

Nueva gestión pública y agricultura urbana: lineamientos estratégicos para la región Valles del Tuy, Venezuela

Elizabeth Rivera-Ura¹

Centro de Estudios Integrales del Ambiente (CENAMB)
Universidad Central de Venezuela (UCV). Correo
electrónico: elizabethriver@gmail.com

Johan Guerra-Pedroza²

Escuela Venezolana de Planificación (EVP)
Ministerio del Poder Popular de Planificación, Venezuela.
Correo electrónico: johanmiguel2328@gmail.com

Manuel Torrealba-Febres Cordero³

Universidad Central de Venezuela (UCV),
Correo electrónico: maifebres03@gmail.com

Gilberto de Jesús Buenaño-Alvarez⁴

Centro de Estudios Integrales del Ambiente (CENAMB)
Universidad Central de Venezuela (UCV), -
Venezuela. Correo electrónico: gilberto.buenano@ucv.ve

Giuliat Yaneth Navas-Rivera⁵

Centro de Investigaciones de Astronomía (CIDA).
Fundación Centro de Investigaciones de Astronomías
"Francisco Duarte J. Duarte" – Venezuela. Correo
electrónico: giuliatnavas@gmail.com

Recibido: 22-01-2018

Revisado: 12-02-2018

Aceptado: 05-07-2018

¹ Economista egresada de la Universidad Central que Venezuela (UCV). Especialista en Gerencia de Proyectos. Colaboradora en investigación en la Universidad Simón Bolívar (USB) y Asesora de Proyectos I+D del Centro de Estudios Integrales del Ambiente (CENAMB- UCV).

² Licenciado en Administración de Riesgos de la Universidad Experimental de las Fuerzas Armadas (UNEFA), Magister en Planificación Integral del Ambiente del Centro de Estudios Integrales del Ambiente (CENAMB). Profesor de la Escuela Venezolana de Planificación (EVP), de la Universidad Central que Venezuela (UCV).

³ Ingeniero Agrónomo egresado de la Universidad Central de Venezuela (UCV). Magister en Planificación Integral del Ambiente del Centro de Estudios Integrales del Ambiente (CENAMB), de la Universidad Central que Venezuela (UCV). Asesor en proyectos de sistemas de cultivos asociados.

⁴ Arquitecto egresado de la Universidad Central de Venezuela. PhD en Teoría y Métodos de la Planificación y el Diseño de la *University of California-Berkeley*. Profesor asociado de la UCV, de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales y en el Centro de Estudios Integrales del Ambiente (CENAMB).

⁵ Licenciada en Matemáticas de la Universidad de los Andes Andes (ULA), PhD en Ciencias de la Tierra, el Universo y el Ambiente de la *Université Joseph Fourier, France*. Coordinadora de investigación en el Centro de Investigaciones de Astronomía "Francisco J. Duarte (CIDA).

RESUMEN

La ocupación territorial de la Región de los Valles del Tuy (RVT) ha obedecido geo-históricamente al aprovechamiento agrícola y a las bondades fluviales del Tuy. Sin embargo, a raíz de la relación periférica con Caracas desde la década de los 50's, se dibujó un patrón de ocupación territorial no planificado ni organizado, originando una diversidad de problemas socio-ambientales que vulneran su desarrollo urbano. Este trabajo descriptivo-documental expuso a nivel municipal y en el periodo 2001-2011, variables físico-naturales, socio-económicas, e infraestructurales, contrastadas y procesadas en mapas temáticos y bibliográficamente sustentados, con el fin de cumplir con el objetivo de exponer dichas condiciones y proponer lineamientos para una nueva gestión pública en la Región, circunscritas a las políticas públicas orientadas en la agricultura urbana.

Palabras claves: Agricultura, gestión pública, estrategias.

ABSTRACT

New public management and urban agriculture: strategic guidelines for the region Valles del Tuy, Venezuela

The territorial occupation of the Region of the Valleys of the Tuy (RVT) has obeyed geo-historically to the agricultural use and to the fluvial benefits of the Tuy. However, as a result of the peripheral relationship with Caracas since the 1950s, a pattern of territorial occupation was created that was neither planned nor organized, originating a diversity of socio-environmental problems that violate its urban development. This descriptive-documentary study exposed at the municipal level and in the period 2001-2011, physical-natural, socio-economic, and infrastructural variables, contrasted and processed in thematic and bibliographically supported maps, with the purpose of fulfilling the objective of exposing said conditions and propose guidelines for a new public management in the Region, circumscribed to public policies oriented in urban agriculture

Key words: agriculture, public management, strategic.

1. Introducción

La agricultura urbana representa una estrategia concreta para garantizar la seguridad alimentaria, el metabolismo urbano sostenible, así como la planificación integral de las ciudades (Moreno, 2007). Esta estrategia tomará una gran relevancia en las próximas décadas frente a la tendencia global de urbanización. Por ende, es importante propiciar las novedades de un enfoque que posibilite la preminencia y pertinencia de una gestión pública eficiente, eficazmente y con calidad de servicio ante este tema y contexto.

Como consecuencia del crecimiento de las ciudades, surgieron complejos problemas socio-ambientales que merman el desarrollo sostenible de las mismas: la generación descontrolada de residuos sólidos, la ocupación de suelos de vocación agrícola para otros fines –residencial e industrial-, el surgimiento de fuerza de trabajo informal o sub empleos, la creación de áreas urbanas informales y con déficit de servicios públicos, pobreza urbana, incremento de riesgos por desastres ambientales, entre otros. En definitiva, estos hechos afectan directa e indirectamente la sostenibilidad de la producción agrícola y la seguridad alimentaria de las ciudades (Urban Harvest, 2006; Cabannes, 2002).

En particular, aunado a los efectos socio-ambientales señalados, las periferias de las capitales sufren un patrón de ocupación urbano no planificado ni organizado. Este ha sido el caso de la Región de los Valles del Tuy (RVT), que pertenece al Sistema Metropolitano de Caracas (SMC) (Lacabana, Cariola y Alonso, 2006). Esta región, del estado Miranda (Venezuela), posee una geohistórica vocación agrícola. Sin embargo, dicha vocación se ha visto menguada por la relación periférica que mantiene con Caracas. La RVT es su proveedora de recursos naturales (Sistema Hidráulico Tuy Medio) y receptora de sus residuos sólidos (relleno sanitario La Bonanza) y de aguas servidas (conexión del río Guaire con el Tuy en Santa Teresa) (Buenaño, , et. ál., 2016; Lacabana, et. ál., 2006).

