

EL TEMARIO DEL CONGRESO

TEMA I. DESARROLLO URBANO Y DESARROLLO NACIONAL



TEMA I: DESARROLLO URBANO

I-1 Desarrollo Urbano y Desarrollo Nacional.— CENDES (Centro Nacional de Desarrollo).

Extracto.

Índice.

Resumen.

Exposición de Motivos.

Capítulo I: Marco de referencia.

Capítulo II: El proceso histórico.

Capítulo III: Desarrollo industrial.

Capítulo IV: El sistema de ciudades.

Capítulo V: Costos de urbanización.

Capítulo VI: Conclusiones y recomendaciones.

Bibliografía.

Resumen.

El proceso histórico del desarrollo en Venezuela puede considerarse como de tipo lineal, localizándose el área de desarrollo en la zona costera del Caribe con muy escasas penetraciones en las áreas interiores del país. La localización de las ciudades más importantes se ha producido prácticamente sobre el litoral y hacia estas zonas se han dirigido los crecimientos humanos del país, produciendo unos desequilibrios muy grandes y creando unos problemas angustiosos en estas áreas urbanas.

El desarrollo urbano del país es precario, costoso y desequilibrado, reflejo del desarrollo nacional y para establecer un sistema distinto debe partirse de:

- a) Explotar las materias primas para integrarlas en el proceso industrial.
- b) Creación de verdaderos polos de desarrollo autónomo en el interior del país.
- c) Realización de una política de redistribución de la riqueza y del ingreso.

d) Establecimiento de una política racional con la colaboración de tecnologías congruentes a la condición de un país que tiene grandes contingentes de mano de obra disponible.

En consecuencia, es indispensable una planificación INTEGRADA A TODOS LOS NIVELES con una política de control efectivo de materias primas, de industrias y elementos financieros.

Exposición de Motivos.

El trabajo del CENDES parte de la grave situación del medio urbano y de los problemas de las ciudades de Latinoamérica en general, y de las venezolanas en particular, analizando muy a fondo la formación social de Venezuela en su evolución histórica y considerando siempre la interrelación de los aspectos económicos, culturales y políticos que inciden en el sistema urbano. Este trabajo se ha desarrollado específicamente para ser presentado en el I Congreso Nacional de Arquitectos, celebrado en el mes de marzo en Caracas.

Fueron nombrados coordinadores de esta ponencia, el Arquitecto Fernando Travieso y el Ingeniero Civil Alberto Urdaneta, incorporándose como miembros seis arquitectos y tres ingenieros y contando con un equipo asesor formado por un arquitecto, dos sociólogos, un economista y un abogado. Entre este equipo destacamos el nombre de Luis Lander, Ingeniero Civil y Director del CENDES, ex-ministro de Obras Públicas, y los Arquitectos Leopoldo Martínez Olavarria, ex-presidente del Banco Obrero y Marcos Negron, especialista en Urbanismo.

El trabajo fue repartido en seis grupos y fue documentado por un cuadro completo de especialistas.

Capítulo I: Marco de Referencia.

El esquema de este capítulo es el siguiente:

1.1. Esquema metodológico.

Se parte del principio de que los problemas de las ciudades venezolanas y, en general, de Latinoamérica, no están en vías de solución, ya que habían

sido atacados con "estrechez y superficialidad". Los urbanistas decidieron extender el área de la planificación a la zona de influencia de las ciudades; los economistas se preocuparon del problema de las regiones deprimidas o estancadas, buscando un mayor equilibrio con el crecimiento nacional. Estas dos visiones parciales no han sido si no resultados parciales.

En el año 1962 el CENDES realiza una investigación sobre la problemática del desarrollo urbano en Venezuela dentro de un marco de enfoque nacional, definiendo una estructura espacial principal y unas estructuras de tipo social. Pero también debemos confesar que el estudio no fue bueno, ya que el límite nacional no es suficiente sin estudiarse dentro de un nivel internacional de una gran región: la región del Caribe.

1.2. Ubicación histórica.

La América Latina precolombina fue totalmente anulada por el poder colonial. En la conquista española se desembocaba en el litoral y los asentamientos humanos se realizan o en el mismo litoral o en las áreas inmediatas. El objetivo principal era buscar los recursos naturales y trasladarlos a la metrópoli. Los centros urbanos de esta primera etapa eran locales e independientes. La situación actual es la de un fuerte centro urbano y unas zonas periféricas estancadas y el objetivo que se propone es el de mantener el fuerte centro nacional con flujo y reflujo en el litoral y unos centros secundarios enlazados con el principal con comunicación costera independiente. Este ha sido el proceso histórico regional urbano del país.

En la etapa de la conquista y en toda la etapa colonial se pusieron en explotación las riquezas naturales en todos los países latinoamericanos. La industrialización comenzó en el cono sur: Argentina, Chile, Uruguay y Sur del Brasil. En el caso de Venezuela se entra en esta etapa pero con un carácter de economía dependiente al aparecer el petróleo.

1.3. Capitalismo dependiente.

La estructura global de América Latina puede definirse como de capitalismo dependiente, primero de carácter europeo y, actualmente, con predominio casi absoluto de los Estados Unidos. Se ha producido un tipo de economía no integrada, exportándose todas las materias primas e importándose productos elaborados o semi-elaborados que se ensamblan en el país. En consecuencia los ahorros son muy pequeños y no se utilizan particularmente en nuevas inversiones.

El trabajo del CENDES en este apartado publica una serie de datos fundamentales de tipo económico. Según el CENDES la estructura capitalista dependiente en general de los países latinoamericanos se componen de una burguesía, cuyos intereses están indisolublemente ligados con los de la potencia dominante; una clase media integrada en este proceso y una gran masa de población del país totalmente marginada. La burguesía la forman el estamento gerencial extranjero, el patronal empresarial, el patriciado estatal (político-militar-tecnológico) y el civil (eminencias-liderezgos-celebridades). La capa media la forman los profesionales laborales, pequeños empresarios, funcionarios, empleados, campesinos, asalariados, obreros especializados y de servicios; y la gran clase marginada, la forman los trabajadores en general sin cualificar y las clases débiles del país, que son extraordinariamente numerosas.

El ingreso per cápita en el año 1970 arroja las siguientes cifras:

Menos de 80 bolívares por mes (1.200 pesetas); 24,9 por ciento.

Entre 80 y 250 bolívares (1.200 y 3.700 pesetas); 42,2 por ciento.

Más de 250 bolívares; 14,9 por ciento.

Otro dato muy importante relativo al nivel marginado: de 135.000 jóvenes que entran anualmente en el mercado de trabajo, sólo 50.000 consiguen empleo en empresas públicas y privadas. Según los estudios de la O.E.A., en el período 1971-1976, entrarán al mercado 28 millones de jóvenes en América Latina, de los cuales 6 millones conseguirán empleo.

1.4. Sistema regional.

El sistema actual venezolano consta de una región central en desarrollo y una serie de regiones periféricas marginadas del proceso que actualmente funciona como exportadores de materias primas.

El desarrollo de la zona central no se integra en el resto del país.

El centro principal de Venezuela es una conurbación urbana en la que se incluyen las ciudades de Caracas, Maracay, Valencia, el Puerto de la Guaira y Puerto Cabello, y una constelación de pequeñas ciudades localizadas a lo largo de la autopista Este-Oeste del sector.

Se destacan como regiones periféricas de Occidente a Oriente las de San Cristóbal, Maracaibo, Coro-Paraguana, Barquisimeto, San Felipe, Barcelona, Puerto de la Cruz y Ciudad Guayana; el resto del país prácticamente no tiene la calificación urbana.

En el trabajo del CENDES se presentan unos cuadros de empleo en industria, capital extranjero en las industrias motrices, tanto por ciento de materia prima importada, distribución de ingresos per cápita y unos esquemas muy interesantes.

