalde debe recurrir a créditos adicionales, declarando traslados de partidas sin sujetarse a la normativa expresa en la Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica de Régimen Presupuestario (1992). Desconocimiento, que se manifiesta también en el incumplimiento de la normativa que rige la gestión municipal en lo que respecta a la formulación de acciones y decisiones fundamentadas en la citada Ley, y la obligatoriedad de enviar la ejecución del presupuesto trimestralmente al Ministerio de Relaciones Interiores, Congreso de la República, Oficina Central de Presupuesto, y Oficina Central de Coordinación y Planificación (CORDIPLAN). Este último documento no reposa en las alcaldías ni en la Oficina Central de Presupuesto.

La dependencia de la industria petrolera de parte de las alcaldías de la Costa Oriental del Lago se manifiesta en la figura de convenios, para que por su intermediación se les proporcione asistencia técnica y recursos en la solución de los problemas prioritarios; como

donación de tuberías para el suministro de agua, dotación de asfalto para vialidad, acometida de cloacas, construcción de viviendas, entre otros.

El proceso de regionalización en la Sub-región COL (1980) tuvo una trayectoria significativa al colocarla en la segunda zona industrial del país. Ha contado con el apoyo de la Corporación de la Región Zuliana, en la elaboración de diagnósticos de las potencialidades de sus municipios y estudios económicos para la constitución de muchas de las empresas paramunicipales y del sector privado que se encuentran localizadas en la subregión. Esta última dependiente del Ministerio de la Secretaría de la Presidencia, CORPOZULIA y CONZUPLAN como organismo de planificación del estado Zulia, no han logrado formular un plan a largo plazo, con el apoyo de la industria petrolera, para el desarrollo armónico y sustentable de la Sub-región Costa Oriental del Lago, a fin de considerar los problemas en coordinación con los organismos de gobierno (regional y central), atendiendo que la Corporación se constituye es una forma de relación de poder entre la región y el gobierno central.

La descentralización se erige como una propuesta para resolver los problemas de la sub-región Costa Oriental del Lago, en cuanto a la desmejora de los servicios públicos más urgentes, como el suministro del agua, deficiencia del servicio de salud, deficiencia en la prestación de la educación, deficiencia en la vialidad urbana y rural, vivienda, gas, cloacas entre otros, producto de una manifiesta falta de planificación que comprometa a la industria petrolera en forma coordinada y no sujeta a actores políticos que no tienen voluntad política y económica para dar solución integral a la problemática de la COL.

Las alcaldías tienen que asumir estas responsabilidades con presupuestos defici-

rios, por cuanto no se les asigna lo solicitado, o los recursos no llegan conforme a lo planificado, tanto por el gobierno regional como por los organismos responsables del gobierno central, en la solución de los problemas. El análisis de confrontar los problemas con las acciones y decisiones producto de la gestión municipal, para atender las necesidades del municipio, revela la necesidad de canalizar los recursos para descentralizar aquellos servicios que puedan ser manejados y controlados por las alcaldías. Acción tímida que es asumida por el gobierno regional en 1993, con los proyectos de descentralización de la vivienda y el de la descentralización de la salud.

Urge implementar el proceso de descentralización, como la vía para transferir las competencias identificadas fundamentalmente con los servicios del agua, salud, educación y vivienda; considerando más que en la selección de competencias que transferir, en el procedimiento de la transferencia de la competencia y de los recursos de financiamiento. Los recursos deben ser dirigidos fundamentalmente, a fortalecer el aparato administrativo de las alcaldías en las áreas de planificación, presupuesto y control, sustentándoles en un sistema de información que permita mantener un diagnóstico permanente de los problemas prioritarios del municipio.

Estrechamente relacionado con el punto anterior, se detecta la necesidad de un seguimiento y control de los recursos asignados a las alcaldías de la Costa Oriental del Lago, a fin de lograr un desarrollo integral de la Sub-región. Que CORPOZULIA participe en lograr satisfacer un grado adecuado de descentralización administrativa para la transferencia de las competencias en lo que respecta a la toma de decisiones y la asignación efectiva de los recursos por las alcaldías.