Posterior a la expansión urbana de Caracas, desde la década de los 50's, el crecimiento demográfico de la RVT ha sido prominente (Delgado, 2006), desarrollándose una distribución profundamente desigual entre lo urbano y lo rural. Se espera además que en el año 2040, la población de la RVT represente el 25% del estado mirandino, lo que implica una significativa demanda de recursos naturales para satisfacer sus necesidades, entre ellas, las alimentarias, además de acentuarse sus problemas socio-ambientales (Gobernación de Miranda, 2012a). Estos hechos en la RVT dibujan un patrón de ocupación que no corresponde al aprovechamiento sustentable de sus recursos para su propio desarrollo, sino en beneficio de la demanda de Caracas. No obstante, la RVT posee y mantiene características físico-naturales y fortalezas socio-económicas para el desarrollo agrícola urbano que garantizaría para sus pobladores la sustentabilidad ecológica de un sistema alimentario correspondiente (Buenaño et ál., 2016). En tal sentido, la nueva gestión pública dirigida al tema del sistema alimentario debe incorporar dentro de sus acciones el enfoque de la agricultura urbana.

En Venezuela se emprende desde el año 2015, la creación y la puesta en marcha del Ministerio del Poder Popular de Agricultura Urbana (MPPAU). Principalmente, el MPPAU en conjunto con las autoridades gubernamentales locales de la RVT, serían los entes responsables de incorporar la agricultura urbana dentro del sistema alimentario de la Región, por lo que tienen el desafío de generar una nueva gestión pública con una filosofía de eficiencia, eficacia y calidad de servicio, capaz de retroalimentarse de las demandas de los ciudadanos, es decir, de incluir mecanismos de participación ciudadana activa que permitan su mejora permanente para la resolución de los problemas socio-ambientales de la RVT.

Para aprovechar la potencialidad agrícola de la Región, con el fin de satisfacer sus necesidades reales, la nueva gestión pública deberá tomar en cuenta como ámbitos de acción los siguientes aspectos

como la seguridad alimentaria, erradicación de pobreza urbana y de subempleo, gestión de residuos sólidos, fortalecimiento comunitario, entre otros, basándose en un modelo de gestión participativo e incluyente. El objetivo principal de este trabajo es mostrar la caracterización físico-natural y socio-económica de la RVT que exponga su potencialidad agrícola urbana, y lineamientos de estrategias de una nueva gestión pública dedicada al tema de la agricultura urbana. Para el cumplimiento de este objetivo, el trabajo se dividirá en dos segmentos: 1) Construcción de la caracterización de la Región en cuanto a su potencialidad agrícola. 2) Exposición de lineamientos de estrategias para una nueva gestión pública en el tema agrícola urbano.

2. Método aplicado

Para dar cumplimiento con el objetivo de esta investigación, se tomó como unidad de análisis, a la Región Valles del Tuy (RVT), del estado Miranda, Venezuela, considerando el espacio urbano como su dimensión, la microrregión (municipios y parroquias) como su escala, y el período 2001-2015 como el momento temporal de estudio. En este estudio descriptivo-documental, se manejan las variables físico-naturales: clima, topografía y altimetría, tipo de suelos, hidrografía y vialidad. Las variables socio-económicas son las características demográficas, la fuerza de trabajo según ramas económicas, los principales rubros de producción y consumo agrícola, infraestructura y vialidad. Estas variables son contrastadas y procesadas en mapas temáticos, debidamente sustentadas con la información censal y pública. Conforme a lo anterior, lo hallado permite establecer lineamientos estratégicos para una nueva gestión pública local orientada al tema.

3. Primer segmento: Caracterización de la potencialidad agrícola de la RVT

3.1. Ubicación de la Región

La RVT forma parte del Sistema Metropolitano de Caracas (SMC). Colinda al norte con el municipio Sucre y con la Región Guarenas-Guatire; al este con la Región de Barlovento; al oeste con los Altos Mirandinos y al sur con los estados Aragua y Guárico (Gráfico N°1). Está organizada por seis municipios y doce parroquias pertenecientes al estado Miranda (Instituto Nacional de Estadísticas (INE), 2014) y posee una superficie total de 1.694 km²-correspondiente al 21,31% total del estado bolivariano de Miranda-.

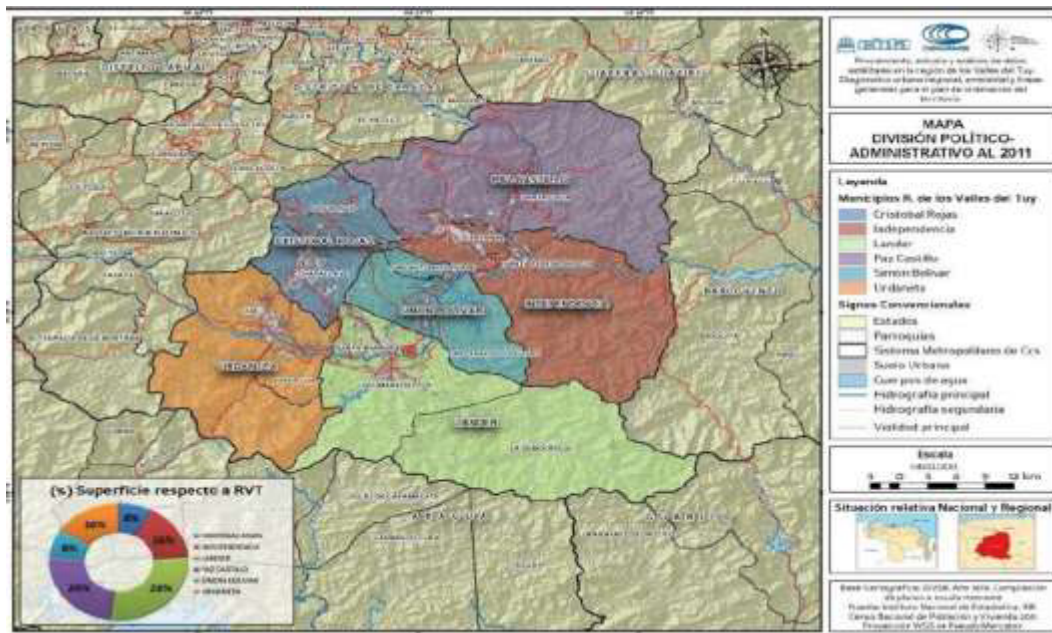
3.2. Condiciones climatológicas

La RVT posee un clima subhúmedo. En cuanto a la precipitación, presenta una variación entre 850-1.100 mm. Los valores más bajos se sitúan hacia Charallave – noroeste de la región-, mientras que los más altos se ubican hacia la Serranía del Interior - el sur-. Los meses de periodo lluvioso son entre mayo-diciembre y los secos, enero-abril (Gobernación del estado Miranda, 2012). En cuanto a la temperatura, las más bajas suceden entre diciembre-enero, con una variación entre 23° y 24°C. Las más altas ocurren entre abril-mayo, con una variación entre 26° y 27°C. La evaporación anual se ha registrado entre 1.800 y 2.200 mm, siendo los mayores valores entre mayo y junio. (Gobernación del estado Miranda, 2012).