Es curioso el dato de que el país tiene un índice medio per cápita que lo hace aparecer como país desarrollado, pero se advierte que la distribución de esta riqueza afecta a un porcentaje muy pequeño de ciudadanos y define muy claramente las desigualdades que existen entre todas sus regiones. Este fenómeno, en general, se repite en casi todos los países de Latinoamérica, lo que les hace estar calificados en un nivel de claro subdesarrollo.

En el estudio se hace una advertencia del poco éxito que han tenido los planes de descentralización en América Latina, ya que las empresas extranjeras siempre se ubican donde pueden conseguir el máximo de beneficios independientemente del interés nacional que pueda señalárselas.

En el desarrollo caben dos fórmulas: una la alternativa liberal, o sea el libre juego de mercado; la otra, la alternativa funcional que se limita a proponer desarrollo de polos en la periferia, o sea un sistema de descentralización concentrada (caso de Ciudad Guayana, propuesto por la Joint Center MIT Harvard, que elaboró los planes de Guayana en Venezuela y de Arica en Chile). En este estudio CENDES examina, en profundidad, los dos sistemas, que son analizados con todo detalle. En este trabajo se opina en el caso de la nueva Ciudad Guayana que ha de funcionar ésta como una verdadera isla dentro de su región, por no estar integrada dentro de un sistema de ciudades de nivel regional.

1.5. Sistema urbano.

El desarrollo urbano no es la suma del desarrollo de cada una de las ciudades, sino la integración de los diversos niveles de planeamiento dentro de un concepto unitario y de nivel nacional o internacional. El CENDES dice claramente que Venezuela se mueve con un desarrollo nacional de tipo capitalista dependiente que da lugar a un centro de desarrollo envuelto de una periferia estancada. Las condiciones de este desarrollo se complican con los problemas de migración hacia el centro, la localización de las industrias en el mismo, la desigual distribución del ingreso a nivel nacional y otros factores complementarios.

El crecimiento demográfico es uno de los más altos del mundo. Entre 1936 y 1961 ha rebasado la duplicación de su población —126 por ciento— al pasar de 3.346.347 a 7.612.327. Actualmente, 1971, la población ha rebasado los 10 millones de habitantes y se prevé que, en 1981, alcance los 15 millones. Este crecimiento se ha acentuado en las concentraciones urbanas. En 1936 las 10 principales ciudades del país tenían un 17 por ciento de la población total. En 1961 este 17 por ciento lo alcanzaba la capital, Caracas, y las 10 ciudades pasaban al 35 por ciento. En 1941 existen sólo nueve ciudades con más de 20.000 habitantes. En 1961 eran ya 37. Para 1981 esas mismas ciudades alcanzarán el 60 por ciento de la población total, lo que quiere decir que, en esta fecha, existirán 5 millones más de habitantes en el medio urbano.

Es muy importante indicar que solamente algunas regiones crecen en importancia, mientras otras están estabilizadas y algunas más decrecen.

En el trabajo se presenta una serie de cuadros en los que se señalan los porcentajes de población total de más de 20.000 y 100.000 habitantes; los crecimientos intercensales y los porcentajes de las regiones con respecto al total nacional.

En 1971 se dibuja claramente un eje de conurbación entre las ciudades de Caracas y Valencia.

En caracteres destacados el estudio CENDES dice textualmente que "el desarrollo en lugar de dirigirse a lograr el bienestar de toda la población, se encamina por el contrario a beneficiar mayormente a ciertos grupos privilegiados dentro de la sociedad". Y también se añade que "en las ciudades del centro hay más ricos y menos pobres, mientras que en las ciudades de la periferia hay menos ricos y más pobres".

Es importante señalar, dice el CENDES en su trabajo, que el ingreso medio per capita venezolano es de los más altos de la América Latina, pero, al mismo tiempo, es uno de los peores distribuidos del continente. El cinco por ciento de la población recibe el 30 por ciento del ingreso total mientras el 50 por ciento de la población recibe solamente el 11 por ciento.

Dados los índices de costo de vida, una gran masa de habitantes tiene incapacidad total para pagar los más elementales servicios y menos aún la vivienda.

En 1965 en las ciudades mayores de 20.000 habitantes el cuadro de déficit de viviendas y servicios públicos básicos era el siguiente:

Vivienda	37,8 por ciento
Abastecimiento de agua	38,9 "
Alcantarillado	60,9 "
Electricidad	16,3 "
Asistencia hospitalaria	21,1 "
Educación primaria	25 "
Suelo	31,1 "
Vialidad	31,5 "

Se publican los cuadros del déficit de los servicios públicos.

Existe una colosal especulación del suelo, lo que es un obstáculo grave para el planeamiento urbano. La adquisición de suelo sólo puede ser hecha por el grupo de alto nivel y un porcentaje al del nivel medio. Caracas es el punto culminante de la especulación del suelo en el país, que también se observa en las ciudades del interior.

Considera el CENDES que han fracasado los planes reguladores o de ordenación de las ciudades ya que constantemente son violados y el sector privado ejerce presiones constantes en defensa de sus intereses particulares logrando modificaciones sustanciales que termina por hacerlos inoperantes. Los Consejos Municipales son impotentes ante el poder central y ante el sector privado para conducir con eficacia una política de desarrollo urbano. En definitiva, el desarrollo urbano en Venezuela se estima como precario, costoso y desequilibrado. Sería necesario cambiar radicalmente la política de desarrollo nacional para tratar de resolver la secuela de problemas insolubles. En este sentido se necesitaría:

- 1) Explotar las materias primas para invertirlas en el propio proceso industrial venezolano;
- 2) Creación de industrias proyectadas hacia el interior del país, hoy día sin generadores de desarrollo;
- 3) Política eficaz de redistribución de la riqueza y los ingresos;
- 4) Política racional con tecnologías convenientes para alimentar los grandes contingentes de mano de obra;
- 5) Política nacional de carácter integrador con control activo en las materias primas, en las industrias y en los elementos financieros.

Capítulo II: Proceso histórico.

2.1 América Latina.

La expansión del sistema mercantil ibérico en el siglo XVI incorporó el continente latinoamericano a su área de influencia con un carácter pasivo y complementario y este carácter se conserva desde la conquista hasta nuestros días en una situación que hoy se denomina como de Dependencia. Señala el CENDES las siguientes etapas:

1^a Etapa: Predominio ibérico (España y Portugal).— Se inicia con la explotación de los ricos yacimientos de metales preciosos. Más tarde se produce una expansión hacia los productos tropicales de alto valor: azúcar, cacao, tabaco, café, añaíl, etcétera. Debemos reconocer que este sistema fue lógico y el proceso fue económico e integrador.

En el campo del urbanismo, en el siglo XVI se establecieron los primeros esquemas de urbanización y de creación, localización de las ciudades, empezando a establecerse los medios de comunicación. Especial importancia tuvieron los puertos naturales y las vías de penetración hacia el interior del continente.

En el siglo XVII se observa una franca tendencia a la concentración de la población urbana en centros de servicio, centros mineros y puertos y audiencias de la América española.

Se establecieron cuatro tipos de funciones: administrativas, administrativo-religiosas, religiosas y de servicios. En el sistema urbano generado en esta etapa colonial se va a mantener hasta principios del siglo pasado, cuando al producirse la decadencia de la Península Ibérica se realiza el traspaso hacia la hegemonía de Inglaterra.

El fenómeno clave de esta situación fue la Guerra de la Independencia de todos los países entonces ibero-americanos, que fueron logrando a lo largo del siglo XIX. En el sector agrícola fue necesario contar con abundante mano de obra, lo que dio lugar a la incorporación de una masa de obra esclava que significó un esfuerzo adicional para los países dominantes. La independencia política tuvo que partir de una situación de expliación de los yacimientos mineros, lo que le fue particularmente oneroso para su progreso y su desarrollo.