Bibliografía citada

- Alcaldía Municipio Baralt (1995). Memoria y Cuenta.
- Alcaldía Municipio Cabimas (1995). Memoria y Cuenta
- Alcaldía Municipio Lagunillas (1993, 1994 y 1995). Memoria y Cuenta
- Alcaldía Municipio Miranda (1993, 1994 y 1995). Memoria y Cuenta
- Alcaldía Municipio Santa Rita (1993 y 1994). Memoria y Cuenta
- Alcaldía Municipio Valmore Rodríguez (1995). Memoria y Cuenta.
- Alcaldía Municipio Cabimas (1993 y 1994). Ordenanza de Presupuesto Ingresos y Egresos.
- Alcaldía Municipio Miranda (1993). Ordenanza de Presupuesto Ingresos y Egresos.
- Alcaldía Municipio Santa Rita (1993, 1994 y 1995). Ordenanza de Presupuesto Ingresos y Egresos.
- Alcaldía Municipio Lagunillas (1993, 1994 y 1995). Ordenanza de Presupuesto Ingresos y Egresos.
- Alcaldía Municipio Lagunillas (1995). Ordenanza de Presupuesto Ingresos y Egresos.
- Alcaldía Municipio Valmore Rodríguez (1993 y 1994). Ordenanza de Presupuesto Ingresos y Egresos.
- Alcaldía Municipio Baralt (1993). Ordenanza de Presupuesto Ingresos y Egresos.
- Alcaldía Municipio Baralt (1995).). II PLAN Municipal 1994-1996.
- Alcaldía Municipio Cabimas (1993). II PLAN Municipal 1994-1996
- Alcaldía Municipio Lagunillas (1995). II PLAN Municipal 1994-1996.
- Alcaldía Municipio Miranda (1993). II PLAN Municipal 1994-1996.
- Alcaldía Municipio Santa Rita (1993). II PLAN Municipal 1994-1996.
- Alvarez, Angel Eduardo (1992). Análisis de Políticas Públicas. Centro Latinoamericano de Administración Pública. CLAD. Serie Temas de Coyuntura en Gestión Pública.
- Ávila Urdaneta, Maritza (1997). Evaluación de la Planificación Municipal en el Estado Zulia. **Revista de Ciencias Sociales**, FCES-LUZ, Nueva Época, Volumen III, No. 3, 1997, Maracaibo. pp. 255-269.
- Boisier, Sergio (1987). Los Procesos de Descentralización en la planeación regional. **Revista El Trimestre Económico** 52.205. México 195-224
- Copre (1989). Aspectos Gerenciales relacionados con las atribuciones y funciones de los Alcaldes. Editorial Gráficas Chemar C.A. Caracas.
- Consejo Zuliano de Planificación (CONZUPLAN) (1984). Compendio Legal sobre Regionalización. Maracaibo.
- Consejo Zuliano de Planificación (CONZUPLAN) (1990). V y VI Plan de Desarrollo Regional. Maracaibo.
- Consejo Zuliano de Planificación (CONZUPLAN) (1994) 1er Plan de Desarrollo Local Municipio Lagunillas.
- Consejo Zuliano de Planificación (CONZUPLAN) (1994) 1er Plan de Desarrollo Local Municipio Cabimas.
- Corporación de Desarrollo de la Region Zuliana (CORPOZULIA) (1993). Informe de Actividades que realiza la Corporación. Resumen Ejecutivo. Propuesta de Sincерación Estructura Organizativa. **Tra-bajo no Publicado.**
- Hecló H. (1972). Policy Analysis in British Journal of Political Science. No. 2. pp. 83-108.

- Kaplan, Marcos (1976). Seminario sobre Desarrollo Económico-Social e Integración de América Latina. Universidad Central de Venezuela. Facultad de Ciencias Económicas y Sociales.
- Matus, Carlos (1982). Política y Plan. Publicaciones IVEPLAN. Caracas.
- Nolte, Detkef (1987). Procesos de Descentralización en América Latina: enfoque comparativo. Dieter Nohlen (Editor) COMP. Descentralización Política y Consolidación Democrática: Europa-América del Sur pp 73-85
- Oficina Central de Coordinación y Planificación (CORDIPLAN) (1970). IV Plan de la Nación (1990). VIII Plan de la Nación. (1995) IX Plan de la Nación.
- Oficina Central de Información y Estadística (OCEI) (1990). Informe Estadístico Anual.
- Oslak, Oscar (1984). Política Públicas y Regímenes Políticos: Reflexión a partir de algunas experiencias latinoamericanas. Editado por el Centro Latinoamericano de Administración Pública, CLAD.
- Quintero, Juan R. (1995). El Zulia y su División Político-Territorial. Imprenta de la Gobernación del Estado Zulia. Maracaibo, Venezuela.
- República de Venezuela (1986). Ley Orgánica de la Administración Central. Gaceta oficial No 3.945 Extraordinario de 30 de diciembre.
- República de Venezuela (1989). Ley Orgánica de Régimen Municipal. Gaceta oficial No 4.409 Extraordinario de 15 de junio.
- República de Venezuela (1989). Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencias de Competencias del Poder Público (1989).
- República de Venezuela (1992). Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica de Régimen Presupuestario. Gaceta oficial No. 35.059. Caracas, 29 de Septiembre.
- República de Venezuela (1994). Ley Orgánica de Régimen Presupuestario. Gaceta oficial No. 4718. Extraordinario Caracas, 26 de Abril.
- Subirats, Joan (1989). Análisis de Políticas Públicas y Eficacia de la Administración. Instituto Nacional de Administración Pública. Imprenta Nacional del Boletín Oficial del Estado. Ministerio para las Administraciones Públicas. Madrid.