3.3. Relieve, topografía, hidrología y tipo de suelos

La RVT se emplaza en la depresión que está entre la Serranía del Litoral y Serranía del Interior del país, abriéndose hacia la llanura de Barlovento. Se ubica entre 100 y 500 m.s.n.m. Posee una presencia de formación de pendientes nulas y suaves, menores al 15% de inclinación, facilitando el asentamiento urbano planificado y organizado (Guerra, Rivera, Buenaño, y Navas, 2016). Estas condiciones favorecen el uso de las potencialidades de sus suelos para el desarrollo agrícola (Gráfico N° 2).

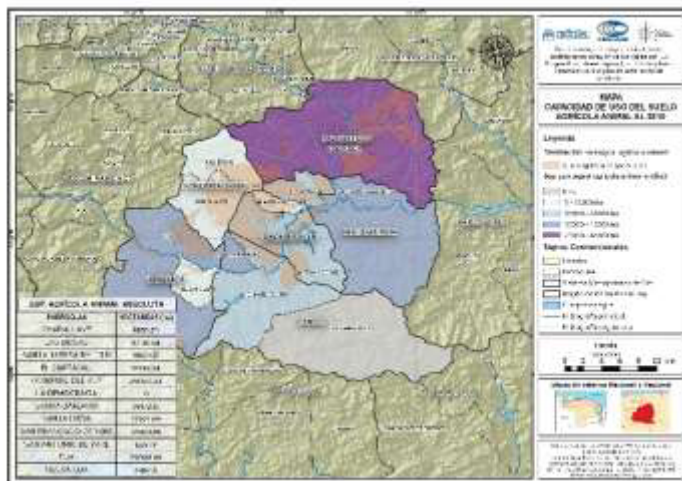
Gráfico N° 1. Ubicación de la Región de los Valles del Tuy, Venezuela



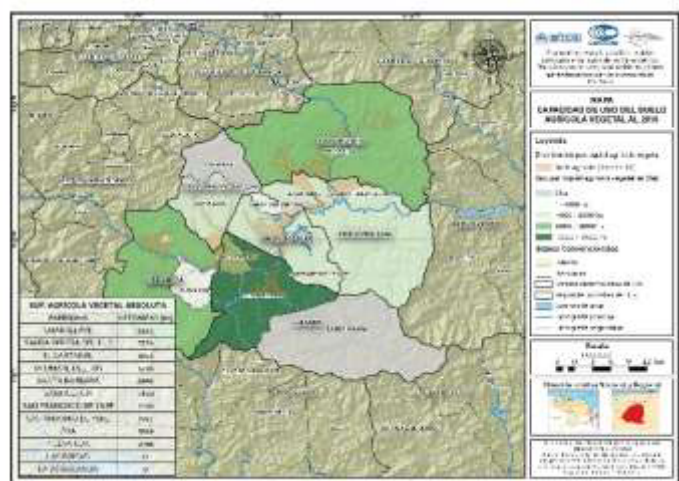
Fuente: Elaboración propia a partir del Censo Nacional de Población y Vivienda, 2011

Gráfico N° 2. Región de los Valles del Tuy: Capacidad de uso del suelo agrícola vegetal (2010)

a) Uso de suelo agrícola vegetal



b) Uso de suelo agrícola vegetal



Fuente. Elaboración propia a partir de datos del Fondo para el Desarrollo Agrario Socialista (FONDAS). En a) se observa que Lander es el municipio con una mayor disponibilidad de suelos para el uso agrícola vegetal –entre 12.000-16.000 ha-. Le siguen los municipios Paz Castillo y Urdaneta –entre 8.000-12.000 ha-. Sus suelos agrícolas son de clase I a IV. En b) se observa que Paz Castillo es el municipio con una mayor disponibilidad de suelos para el uso agrícola animal –entre 45.000-60.000 ha-. Le siguen los municipios Independencia y Urdaneta –entre 30.000-45.000 ha-. Sus suelos son de clase V a VI.

En cuanto a las características hidrológicas de la RVT, el principal cuerpo de

agua es el río Tuy, que recorre oeste-este, formándose desde la Cordillera de la Costa

al pie del pico Codazzi, para desembocar en el Mar Caribe (Gobernación del edo. Miranda, 2012a). Es el principal curso de agua de la RVT y pasa frente a Ocumare del Tuy por el norte recogiendo los ríos Ocumarito, Caisita, Piedra, Marare, fluye por Simón Bolívar, Urdaneta y bordea por Santa Teresa del Tuy (INE, 2012b). El río Tuy posee un Índice de Calidad de Agua entre 8 y 20, para el período 2007-2010, el cual es considerado como *muy malo*, según el Ministerio del Poder Popular para el Ambiente (Gobernación del estado Miranda, 2012a). Lamentablemente, muchos de los ríos y quebradas –incluido el Tuy–, funcionan como canales naturales de las aguas servidas de la población, lo que origina un grave problema ambiental al nivel regional.

3.4. Vialidad

La condición de la vialidad de la RVT se caracterizó por poseer un total de 2.285,49 km de vialidad, destacándose que el 67,67% de estas vías eran pavimentadas –ubicadas en las áreas urbanas–; el 0,10% eran vías pavimentadas en las áreas rurales; el 13,36% eran vías engrazonadas y el 18,87% eran de tierra –ubicadas estos dos últimos tipos de vialidad, solo en áreas rurales– (Gobernación del estado Miranda, 2008; Gobernación del estado Miranda, 2012a).

3.5. Infraestructura hidráulica disponible

El Sistema Losada-Ocumarito abastecía agua potable a las 12 parroquias de la RVT y parte del AMC, generando 1.560 ltrs/s de agua diariamente. Su nivel de producción llegaba a 49.201.660 m³. Este sistema posee una capacidad de almacenamiento de 91.595 m³ y de aquí se estimaba un consumo de agua de 351 l/hab/día (Gobernación del estado Miranda, 2012a). Se observa que el 95,28% de 748.500 habitantes de la RVT –población proyectada al 2011–, estaban abastecidos del servicio de agua potable. Sin embargo, se presenta un problema de déficit en el abastecimiento del recurso por el nivel de demanda de sus centros poblados, produciéndose continuas interrupciones del servicio. En 2007, Paz Castillo fue el que poseía el mayor déficit del

servicio -9,95%, seguido de Lander y Simón Bolívar con -6% ambos (Gobernación del estado Miranda, 2012b).