2^a Etapa: Predominio de Inglaterra.— En el siglo XIX, bajo la hegemonía inglesa, se verifican cambios importantes, sobre todo en los sectores periféricos pero sin cambiar el carácter de pasividad y complementariedad anteriores. Se empezó a producir un intercambio de productos industrializados entre Inglaterra y los países latinoamericanos que aportaban bienes primarios, lo que impidió un desarrollo racional. Sin embargo, se inicia un desarrollo económico interno en muchos países americanos. En definitiva, durante el período de dominio inglés se mantiene la estructura española incrementada tecnológicamente por ser Inglaterra el país pionero de la Revolución Industrial que empezó a producirse en el mundo.

3^a Etapa: Predominio de Estados Unidos.— A partir de la I Guerra Mundial de principios del siglo XX entra el continente latinoamericano en la órbita de los Estados Unidos de América, pero tampoco este país logra establecer cambios fundamentales de la primitiva situación colonial y a pesar de que en todos los países se producen desarrollos económicos todo gira inducido por la actuación del nuevo país dominante. La situación complementaria sigue caracterizando esta nueva situación de dependencia, con menos ENFASIS SOBRE LAS MATERIAS PRIMAS Y MAS EN LA REMESA DE LUCROS.

Se manifiestan claramente estructuras nacionales dominadas por un centro en desarrollo y una periferia estancada.

2.2. Venezuela.

La evolución de los sistemas se traslada desde la conquista española (siglos XVI al XIX) a Inglaterra (siglo XIX) y, más recientemente, a los Estados Unidos de América. La conquista española en Venezuela puede considerarse, según CENDES, como la búsqueda del Dorado. Los asentamientos profundizan en el país para evitar tener que volver al punto de origen que fue la población de Coro, primera capital de la provincia de Venezuela. Trasladada posteriormente al anterior a la población del Tocuyo, donde apenas logra subsistir. Así se fundó Maracaibo en el lugar de su nombre, y Barquisimeto. Pero no tienen desarrollo. En 1777 se funda la Capitanía General con las cinco provincias. España emprende una colonización permanente, inicia actividades agrícolas y se desarrolla la ganadería. En el siglo XVII incluso se exportan ya productos agropecuarios, continuando esta situación hasta la aparición del petróleo ya en el siglo XX. Es especialmente importante la plantación y desarrollo del cacao, que se exporta a España y a Europa. Con la fusión de la raza española con la indígena surge la nueva clase de criollos terratenientes, la cual comparte el poder económico y aspira al poder político.

La coyuntura histórica de Europa y, especialmente, de España a final del siglo XVIII y principios del XIX, el oro encontrado en Perú y en Méjico, la vinculación militarista y clerical del pueblo español y la carencia de una clase empresarial, hace que se traspase el dominio español hacia Inglaterra, más avanzada en el campo de la ciencia y de la tecnología y donde ya se iniciaba la revolución industrial.

Inglaterra produce la expansión, domina el Mediterráneo en Asia, en África y comienza su inversión en los países de Latinoamérica, con una idea totalmente imperialista. Alienta la insurrección criolla, funda el Banco de Inglaterra en el año 1815, que es el depósito con el capital más fuerte del mundo, y durante el período de Victoria, 1837-1901, afianza definitivamente la hegemonía inglesa.

La República.—Venezuela reclama su independencia y empieza a abrirse camino en el mercado industrial, primero a través del café. Sin embargo, dice el CENDES, en el período 1830-1900 se suceden en Venezuela 39 revoluciones y 127 alzamientos, con una duración de 8.847 días. Era imposible lograr una conciencia nacional en un plazo reducido y ello dio lugar al fenómeno del caudillismo. Se dibujaron en la República cuatro regiones de potencia: Los Llanos, Oriente, Región del Coro y los Andes, y siempre existe una guerra federal para conquistar el poder. La nación está totalmente desintegrada. Hasta 1908 no se crea un ejército nacional, ni se empieza a construir carreteras. En 1920 aparece el fenómeno del petróleo, que pasa inmediatamente a manos de los Estados Unidos y que empieza a producir unos ingresos importantes al país, pero que transforma una estructura que se ha ido formando durante siglos.

El desarrollo de la explotación del petróleo, la participación del Estado en el ingreso nacional es un caso excepcional en el mundo latinoamericano, pero no se integra en la estructura del país. Esta inmensa riqueza pasa casi íntegra a los Estados Unidos y al pueblo venezolano apenas llega, ya que es al Estado al que se transmiten los efectos de esta actividad, que son ya considerables a partir del año 50.

La concentración urbana se va produciendo en el área central y en los distritos petroleros y, de forma extraordinariamente importante, en el distrito federal de Caracas.

Capítulo III: Desarrollo Industrial.

Desde la década del 50, el módulo del desarrollo regional de Venezuela se apoya en el tipo denominado "sustitución de importaciones". Sin embargo, el generador de recursos sigue siendo el petróleo, lo que da lugar a haberse iniciado un proceso de desarrollo industrial que va tomando importancia.

Con la actuación de polos de desarrollo en los sectores periféricos, se está produciendo un cambio en la estructura tradicional del país. En definitiva, la industrialización venezolana se mueve alrededor del fenómeno explosivo del petróleo. El estudio del CENDES parte de los años 42-43 y analiza, debidamente y con detalle, este fenómeno en cuadros, diagramas, estadísticas, etcétera.

Es curioso señalar que en algunas etapas, la creación de infraestructura ha llegado a superar el valor de las exportaciones petroleras, lo que ha hecho posible el desarrollo del proceso de urbanización y de implantación industrial, si bien ha ocasionado profundos desplazamientos migratorios que han ido alterando la estructura urbana del país. Una consecuencia de esta industrialización ha sido el desarrollo fuerte de los dos puertos del área central: Puerto Cabello y La Guaira, como centros de exportación e importación.

En los 15 años últimos se dibuja ya perfectamente un eje urbano o de conurbación en la región central entre La Guaira, Caracas, Maracay, Valencia y Puerto Cabello.

Un dato muy importante es la tasa de crecimiento del medio urbano del país. En los años 40 el crecimiento era equilibrado y correspondía al establecimiento de las primeras industrias de bienes de consumo. En el decenio del 50 se inicia una diferenciación en las tasas de crecimiento, producido por el fuerte desarrollo industrial y se presenta ya en esta etapa la formación de ciudades mercado, motores de amplias zonas entre las que destaca el área metropolitana de Caracas.

En la década de los 60, se define el modelo de desarrollo dependiente, en el que intervienen cuatro motores: el valor retornado de las exportaciones de petróleo, el gasto público, la construcción pública y privada y, finalmente, la sustitución de importaciones. Los tres últimos giran alrededor del primero y de sus efectos multiplicadores.

A medida que aumenta el proceso de urbanización y sube la renta per cápita de Venezuela, se empieza a desarrollar un proceso de sustitución de importaciones, pensando en un desarrollo de tipo más autónomo, sin que, a juicio del CENDES, se haya conseguido cambiar el sistema, ya que todo sigue dependiendo de la hegemonía norteamericana.

El grupo que corresponde a la población de alto nivel, demanda y precisa unos bienes de consumo y se va produciendo un modelo de desarrollo que, en el día de hoy, está claramente manifestado.

No hay que olvidar que el 10 por ciento de la población que corresponde a las personas de ingresos más altos, disfruta del 50 por ciento de los ingresos totales. En consecuencia de todo esto, se produce una localización industrial muy fuerte en el centro del país: área metropolitana de Caracas, ciudades de su entorno y Puerto de La Guaira y Puerto Cabello. La industria se localiza en las áreas congestionadas porque precisa de un mercado próximo y de esta forma se aumenta el desequilibrio del país, lo que constituye un círculo vicioso, a juicio del CENDES, muy perjudicial para un desarrollo armónico de tipo nacional. No se mejora en una mejor distribución de los ingresos, en una absorción de la mano de obra, y se desarrolla aún más la marginalidad.

El factor del capital de las inversiones extranjeras comienza en Venezuela desde el inicio del proceso de la industrialización. Este dominio del capital extranjero se realiza sobre los recursos económicos nacionales por medio de avales y obteniendo financiamiento de agencias venezolanas y las remesas al exterior hacen que la inversión neta extranjera sea negativa, haciendo que los pagos por beneficios se compensen en préstamos y nuevas inversiones con costos y retornos mayores. El crecimiento de estas inversiones extranjeras tiene una tasa muy superior a las de inversión nacional. Todas estas circunstancias hacen que se mantenga una economía y una industrialización totalmente dependiente y ajena al país, lo que origina efectos de desequilibrios socio-económicos.

Respecto del desarrollo regional, en el trabajo del CENDES se analiza este fenómeno siguiendo tres líneas dependientes de análisis. La primera analizando las inversiones en el campo regional. El centro del país, Caracas y su área metropolitana o distrito federal, absorbe la mayor parte de las inversiones industriales, llegando a alcanzar en los últimos años proporciones que van del 70 al 90 por ciento.

Las regiones occidentales (Estado Zulia) y Oriental (Nueva Guayana, Barcelona-Puerto de la Cruz), como regiones petroleras y por los yacimientos de hierro de esta última, en cierto modo compensan, aunque en muy pequeña parte, el desarrollo potencial e industrial del centro principal.

La segunda vía de análisis se hace a través de la distribución regional de los ingresos que son estudiados para las poblaciones de más de 20.000 habitantes.

La tercera vía de análisis se realiza sobre los intentos de fijar una política de desarrollo regional equilibrada, que se ha intentado ya desde hace varios años según los autores de este trabajo y no se han conseguido los resultados esperados en las acciones llevadas a cabo, entre otras, por las siguientes razones:

1^a) Por la tendencia y la precisión del hecho de que las industrias se instalan siempre junto a las áreas de mercados y de gran densidad de población.

2^a) Porque no se ha conseguido integrar estas áreas de desarrollo en el nivel nacional.

3^a) Porque las industrias básicas, aunque suponen un beneficio económico global, no producen efectos integradores en la región de su ubicación.

En definitiva, y en el modelo de economía dependiente, una acción como la de la región Zuliana creando la nueva ciudad del Tablazo, sólo tendrá relativo efecto de empleo y de establecimiento industrial, pero todo será para producir exportaciones que luego son sustituidas por productos manufacturados que llegan como compensación a la región central del país.

4^{a)} Porque los nuevos polos, opina el CENDES, no producen efectos integradores en la región sino que están encadenados a Caracas. Así en la nueva ciudad de Guayana, que se crea paralela a ciudad Bolívar, la industrialización y los servicios son importados de Caracas y en un alarde de máxima dependencia con los Estados Unidos.

5^{a)} Porque en el IV Plan de la Nación se puede comprobar que las tasas de desarrollo que se planifican corresponden a las ramas ubicadas en su mayor parte en la región central de menor capacidad de empleo, de mayor crecimiento de la desnacionalización y, en resumen, deformadores de la economía y el desarrollo regional.

Capítulo IV: Sistema de ciudades.

La investigación sobre este capítulo ha utilizado el llamado marco sistemático del que existen ya una serie de trabajos en los Estados Unidos y en Francia. La idea básica consiste en demostrar que las características socio-económicas varían con el tamaño de las comunidades urbanas. Con estas relaciones se ha intentado identificar el sistema venezolano de ciudades.

Las ciudades han sido clasificadas en orden a su tamaño en los siguientes grupos:

- A – Mayores de 500.000 habitantes.
- B – De 100.000 a 500.000 habitantes.
- C – De 20.000 a 100.000 habitantes.
- D – De 2.500 a 20.000 habitantes.
- E – De 1.000 a 2.500 habitantes.
- F – Menores de 1.000 habitantes.

El otro baremo establecido es el del peso locacional, formado por el peso total de materias primas a ser movido por unidad de producto. La industria de la construcción se ha considerado en este estudio aparte.

En un cuadro se señalan los grupos de tamaño de ciudades y los porcentajes de la población activa orientada hacia la materia, orienta hacia el mercado y por otros conceptos. Como consecuencia de estas consideraciones, en definitiva, se saca el resultado de que existe en Venezuela un sistema jerarquizado y que el patrón de esta jerarquía guarda bastante relación con el tamaño de las ciudades.

La ciudad ejerce dos tipos de funciones: prestar servicios y difundir el desarrollo en la zona de influencia. Los servicios se denominan metropolitanos. La base económica tiene como función principal la de exportar bienes o servicios fuera de la frontera de la comunidad. Los criterios metropolitanos más relevantes son los servicios bancarios, el comercio al por mayor, los servicios médicos y los educativos. En el estudio se ha investigado solamente sobre las ciudades mayores de 20.000 habitantes en 1961, considerando que este tipo de población es el mínimo que puede mantener una cierta estructura de carácter metropolitano.

Se publican unos cuadros sobre activos básicos de las ciudades venezolanas en los sectores anteriormente indicados y una serie de mapas donde se localizan y se clasifican por su jerarquía las ciudades venezolanas en el sector banco, sector comercio, servicios médicos y servicios educativos.

En el apartado que se refiere a la *aplicabilidad de una teoría de base económica*, estudia cuatro hipótesis, pero indica que no aplica en el estudio sino el instrumento de análisis de la base económica.

Referente a los *Polos de Desarrollo* que el CENDES denomina "aparentes", en la planificación de desarrollo económico del país en los últimos años se han cubierto aspectos sectoriales pero, a juicio de los

autores de este trabajo, sin prestar atención al desarrollo del espacio nacional.

Existen tres requisitos básicos para estos polos: la concentración de actividades (áreas urbanas de cierto tamaño), la concentración industrial y la potencia industrial motriz.

En el estudio de los flujos de tránsito elaborados por el MOP se deducen 10 grandes comunidades metropolitanas, que, en 1961, eran las siguientes:

Caracas-La Guaira	1.500.000 habitantes
Maracaibo-zona petrolera	709.000 "
Maracay-Valencia-Puerto Cabello	421.000 "
Barquisimeto-San Felipe	288.000 "
Puerto de la Cruz-Barcelona-zona petrolera	250.000 "
San Cristóbal	183.000 "
Coro-Paraguaná	150.000 "
Guayana	133.000 "
Maturín-zona petrolera	112.000 "
Valera-Trujillo	103.000 "

Existen otras comunidades metropolitanas de menor tamaño que han sido excluidas de esta investigación. A continuación se relacionan en el estudio CENDES las industrias con tasa de crecimiento superior al promedio, considerado en el período 1960-69 y se publican los correspondientes mapas de localización de mercado de trabajo y polos de desarrollo, para pasar a continuación a aplicar a Venezuela las teorías de Perroix, que tienen gran interés pero que no deben ser expuestas en este resumen.

Asimismo se dedica atención al fenómeno de la propaganda del desarrollo que claramente es patente en Venezuela y que hace que el país comiece a sus importantes modificaciones estructurales movidas por el fenómeno petrolero y por el incremento tecnológico de las clases dirigentes del país. La industrialización de Venezuela se inicia mediante el establecimiento de industrias de bienes de consumo final y el Gobierno del país ha fomentado esta política de industrialización sustitutiva en virtud de los siguientes fenómenos:

- 1) La necesidad de consolidar un mercado urbano importante;
- 2) El conocimiento del escaso desarrollo tecnológico nacional;
- 3) La existencia de un conjunto de innovaciones;
- 4) El ejemplo de otras regiones latinoamericanas, y
- 5) La atención a los problemas a corto plazo.

En este apartado, el trabajo del CENDES hace un estudio a fondo de las inversiones del sector industrial, de las del sector público, de las de la construcción pública y privada, la distribución regional de estas inversiones y las que corresponden a la industria de manufacturación, estableciendo la siguiente clasificación de estas inversiones:

- 1) Construcción Pública.
- 2) Construcción Privada.
- 3) Inversiones Industriales.
- 4) Sector petróleo.

La inversión pública provoca integración sectorial, pero causa desequilibrio regional y marginación social y logra concentración de ingresos.

La construcción privada provoca integración sectorial y social y concentración de ingresos, pero causa desequilibrio regional.