3.6. Caracterización socio-económica de la RVT

3.6.1. División político-administrativo

Ubicada a menos de 60 kilómetros de Caracas, el asentamiento humano de la RVT se ha caracterizado geohistóricamente por el aprovechamiento agrícola de sus suelos y por la disposición fluvial del río Tuy como vía de comunicación. El primer centro poblado fundado fue Santa Lucía en 1621, siguiéndole Ocumare del Tuy en 1673, Charallave en 1681. En 1690 se fundó el cuarto centro, Cúa. Entre 1714 y 1718 surge el quinto centro, San Francisco de Yare. Y por último, en 1761, Santa Teresa del Tuy (Mayz, 2013). Los municipios que poseen mayor porcentaje de la superficie total de la RVT son Lander (28,22%) y Paz Castillo (24,09%) (Tabla N° 1).

3.6.2. Crecimiento demográfico en expansión

La RVT tuvo una tasa de crecimiento geométrico poblacional (TCG) de 2,59% entre 2001 y 2011, siendo los municipios Cristóbal Rojas, Lander y Simón Bolívar los que registraron las mayores TCG: 4,32%, 2,89% y 2,92%, respectivamente. En 2011, la población de la RVT fue de 690.837 habitantes (340.394 hombres y 350.443 mujeres). La población total de la RVT se ubica principalmente entre los municipios Lander (20,98%), Independencia (20,09%) y Urdaneta (19,6%), según el Censo Nacional de Vivienda y Población de 2011. En el año 2011, la población urbana se incrementó a 98,06% y la población rural disminuyó a 1,94% (INE, 2001), (INE, 2011). Al 2040 se tiene previsto que la población de la RVT llegue a 989.320 habitantes, siendo el 26,87% del total de la población mirandina (Gobernación del edo. Miranda, 2011). La población en edad de trabajar fue de 488.019 habitantes, es decir el 70,64% del porcentaje del total de la RVT tiene edad para trabajar (INE, 2011).

Tabla N°1. Región de los Valles del Tuy, Venezuela: superficie por parroquias

Municipio	Parroquia	% con respecto	
		m ²	a RVT
Cristóbal Rojas			7,08%
	Charallave	20	
	Las Brisas	8	
		2	
Independencia			16,77%
	Santa Teresa del Tuy	84	
	El Cartanal	45	
		9	
Lander			28,22%
	Ocumare del Tuy	78	
	La Democracia	74	
	Santa Bárbara	87	
		7	
Paz Castillo			24,09%
	Santa Lucía	08	
		08	
Simón Bolívar			7,73%
	San Francisco de Yare	31	
	San Antonio de Yare	15	
		6	
Urdaneta			16,12%
	Cúa	73	
	Nueva Cúa	42	
		1	
RVT		.694	

Fuente: (INE, 2012b).

3.6.3. Perfil de la población económicamente activa ocupada

Según los datos disponibles al 2001, la población mayor de 15 años de la RVT, ocupada en diferentes ramas de actividad económica se calculó en 187.938 habitantes. Del 54,20% de esta población, el 21,48% trabajaba en la rama de comercio; el 13,86% en la rama de la industria y el 9,78% en la construcción. Según su categoría ocupacional, el 50,4% era empleado fijo, el 22,15% trabajador por cuenta propia y el 11,58% empleado contratado (INE, 2001). En la rama agrícola, se ocuparon 5.686 hab., representando el 3,03% de la población total. De esta población, el 79,77% eran de los municipios Lander (37,50%), Paz Castillo

(20,01%) y Urdaneta (22,27%) (INE, 2001). Cabe destacar que en 2001, la población mayor de 15 años fue de 345.329 hab., siendo que el 61% tenía su nivel educativo en básica/primaria y el 20,87% en educación media (INE, 2001). Esto mejoró sustancialmente en 2011, pues la población mayor de 13 años llegó a 514.424 hab., y el 52,30% tenía educación media y el 40,93% educación primaria (INE, 2011).

3.6.4. Potencialidad agrícola de la RVT

Según el Censo Nacional Agrícola 2007/2008, en la RVT existían un total de 2.810 Unidades de Producción Agrícola (UPA). Los municipios Urdaneta (857); Lander (657) y Cristóbal Rojas (544), concentraron el 73,24% de las UPA de la RVT. Considerando el tamaño, predominan las UPA de 2-5 has ó 0,02-0,05 km² (38,65%); las de 1-2 has ó 0,01-0,02 km² (18,79%) y las de 5-10 has ó 0,05 - 0,10 km² (17,90%) -75,34% del total de las UPA- (MPPAT, 2007).

En el gráfico N° 3 se observa la producción agrícola vegetal (mapa a) y animal (mapa b) de la RVT al 2007. En el municipio Lander, existe una mayor presencia de la producción vegetal, con respecto a los demás municipios de la región. Seguido a este municipio, se puede notar la presencia de la producción vegetal en Urdaneta e Independencia, pero en menor cantidad. Los únicos municipios que tienen presencia de producción agrícola animal en la RVT son: Paz Castillo y Urdaneta. Según el Censo Nacional Agrícola 2007/2008, para el 2007 había en la RVT la presencia de 7.496 personas y 2.417 productores agrícolas (Tabla N° 2).

Como se observa en la tabla N° 3, la producción agrícola de la RVT al 2007 se caracterizó por enfocarse en productos como frutas (50%), raíces y tubérculos (45%), dejando por último a los cereales con solo 5%. Las principales frutas que se cultivaron en la región fueron aguacates con un 30% de la producción, cambur con un 24% de la producción y naranjas con un 16%. Las principales raíces y tubérculos fueron principalmente el ocumo, con un 67%, el ñame con 19% y la yuca con 14% (ver gráfico 4). Estos hechos describen la potencialidad

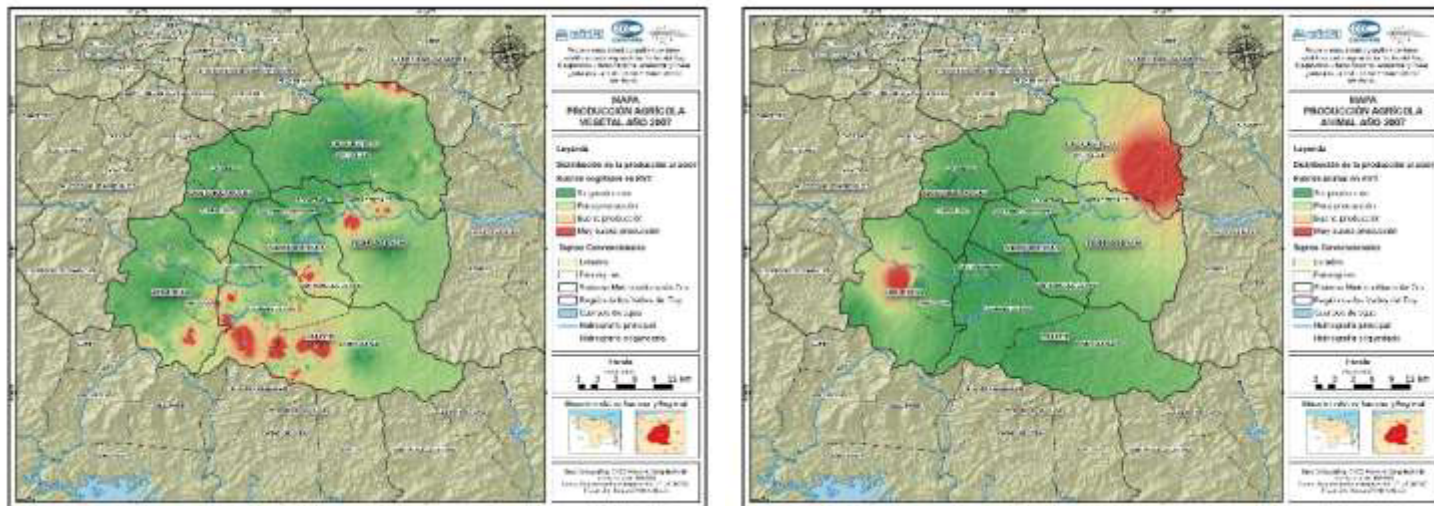
agrícola urbana de la RVT. Es importante considerar a continuación la problemática socio-ambiental que presenta la Región en la

actualidad, debido a su relación periférica con Caracas.

Gráfico N° 3. Región de los Valles del Tuy, Venezuela: Producción agrícola 2007

a) Producción vegetal

b) Producción animal



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Fondo de Desarrollo Agrario Socialista.

Tabla N° 2. Región de los Valles del Tuy, Venezuela: Población y unidades de producción agrícola, y superficie agrícola

	Personas vinculadas al sector agrícola	Productores(as) en la UPA	UPA	Superficie agrícola (km ²)
Edo. Miranda	32.169	12.843	15.425	
RVT	7.496	2.417	2.810	
Cristóbal Rojas	1.418	506	544	24,00
Independencia*	188	110	116	9,66
Lander	2.261	604	657	61,91
Paz Castillo	830	189	256	39,04
Simón Bolívar	629	286	380	336,87**
Urdaneta	2.170	722	857	98,02

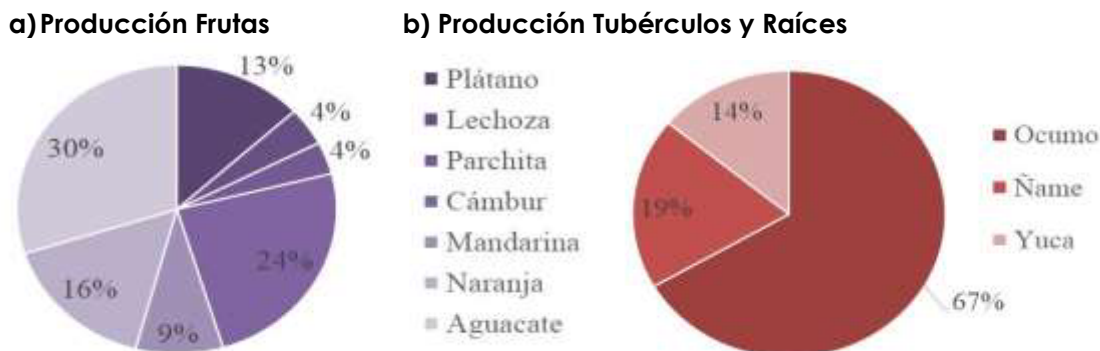
Fuente: Buenaño, Navas, Guerra, y Rivera, 2016.

Tabla N° 3. Región de los Valles del Tuy, Venezuela: Superficie Sembrada, Cosechada y Producción por rubros, año 2007

Agrícola Vegetal	Superficie Sembrada (ha)	Superficie Cosechada (ha)	Producción (t)
Cereales	555,1	419,67	908
Frutas	1198	705	8626
Raíces y Tubérculos	1293,28	842,67	7791

Fuente: MPPAT, 2007.

Gráfico N° 4. Región de los Valles del Tuy, Venezuela: Producción agrícola, año 2007



Fuente. Elaboración propia con base en MPPAT, 2007

3.7. Principales problemas socio-ambientales

La RVT es receptora de los afluentes de aguas servidas de Caracas por el río Guaire. Hasta el 2012 no se evidenció el tratamiento efectivo de las aguas residuales, continuando la afluencia de estas aguas hacia el río Guaire, desde Santa Teresa (Martínez, 2013). También se ubica, en Cristóbal Rojas, el relleno sanitario La Bonanza. Este es el lugar para la disposición final de los residuos sólidos generados por los municipios de la RVT. La mayor tasa de generación de residuos y desechos tóxicos es Cristóbal Rojas con 4,18 kg/hab./día en 2010 (INE, 2012b). Se menciona que el promedio de esta tasa a nivel de RVT fue 1,225 kg/hab./día. Pero también La Bonanza es la disposición final de residuos y desechos sólidos de Caracas; recibe aproximadamente 4,5 t/día de residuos sólidos (Villalba, 2013). Estos son desafíos que deben considerarse en toda nueva gestión pública orientada a la recuperación socio-ambiental de la cuenca Tuy, considerando su vocación agrícola resaltada históricamente.

3.8. Políticas públicas sobre la agricultura urbana en Venezuela

En Venezuela se emprende desde el año 2015 la creación y puesta en marcha de un ente "rector de políticas de

producción de alimentos a pequeña escala en las ciudades y cascos periurbanos del país" (MPPAU, 2017). Este Ministerio tiene por visión:

Ser el Ministerio con competencia en materia de Agricultura Urbana, con una gestión eficiente y eficaz en resultados orientados hacia la democratización de la producción y el fortalecimiento del poder popular promoviendo el desarrollo de la cadena productiva agroalimentaria desde la producción, comercialización y transformación de alimentos, con lineamientos estratégicos e innovadores, que garanticen una producción sostenible y eco-socialista, por parte de productores(as) agrourbanos fortalecidos su modelo de gestión (Ministerio del Poder Popular de Agricultura Urbana, 2017, s/p).