La inversión industrial provoca desequilibrio regional por su distribución, marginación social y sectorial por su demanda, y freno al crecimiento futuro por el traslado de sus beneficios al extranjero.

Finalmente, las inversiones petroleras causan desequilibrio regional, marginación social y sectorial, freno y gran sensibilidad a las fluctuaciones de la demanda extranjera.

Se concluye este apartado lanzando una hipótesis: las previsiones de lo que va a ocurrir al país, señalando que en Venezuela la sociedad de consumo precede a la sociedad industrial, al contrario de lo que ocurre en los países más desarrollados y hace hincapié en que va a ser muy difícil reducir el desequilibrio regional y señala que la tardanza en desarrollarse el proceso de industrialización en Venezuela trae como consecuencia la incorporación de técnicas muy avanzadas que precisan poca mano de obra, con lo cual el sector industrial deja de desempeñar el papel dinámico que adquirió en otras economías.

Dedica una especial atención a lo que denomina área de influencia, estudiando el fenómeno de los flujos de transporte, las llamadas telefónicas, flujos migratorios y encuestas o muestras.

Respecto al tema de la jerarquía de las ciudades señala cuatro niveles, que son los siguientes:

1) Metrópoli nacional, que actúa sobre el territorio poblado del país. La segunda ciudad de Venezuela, Maracaibo, ejerce algunas funciones de esta primera jerarquía para la zona occidental del país, por lo cual no debe ser incluida en este primer nivel.

2) En este nivel, que corresponde a las ciudades de segunda jerarquía, se incluyen los polos de desarrollo aparentes o centros de crecimiento, que son de occidente a oriente; Maracay, Barquisimeto, Valencia, Caracas, Barcelona, Puerto de la Cruz y Ciudad Bolívar y Ciudad Guayana.

3) En el tercer nivel se agrupan los llamados centros metropolitanos que constituyen la tercera jerarquía de ciudades del país, que son 17 demarcaciones. Y, finalmente,

4) En la cuarta jerarquía se incluyen los centros que cumplen ciertas funciones comerciales y administrativas y que agrupan 37 poblaciones.

Capítulo VI: Costes de urbanización.

En la elaboración de los planes de ordenación urbana o trabajos de diseño de los núcleos urbanos, ha de tenerse presente que, posteriormente, han de ser desarrollados en planes parciales de desarrollo y en proyectos de

urbanización. Para establecer esta sistemática, es necesario estudiar a fondo el capítulo de costes de urbanización, estableciéndose la correspondiente jerarquía de valores para los distintos niveles de ciudades.

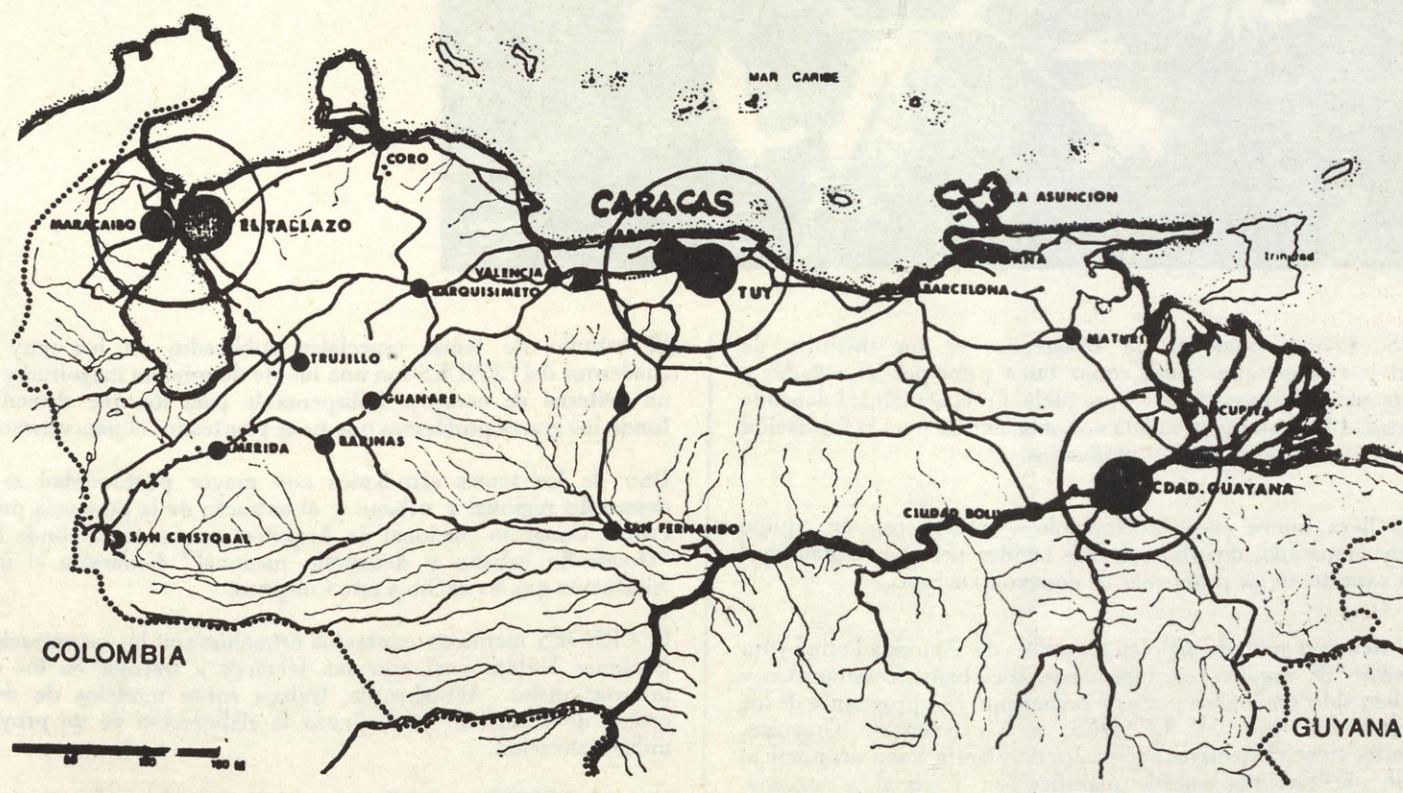
Para el estudio de los costes deben considerarse los siguientes sectores: tierra (suelo), servicios domiciliarios, vivienda y servicios comunales. En todos ellos han de incidir los siguientes fenómenos: grado de desarrollo y estructura económica, morfología urbana, densidad demográfica. Considerando todas estas variables, así como la jerarquía y función de la ciudad, se podrán dar las orientaciones necesarias para definir una política de distribución de la población del país. Sin embargo, en el estudio del CENDES de este capítulo, únicamente se trata del problema del suelo y de la variable de la densidad de población que tanto influye en materia de planificación.

En el apartado que dedica al problema del suelo, habla claramente de que en el país existe una especulación que adquiere caracteres alarmantes y el cuadro es muy grave, al mantener un criterio de respeto al régimen de propiedad privada que permite que se ejerza la posesión y la especulación más descarada por parte de la inmensa mayoría de los propietarios. Analiza los factores que intervienen en el aumento del valor del suelo, tales como la zonificación, los cambios de zonificación, la instalación de servicios urbanos, realización de obras viares y la demanda, detallando datos y cifras en todos estos fenómenos que realmente son aterradores.

En el caso de Caracas, y de otras grandes ciudades, el valor del suelo ha adquirido proporciones impresionantes que dificultan la puesta en práctica de una política urbanística razonable.

Por el contrario, en las ciudades de la periferia, incluido Maracaibo, los aumentos o no se han producido o son de muy poca importancia. En otras ciudades de la periferia han estado prácticamente detenidos los valores del suelo hasta que el Estado ha comenzado a realizar obras públicas importantes, sobre todo en el sector de comunicaciones.

En este capítulo del valor del suelo se reafirma la tesis del trabajo del CENDES, de que deben tener un centro en desarrollo y una periferia estancada. En definitiva, que la dimensión nacional no está integrada en el nivel regional.



NUEVAS CIUDADES
VENEZOLANAS .

VENEZUELA el país latinoamericano de los CONTRASTES

Capítulo VII: Conclusiones y recomendaciones

Las conclusiones de este importante trabajo se desprenden a lo largo del extracto que hemos realizado. Sin embargo, y en orden a la concreción de ideas de esta investigación del CENDES, vamos a indicar los puntos más importantes tomados en estas conclusiones.

En primer lugar, y con carácter general, las civilizaciones precolombinas fueron dominadas o absorbidas por el poder colonial que se establece, como potencia de dominio, sobre todos los países de América Latina como la de una sociedad de países capitalistas dependientes. Al principio de países europeos y, finalmente, de los Estados Unidos de América.

En el aspecto económico, el desarrollo industrial es el de cruce de exportaciones con importaciones. La tecnología desarrollada por las potencias extranjeras que corresponde a países industrializados no se adapta a las necesidades de los países latinoamericanos. En estas naciones, y muy concretamente en Venezuela, existen unas grandes masas marginadas de todo progreso.

En el aspecto espacial, la estructura venezolana cuenta con una región central en desarrollo y una serie de regiones periféricas marginadas del proceso con visión únicamente exportadora de sus materias primas. Una conclusión importante de este trabajo es la que indica que la política de

desarrollo urbano no es la suma de la solución de los problemas de cada ciudad, sino la integración de todo el medio urbano en los niveles nacional, regional y local. En definitiva, se considera por CENDES que el desarrollo urbano en Venezuela es precario, costoso y desequilibrado.

El sistema venezolano de ciudades, aún cuando cuenta con cuatro niveles jerárquicos, no está integrado ni cambia la infraestructura anteriormente indicada. El trabajo de los últimos años para lograr reducir el desequilibrio regional no ha conseguido los resultados esperados y la política de desarrollo industrial, salvo en algunos casos, tampoco ha logrado resultados positivos. La opinión del equipo CENDES sobre la actuación de la ciudad del Tablazo y Ciudad Guayana, los dos nuevos polos planificados por el Gobierno, es negativa. Tampoco está conforme con el contenido del IV Plan de la Nación.

En el problema del suelo hemos visto que la situación es particularmente grave y, según el CENDES, el Estado debe actuar urgentemente para tratar de cortar o reducir la especulación del suelo, para lo cual será necesario establecer una legislación adecuada y una inspección energética.

Respecto del coste de urbanización, debe tenerse muy en cuenta en los planes reguladores de las ciudades que deben ser resueltos con el costo mínimo.



El CENDES, Centro Nacional de Desarrollo, es un instituto de investigación y estudio que tiene, como tarea principal, el estudio y análisis del desarrollo urbanístico de Venezuela. En la actualidad depende de la Universidad de Caracas y cuenta con una escuela para la formación de expertos en planificación de post-graduados.

El CENDES lleva nueve años funcionando y cuenta con un equipo directivo muy preparado, dirigido por Luis Lander, persona de gran nivel intelectual y experto en los problemas de desarrollo urbano.

El CENDES tiene un gran prestigio en los países de América Latina y un grupo numeroso de arquitectos, ingenieros, sociólogos, economistas y educadores han sido graduados por este organismo. Los programas de los cursos organizados por el CENDES son excelentes. Organiza, periódicamente, cursos intensivos especiales de planificación económica, programación de vivienda social, planificación regional y urbana, educación, salud, etc. Las bases metodológicas formuladas por el CENDES se han repartido y han sido admitidas en general por toda la América Latina.

El estudio de temas especiales publicados en los muy conocidos cuadernos del CENDES son una fuente de primera magnitud y constituye un material de consulta indispensable para los que deseen conocer a fondo los graves problemas que tiene planteados el país venezolano.

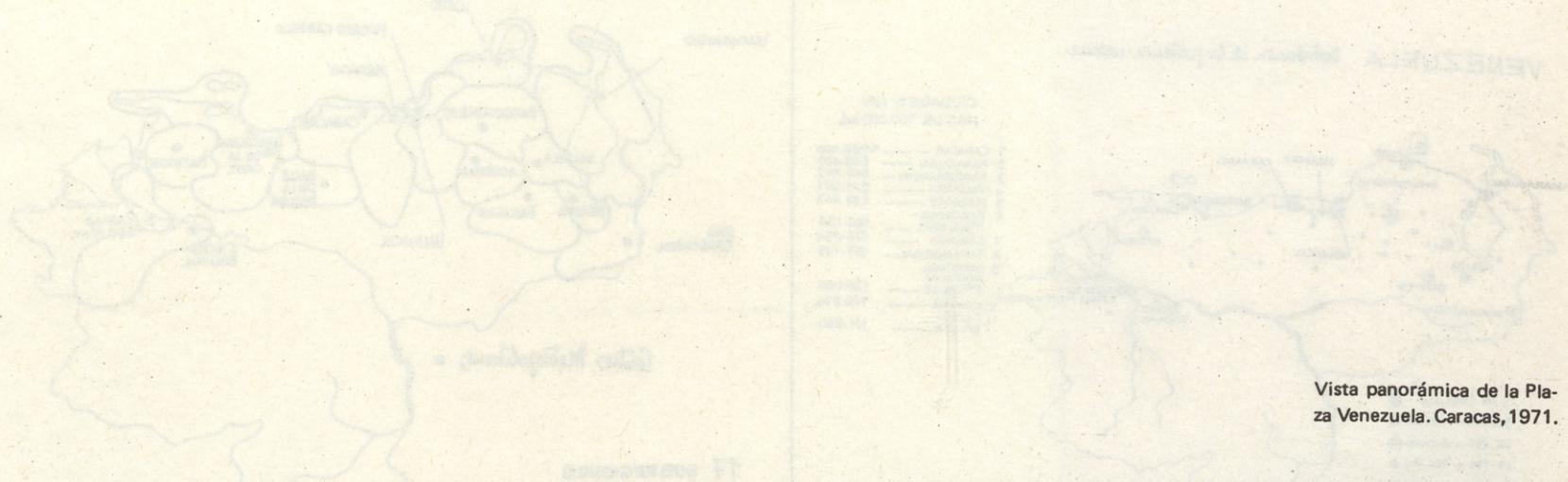
Uno de los temas estudiados con mayor profundidad se refiere al desarrollo regional y urbano y el extracto de la ponencia presentada al Primer Congreso Nacional de Arquitectos que corresponde al tema I-1 "Desarrollo urbano y desarrollo nacional" demuestra el interés y la aportación que ha hecho a este Congreso.

El CENDES mantiene contactos estrechos con las organizaciones de las Naciones Unidas enviando sus técnicos a trabajar en los organismos internacionales. Actualmente trabaja sobre modelos de desarrollo y estilos de desarrollo y comienza la elaboración de un proyecto sobre industrialización.

Con el CENDES se celebraron jornadas de trabajo con el fin de intercambiar experiencias entre los problemas del desarrollo urbano de España y Venezuela.



Vista panorámica de la Plaza Venezuela. Caracas, 1942.



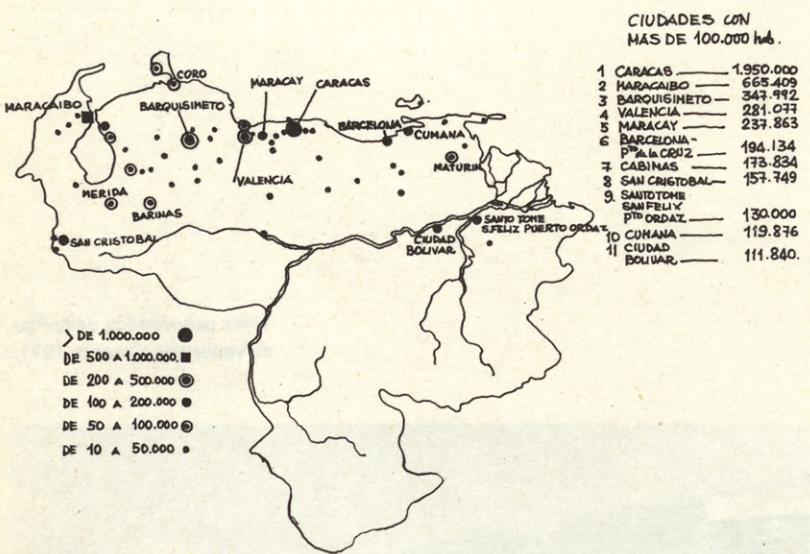
Vista panorámica de la Plaza Venezuela. Caracas, 1971.