En coordinación con otras instituciones adscritas como la Fundación de Capacitación e Innovación para Apoyar la Revolución Agraria (CIARA), la Corporación Venezolana de Agricultura Urbana y Periurbana (CVAUP) y el Instituto Nacional de Investigaciones Agrícolas (INIA), se desarrollan diversos programas de gestión pública tomando como principal instrumento orientador de acción el *Plan de Producción y Distribución Agrourbana, Periurbana y de semillas (junio 2016 – junio 2020)*. Este plan tiene por objetivo "contribuir con la producción y distribución

de alimentos sanos, en la ciudad y su entorno a través del trabajo, la organización y movilización popular en todos los procesos agrourbanos ecológicamente equilibrados, económicamente viables, culturalmente diversos y socialmente justos" (Ministerio del Poder Popular de Agricultura Urbana, 2017).

Las políticas públicas en materia de agricultura urbana están destinadas a:

- Satisfacer necesidades alimenticias del 20% de la población en zonas metropolitanas del país
- Diversificar modalidades de producción
- Territorializar empresas de insumos, por municipio
- Promover el intercambio, comercialización y consumo de alimentos agrourbanos, por medio de la creación y fortalecimiento de redes
- Propiciar una nueva cultura agro-urbana.

La visión del MPPAU refleja el desafío de la institución en garantizar la seguridad alimentaria del país. Sin embargo, maneja una definición conceptual incompleta sobre agricultura urbana, que debilita tanto su definición estratégica como su gestión pública frente a los problemas socio-ambientales y las potencialidades agrícolas de la RVT antes descritos. Desde la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y Agricultura (FAO) (2006), se define a la agricultura urbana como sigue:

Es una actividad multifuncional y multicomponente, que incluye la producción o transformación inocua, de productos agrícolas y pecuarios en zonas intra y peri urbanas para autoconsumo o comercialización, (re) aprovechamiento eficiente y sostenible de recursos e insumos locales, respetando los saberes y conocimientos locales y promoviendo la equidad de género a través del uso y coexistencia de tecnologías apropiadas y procesos participativos para la mejora de la calidad de vida de la población urbana y la gestión urbana social y ambiental sustentable de las ciudades (Subrayado por el autor) (p. s/p).

Aunque se menciona expresamente temas de inclusión ciudadana a través de productores, consejos comunales, comunas, equidad de género; en comparación con la definición de la FAO, la visión y las políticas antes descritas del MPPAU no incluyen el aspecto de una gestión urbana social y ambientalmente sustentable de las ciudades. Esto significa que no se considera dentro de sus políticas e instrumentos acciones orientadas a la última fase de todo proceso de transformación de recursos naturales, como lo es el caso de la gestión de residuos sólidos orgánicos o aguas servidas o la reducción de pobreza urbana. Como consecuencia, se observarían debilidades en la gestión pública –integrado por el MPPAU y las autoridades gubernamentales locales principalmente-, que otorgaría no solo una negativa evaluación por sus ciudadanos, al no aportar o contribuir con las soluciones integrales a los problemas socio-ambientales antes descritos, sino también se vería debilitado la sostenibilidad de los resultados de programas como el *Plan de Producción y Distribución Agro urbana y Periurbana (junio 2016 – junio 2020)*.

4.Segundo segmento: lineamientos de estrategias para la mejora de la nueva gestión pública en el tema agrícola urbano de la RVT

A continuación se define el tipo de gestión urbana necesaria para la creación de estrategias que aprovechen las condiciones potenciales antes descritas para el desarrollo agrícola urbano, con el fin de garantizar la seguridad alimentaria y la sustentabilidad de las ciudades de la RVT.

4.1. Construir una nueva filosofía de gestión pública en materia de agricultura urbana

La nueva gestión pública debe estar orientada en un nuevo institucionalismo y gerencia profesional (García, 2007). En el primero, según Lapsley y Oldfield (citado por García, 2007), se asume que las

instituciones públicas son relevantes “para entender y explicar las interacciones entre los individuos, (...) dotadas de una lógica propia que condiciona la preferencias individuales” (p.39). En este sentido, una retroalimentación propiciada por la gestión pública hacia los actores y usuarios beneficiarios de ellas, la determinan y limitan su comportamiento. En este enfoque, toda nueva gestión pública debe tomar en cuenta las reformas administrativas mediante ideas de competencia, elección, transparencia y control. En el segundo, la gerencia profesional se centra en estudiar la organización burocrática interna de la administración, tomando en cuenta eliminar el “supuesto mito de las diferencias de gestión entre el sector privado y el sector público” según Arellano (citado por García, 2007, p.40). En el gráfico 5 se observan los nuevos pilares de una nueva gestión pública.

En definitiva, la nueva gestión pública según Leeuw (citado por García, 2007),

Enfatiza en la aplicación de los conceptos de economía, eficiencia y eficacia en la organización gubernamental, así como en los instrumentos políticos y sus programas, esforzándose por alcanzar la calidad total en la prestación de los servicios, todo ello, dedicando menor atención a las prescripciones procedimentales, las normas y las recomendaciones (p.44).

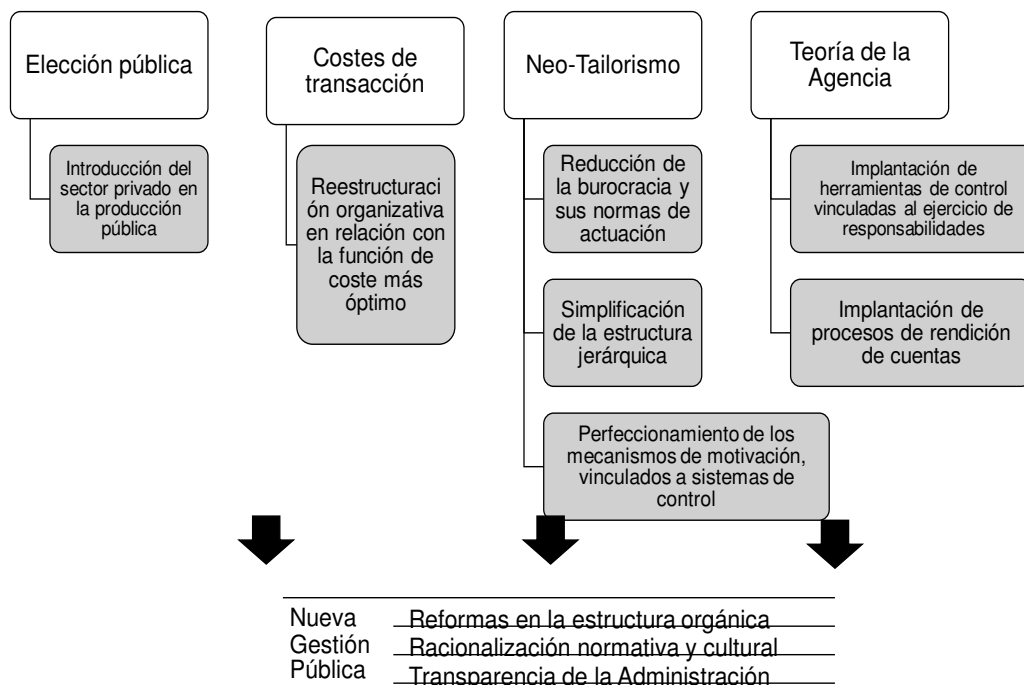
La nueva gestión pública consiste en la creación de una administración pública eficiente y eficaz, que satisfaga las necesidades reales de los ciudadanos al menor costo e impacto posible, creando mecanismos de evaluación y mejora de sí misma, a través de la participación protagónica de sus beneficiarios – comunidad organizada, ciudadano por voluntad individual, sector privado, entre otros.