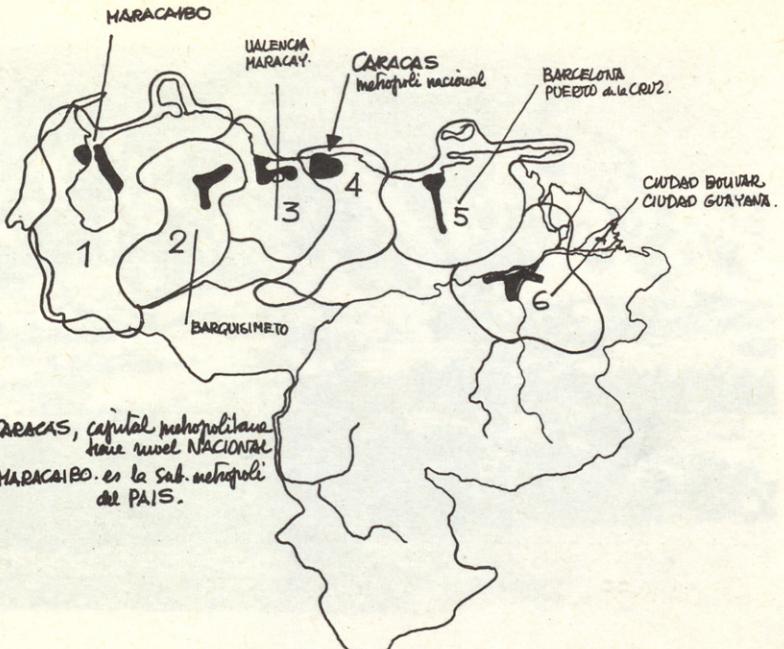


ESTADOS VENEZOLANOS

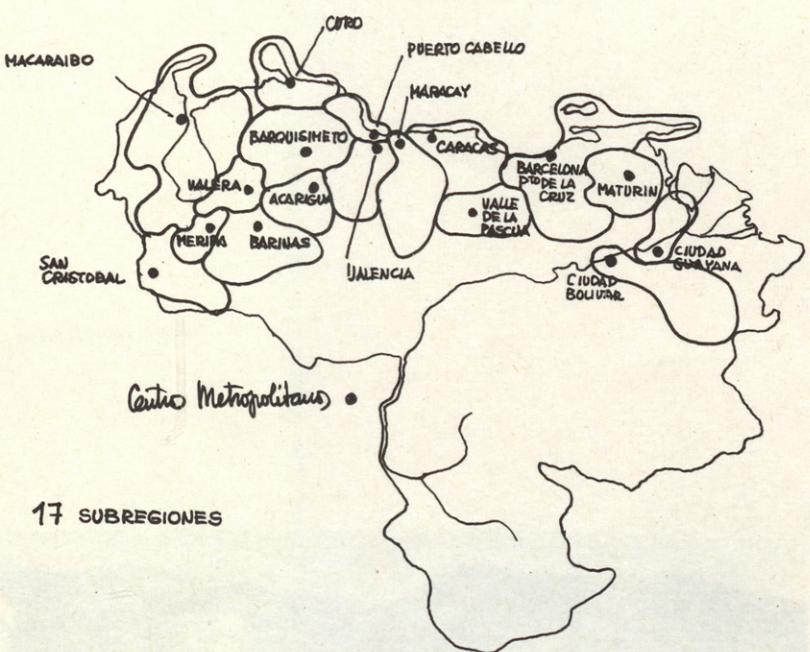
VENEZUELA. Distribución de la población urbana.



CENTROS Y REGIONES URBANAS de PRIMER NIVEL

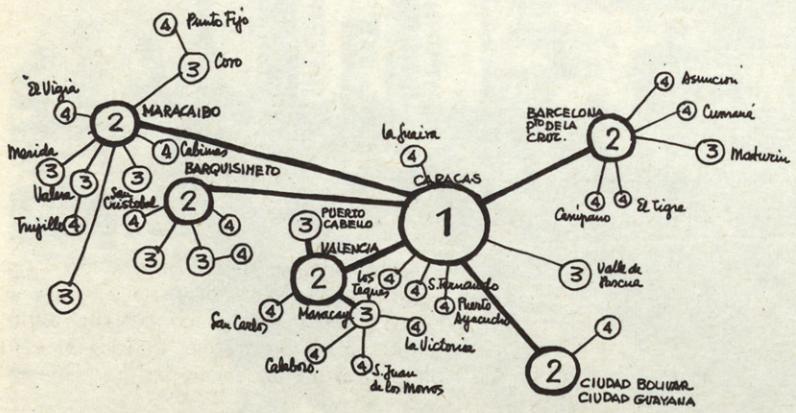


SEGUNDO NIVEL URBANO

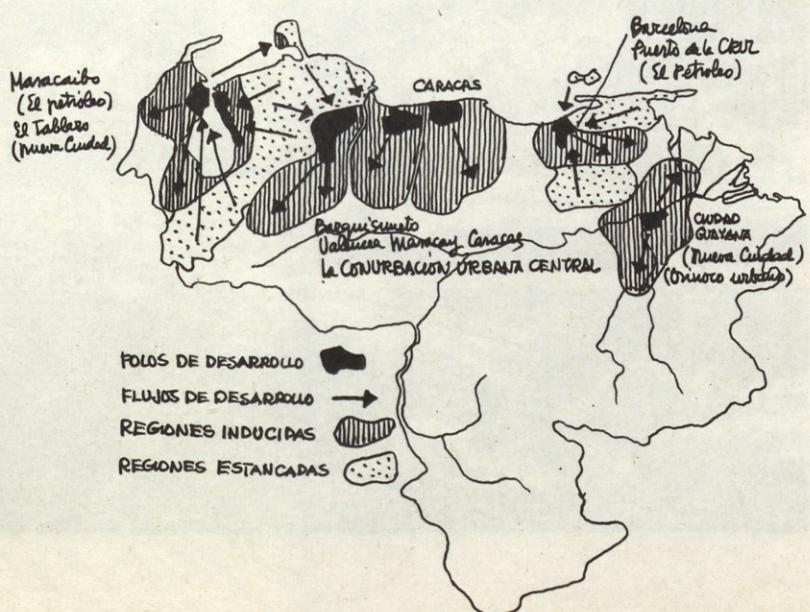


17 SUBREGIONES

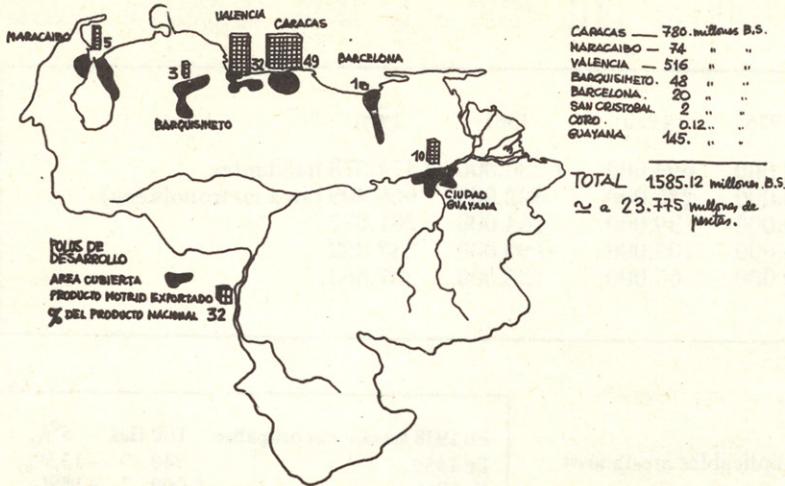
DINAMICA ESPACIAL



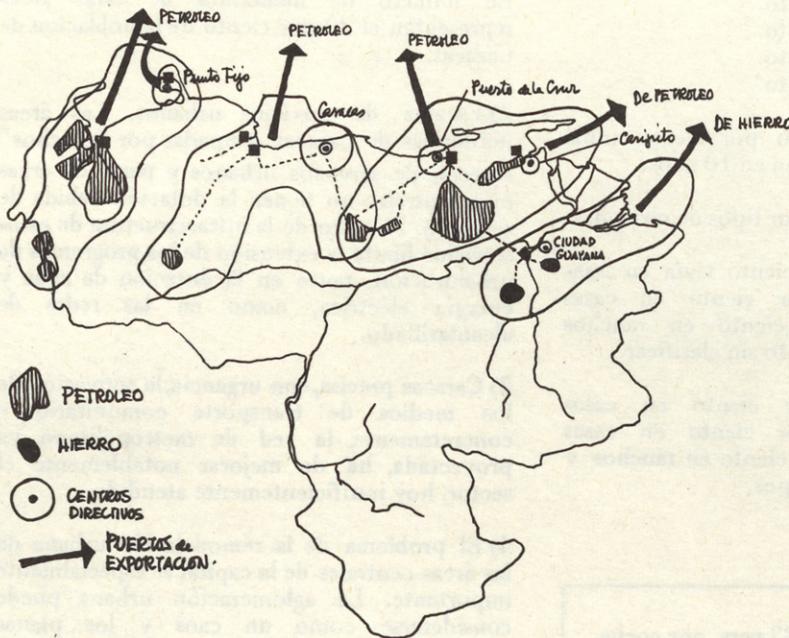
ESQUEMA del SISTEMA de CIUDADES



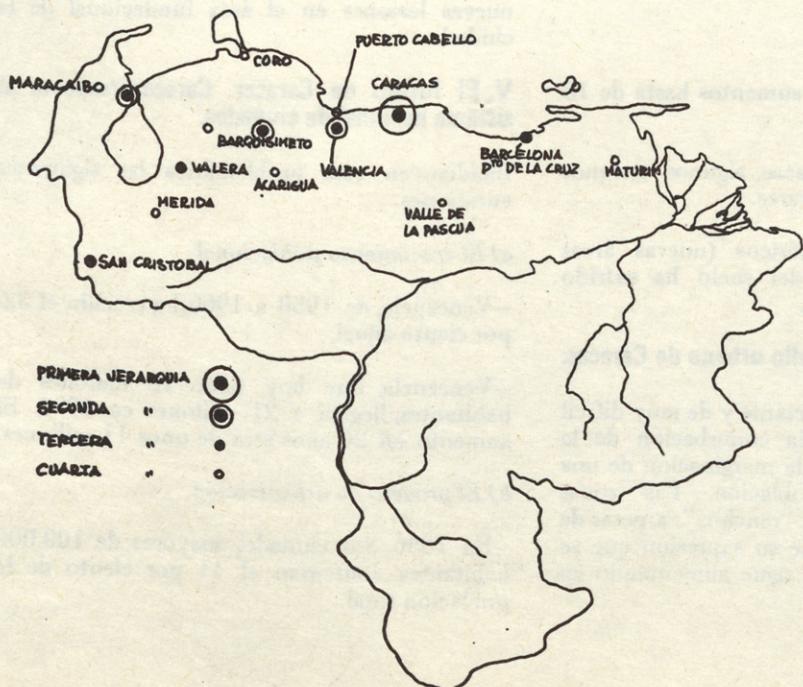
VENEZUELA INDUSTRIAL



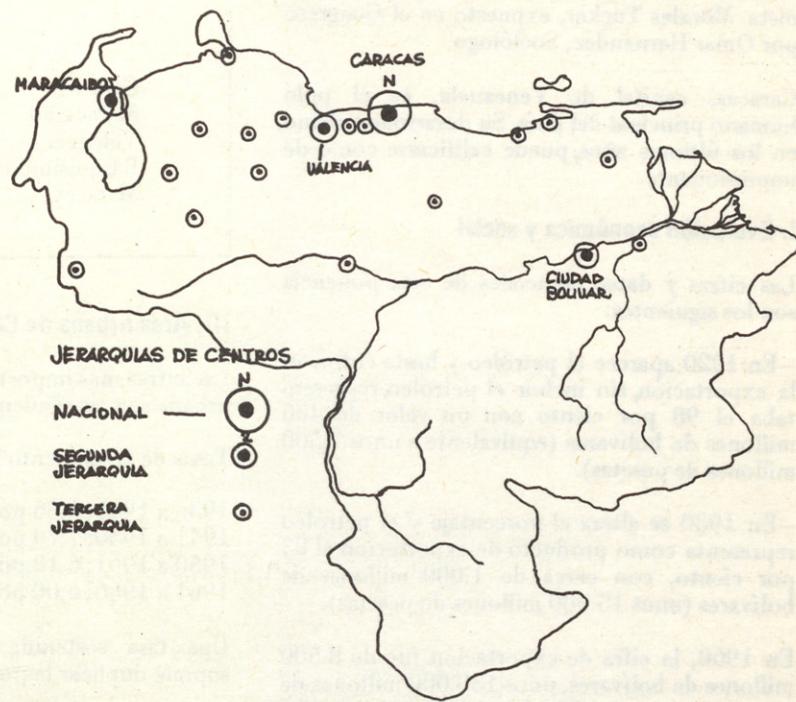
ESTRUCTURA ESPACIAL del PETROLEO y el HIERRO.



COMERCIO AL POR MAYOR

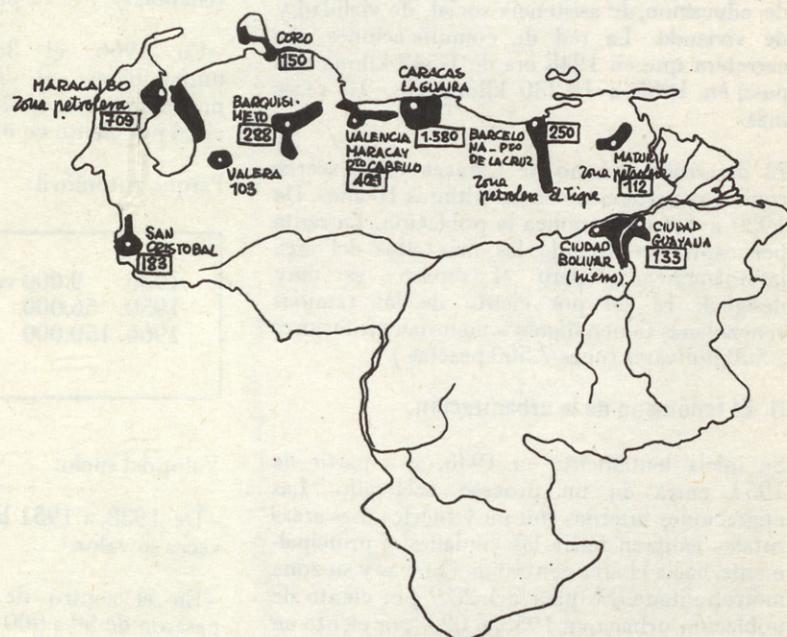


SERVICIOS BANCARIOS



UNIDADES de MERCADO de TRABAJO

Áreas Metropolitanas con mas de 100.000 hab (censo 1961)



En estos once esquemas se presenta la realidad del país en sus distintos aspectos urbanos, industriales y económicos, expresando, de modo gráfico, una visión completa de la Venezuela actual.