4.2. Principales desafíos para una nueva gestión pública en Venezuela

Las políticas públicas y la gestión pública de Venezuela han sufrido cambios con proyectos modernizadores hacia una nueva gestión pública. Un ejemplo fue la creación de la Comisión para la Reforma del Estado (COPRE) en la década de los 90. Entre las profundas dificultades que enfrentó dicha Comisión, se menciona el clientelismo, ya sea de empresarios, trabajadores y partidos políticos, difícil de mitigar y hasta llegando a coexistir con los nuevos procesos tecnocráticos del Estado. A comienzos del siglo XXI, basado en los principios fundamentales de la Constitución de la República Bolivariana de 1999, se da inicio a nuevas prácticas de políticas públicas bajo la gestión estatal para la inclusión social. Se menciona las misiones sociales, la organización del poder popular –consejos comunales, entre otros-, como nuevas formas de gestión pública, la cual se basa en la participación protagónica social, tanto en el diagnóstico de los problemas como la búsqueda y toma de decisiones para su resolución (Ochoa, 2008).

Esta gestión pública ha sido cuestionada en cuanto a los nuevos desafíos que genera: una extensión de la administración pública, y por ende un incremento en el gasto público; un apéndice del sistema de gobierno, obedeciendo a un proyecto político definido; desplazamiento de la responsabilidad de la gestión pública en las comunidades, elegidos por el gobernante, comprometiendo el control autónomo e ineficiente (Barreto, 2005). A nivel de desempeño gerencial pública también se destaca: la baja autoestima y poco atractivo en la función pública, pocas capacidades, prácticas y estilos de trabajo para liderar cambios y alta rotación de funcionarios (Borjas y Monasterio, 2012).

Gráfico N° 5. Pilares de una nueva gestión pública



Fuente: García (2007).

4.3. Lineamientos de estrategias de una nueva gestión pública en materia de agricultura urbana

Dadas las limitaciones y desafíos de la gestión pública en Venezuela y el avance en materia de política pública sobre agricultura urbana así como la potencialidad agrícola de la Región de los Valles del Tuy, es necesario una nueva gestión pública que se dirija hacia un modelo de organización participativo e incluyente, tomando en cuenta el diseño de sistemas multidimensionales de información, previsión, supervisión y de control para mejorar los procesos, los programas y los resultados, así como el perfeccionamiento de los propios mecanismos de elección de los usuarios para mejorar la calidad de los servicios, en el marco de efectivos estímulos por una participación ciudadana protagónica. A nivel local, los lineamientos para

estrategias de una nueva gestión pública en materia de agricultura urbana en la RVT estarían dirigidos en construir un modelo organizativo participativo e incluyente tomando en cuenta los siguientes aspectos:

- En la reforma de estructura organizativa de la gestión pública:
 - Actualización sistemática del diagnóstico de la situación existente de la RVT. En cuanto a su potencialidad agrícola (tecnología social, física, oferta y demanda agrícola interna y externa de la Región).
 - Propiciamiento de la colaboración o cooperación para la gestión de servicios no estratégicos a otros entes como el privado o comunitario.
 - Creación de competencias internas en la MPPAU y las autoridades municipales orientadas a contribuir o desarrollar una gestión urbana social y ambiental sustentable de las ciudades.

- Simplificación de estructuras jerárquicas, a través de la descentralización. Creación de oficinas representativas del MPPAU de fácil acceso a los usuarios (ciudadanos, sector privado, comunidad organizada). Caso piloto en parroquias: Ocumare del Tuy, Santa Teresa, Paz Castillo y Nueva Cúa.

- *En la racionalización normativa y cultural:*

- Desarrollo de políticas de gerencia de recursos humanos orientados a fortalecer sus capacidades y destrezas en los gobiernos locales y el MPPAU.

- Fomento de la desburocratización de los procesos de gestión pública con el fin de facilitar el cumplimiento de los programas a nivel local. Por ejemplo, facilitar el cumplimiento del *Plan de Producción y Distribución Agro urbana y Periurbana (junio 2016 – junio 2020)* con sistemas de evaluación, manejo y control interno y externo, de mano con los usuarios beneficiarios.

- Integración de las políticas de agricultura urbana con otras políticas referidas a la gestión urbana de los municipios: gestión de residuos, agua y desarrollo urbano.

- Inclusión dentro de los planes de ordenamiento urbano y los planes de desarrollo urbano local, la dimensión de la agricultura urbana.

- Actualización de las normativas municipales en el tema de ordenamiento (zonificación municipal urbana, periurbana y rural, así como procedimientos y normas para áreas agrícolas).

- Desarrollo de un marco jurídico-normativo que facilite el desarrollo urbano agrícola (facilidades de acceso al suelo cultivable, de insumos agroecológicos, y otras tecnologías apropiadas y apropiables a nivel local).

- *En transparencia de la administración:*

- Propiciamiento de mecanismos de comunicación externa. Fomento el uso de las TICs para responder de inmediato a las inquietudes, reclamos, sugerencias de los usuarios. O bien el fortalecimiento de la

comunicación a través de medios tradicionales (periódicos locales, regionales, emisoras radiales comunitarias, entre otras).

- Promoción de la participación ciudadana a través del apoyo de mesas técnicas y de contraloría social en agricultura urbana a nivel de comunidad organizada –comunidades, consejos comunales, movimientos sociales-.

- Creación de comisiones intra municipales. Reforma de las estructuras municipales con el fin de integrar la dimensión de la agricultura urbana en la gestión urbana social y ambiental sustentable de las ciudades. Formar comisiones dentro del gobierno municipal, incluyendo autoridades institucionales, regionales y nacionales relacionadas con el tema.

5. Conclusiones

La RVT es geohistóricamente una región de vocación agrícola, a pesar de su complejidad periférica con Caracas. Esto es reconocido por la Administración Pública no sólo del Estado Miranda (Gobernación del estado Miranda, 2012b) sino a nivel regional. La RVT aún mantiene las condiciones agrícolas (suelos fértiles, topografía, clima, vocación agrícola) que pueden ser aprovechadas a través de la creación de estrategias de planificación basadas en la agricultura urbana. Dar respuestas eficaces a los problemas socio-ambientales y aprovechar la potencialidad agrícola de la RVT, es un rol que debe ser asumido por la administración pública nacional, regional y local. Por ello, en su estructura se debe permitir la incorporación sistemática y protagónica de otros actores que hacen vida en la región: la comunidad organizada, el sector privado, entre otros, tal que sus roles sean cada vez más activos en el campo público. Los procesos que deben ser previstos y superados en la nueva administración pública del tema de agricultura urbana estarían encaminados a destrabar los engorrosos procesos burocráticos que debilitan la eficacia,

eficiencia y calidad de sus servicios públicos.

La nueva gestión pública dirigida al tema del sistema alimentario de un país debe incorporar dentro de sus políticas el enfoque de la agricultura urbana. Pero las estrategias de acción orientadas en una nueva gestión pública local y regional no solo deben velar por garantizar la seguridad alimentaria de la RVT, sino también mejorar la gestión urbana social y ambiental sustentable de las ciudades, lo que significa, incluir dentro de sus acciones las temáticas como la erradicación de pobreza urbana y de subempleo, la gestión de residuos sólidos y el fortalecimiento comunitario. Los desafíos antes expuestos de la gestión pública venezolana en los últimos años han demostrado la necesidad de repensar el enfoque de una nueva gestión pública que se base en un modelo de organización participativo e incluyente. En tal sentido, los lineamientos para estrategias de una nueva gestión urbana en materia de agricultura urbana que aproveche la potencialidad agrícola de la RVT, deben enfocarse en varios aspectos: la reforma de estructura organizativa de la gestión pública; una racionalización normativa y cultural de carácter participativo e inclusivo y la transparencia y seguimiento de la administración

6. Referencias

- Barreto, Y. (Noviembre de 2005). Planificación y control de la gestión pública. *IX Simposio Nacional de Ciencia Política*. Simposio llevado a cabo en Carabobo, Valencia.
- Borjes, L. y Monasterio, D. (2012). La gerencia venezolana. Una perspectiva desde la complejidad. *Cuadernos de Administración*, 28 (48), 53-63.
- Buenaño G., Rivera, E., Guerra J. y Navas, G. (2016). Espacio, economía y sociedad de la Región de los Valles del Tuy: Diagnóstico del uso y ocupación socio-económica de su territorio. *Papeles de trabajo CENAMB*, (2), 25-75.
- Cabannes, Y. (2002). *Agricultura urbana: gestión territorial y planificación física*. CEPAL.
- Delgado, M. (2006). *Crecimiento de la población y proceso de urbanización en el Distrito Metropolitano de Caracas: efectos ambientales*. Recuperado de www.eumed.net/rev/delos/08.
- FAO. (2006). *Agricultura urbana y periurbana en América Latina y El Caribe: una realidad*. Recuperado de http://www.fao.org/fileadmin/templates/FCIT/PDF/Brochure_FAO_3.pdf
- García, I. (2007). La nueva gestión pública: evolución y tendencias. *Presupuesto y Gasto Público*, 37-64.
- Gobernación del estado Miranda. (2008). *Anuario Estadístico del Estado Miranda 2007*. Los Teques: Gobernación del Estado Miranda.
- Gobernación del Estado Miranda (2012a). *Anuario Estadístico de la Gobernación del Estado Miranda 2011*, Los Teques: Gobernación del Estado Miranda.
- Gobernación del Estado Miranda. (2012b). *Plan de Ordenamiento del Territorio del Edo. Miranda*. Los Teques: Gobernación del Estado Miranda.
- Instituto Nacional de Estadística. (2002). *Censo Nacional de Población y Vivienda 2001*. Recuperado de <http://www.ine.gov.ve/>
- Instituto Nacional de Estadística. (2012a). *Censo Nacional de Población y Vivienda 2011*. Recuperado de <http://www.ine.gov.ve/>
- Instituto Nacional de Estadística. (2012b). *Informe Geoambiental del año 2011*. Miranda. Venezuela: INE.
- Instituto Nacional de Estadística. (2014). *División Político Territorial de la República Bolivariana de Venezuela 2013 con fine estadísticos*. Venezuela: INE.
- Lacabana, M., Cariola, C., y Alonso, O. (2006). *Entre la ciudad global y la periferia en transición: Caracas, Valles*

- del Tuy Medio. Caracas: Ministerio del Poder Popular para Ciencia y Tecnología.
- Martínez, R. (2013). *La gestión del agua potable y el saneamiento en el Área Metropolitana de Caracas*. Venezuela: Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS).
- Mayz, E. (2013). *Estrategias para el aprovechamiento sustentable del recurso hídrico de las cuencas productoras de agua potable de los Valles del Tuy Medio*. Trabajo de grado. Tutor(a) Mylene Gutiérrez. Cenamb-UCV, Venezuela.
- Ministerio del Poder Popular para la Agricultura y Tierras. *Censo Nacional Agrícola 2007 (base en línea)*. Recuperado de www.mat.gob.ve/CensoAgricola/.
- Ministerio del Poder Popular de Agricultura Urbana. *Ciudades Agroproductivas*. Recuperado de <http://minppau.gob.ve/ciudades-agroproductivas/>.
- Ministerio del Poder Popular de Agricultura Urbana. *El Ministerio*. Recuperado de <http://minppau.gob.ve/ministerio/>.
- Moreno, F. (2007). Agricultura urbana: Nuevas estrategias de integración social y recuperación ambiental en la ciudad. *Revista Electronica DU&P. Diseño Urbano y Paisaje*, 4(11), 1-15.
- Ochoa, H. (2008). Innovación de la gestión pública en Venezuela. *Enlace*, 5(1), 65-78.
- ONU. *World Development Indicator* (base de datos en línea). Recuperado de <http://www.un.org/es/databases/>.
- Urban Harvest. (2006). *Agricultura urbana y peri-urbana en Lima Metropolitana: una estrategia de lucha contra la pobreza y la inseguridad alimentaria*. Lima: Urban Harvest.
- Villalba, L. (2013). *Gestión de residuos y desechos sólidos en el Área Metropolitana de Caracas*. Caracas: Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS).