

# **LA CUESTION REGIONAL EN AMERICA LATINA**

**JOSE LUIS CORAGGIO  
ALBERTO FEDERICO SABATE  
OSCAR COLMAN  
*EDITORES***

<p><b>EDUARDO P. ARCHETTI JORGE BALAN SERGIO BARONI OSCAR E. COLMAN S. JOSE LUIS CORAGGIO ALBERTO FEDERICO SABATE RUBEN N. GAZZOLI JORGE ENRIQUE HARDOY MARCO NEGRON NEMESIO J. RODRIGUEZ ALEJANDRO ROFMAN VICENTE SANCHEZ HECTOR SEJENOVICH CARLOS SEMPAT ASSADOURIAN EDITH A. SOUBIE YANINO CESAR A. VAPNARSKY</b></p>
--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

**IIED**  
**International Institute**  
**for Environmental Development-**  
**América Latina.**

**ciudad**   
centro de investigaciones 

**LA CUESTION REGIONAL EN AMERICA LATINA**

*Editores:* José Luis Coraggio,  
Alberto Federico Sabaté y Oscar Colman

*Primera Edición:* CIUDAD, 1989

*Copyright:* CIUDAD  
Quito, Ecuador, 1989

*Portada:* CIUDAD. Ilustración tomada de Revista HUMBOLDT 85/1985.  
Pieza de oro Quimbayas-Colombia.

711.2 Coraggio, José Luis; Federico Sabaté, Al-  
C794I berto; Colman, Oscar. Editores.

La cuestión regional en América Latina,  
Quito, Ediciones CIUDAD, 1989. 690 p.

/PLANIFICACION REGIONAL/ /DE-  
SARROLLO REGIONAL/ /POLITI-  
CA REGIONAL/ /AMERICA LATI-  
NA/

# INDICE

Indice.....	3
Presentación .....	5
<i>José Luis Coraggio</i> Los términos de la cuestión regional en América Latina.....	9

## CAPITULO I

### ASPECTOS METODOLOGICOS

<i>Oscar Colman</i> Espacio, naturaleza y sociedad en la problemática regional latinoamericana.....	45
<i>José Luis Coraggio</i> Sobre la espacialidad social y el concepto de región .....	67
<i>Héctor Sejenovich y Vicente Sánchez</i> Notas sobre naturaleza-sociedad y la cuestión regional en América Latina .....	107
<i>Eduardo P. Archetti</i> Análisis regional y estructura agraria en América Latina .....	153

## CAPITULO II

### DETERMINACIONES CONTEMPORANEAS Y ANTECEDENTES HISTORICOS

<i>Alberto Federico Sabaté</i> Determinaciones contemporáneas y análisis histórico de la cuestión regional en América Latina .....	187
<i>Nemesio J. Rodríguez y Edith A. Soubié Yanino</i> La problemática indígena contemporánea y la cuestión regional en América Latina .....	241

<i>Rubén N. Gazzoli y César A. Vapnarsky</i> La temática del medio ambiente en América Latina.....	317
<i>Alejandro Rofman</i> Teoría y práctica de la planificación regional en América Latina.....	351
<i>Jorge Enrique Hardoy</i> La organización espacial durante el período precolombino.....	383
<i>Carlos Sempat Assadourian</i> La organización económica espacial del sistema colonial.....	417
<i>Jorge Balán</i> Una cuestión regional en la Argentina: burguesías provinciales y el mercado nacional en el desarrollo agroexportador .....	457

### CAPITULO III

#### ANALISIS DE CUATRO PAISES

<i>Alberto Federico Sabaté</i> Notas sobre la cuestión regional en Bolivia.....	497
<i>Marco Negrón</i> El desarrollo y las políticas regionales en Venezuela.....	541
<i>Sergio Baroni</i> Cuba: 20 años de experiencia de planificación física .....	615
<i>José Luis Coraggio</i> Posibilidades de un ordenamiento territorial para la transición en Nica- ragua.....	643

### CAPITULO IV

#### CONCLUSIONES

Conclusiones del Seminario .....	667
----------------------------------	-----

# EL DESARROLLO Y LAS POLITICAS REGIONALES EN VENEZUELA

Marco Negrón<sup>1</sup>

## 1. INTRODUCCION

El documento que presentamos a continuación tiene una intención cuyas ambiciosas pretensiones no se nos escapan: ensayar una reinterpretación de los procesos de configuración del espacio venezolano que, a la vez que esquive los riesgos de los enfoques espacialistas, supere los alcances de aquellas interpretaciones cuyo énfasis es predominantemente económico.

La crítica al primer tipo de enfoque es abundante y, a nuestro juicio, exhaustiva, por lo cual consideramos innecesario ensayarla aquí una vez más.

El otro tipo de enfoque, en cambio, nos parece menos discutido y su coherencia con una visión crítica de la realidad más difícil de rebatir, entre otras razones, tal vez, porque el pensamiento crítico contemporáneo ha estado dominado abrumadoramente por las corrientes de origen marxista y en estas, por motivos que, estos sí, han sido abundantemente debatidos, el determinismo económico ha jugado un papel tradicionalmente decisivo.

Pero además está claro que ese enfoque tiene mucho que ver, desde el punto de vista de su fundamentación empírica, con la que ha sido la experiencia de los países industrializados, donde entre los procesos de ocupación del espacio y la evolución de la economía a partir de la Revolución Industrial parece haber existido una correlación muy estrecha y, por tanto, difícil de subestimar, lo que sin embargo de ningún modo autoriza su traslado a contextos reconocidamente diferentes como el latinoamericano.

Con todo, nada puede estar más lejos de nuestras intenciones que negar el relevante peso que la instancia económica indiscutiblemente tiene en los procesos de conformación del espacio también en países como los nuestros. Pero

una cosa es reconocer esto y otra pretender que todo se explica por lo económico: se trata, a nuestro entender, de que por esa vía es difícil, si no imposible, ir más allá de explicaciones parciales, independientemente de la impresión de coherencia que pudieran eventualmente ofrecer.

A este propósito nos parece interesante llamar la atención acerca del modo como se dan los procesos de urbanización en Venezuela entre 1920, cuando surge el petróleo como factor determinante en la economía venezolana, y 1960, cuando el proceso de industrialización por sustitución de importaciones comienza a desplegar un dinamismo suficiente como para comenzar a desempeñar un importante papel como motor adicional de la economía: como intentaremos demostrarlo, se trata de un período durante el cual la explicación estrictamente económica aparece como especialmente insuficiente para dar cuenta de la lógica que entonces asume el proceso de organización del espacio, resultando evidente la necesidad de recurrir además al análisis tanto de las relaciones entre clases sociales, como de lo que podríamos llamar la distribución espacial de las clases dominantes y de la pre-configuración del espacio al inicio del período, lo que entendemos como una manifestación de la anterior pero dotada de un cierto grado de autonomía, especialmente en relación a la determinación de los procesos sucesivos.

Se trata, en efecto, de un período en que la producción como tal es poco relevante respecto a la dinámica interna de la sociedad venezolana, mientras que el problema se centra en determinar quién y cómo se apropia de un excedente originado en el mercado internacional, que es lo que, en definitiva, constituye el llamado "valor retornado de las exportaciones petroleras". De allí que, en estas condiciones, la organización del espacio haya estado condicionada no por la localización de los recursos naturales o la población ni por los encadenamientos económicos entre diferentes unidades productivas distribuidas sobre el territorio, sino por los mecanismos de transferencia de la renta petrolera del sector público al privado.

Aquí es oportuno precisar que, careciendo la actividad petrolera extractiva - que es la que, como se sabe, predomina en Venezuela- de capacidad para una amplia generación de puestos de trabajo directos y habiéndose poco menos que anulado -por la forma de inserción del país en el Sistema Capitalista Mundial- su potencial para el establecimiento de encadenamientos industriales hacia adentro, la distribución de la renta petrolera pasará en definitiva a depender de manera exclusiva del estado debido a la normativa constitucional que reserva a éste la propiedad del subsuelo.

Como además ocurre que durante ese período la actividad económica dominante en la fase pre-petrolera -la agricultura de exportación, especialmente la

del café- conocerá su crisis definitiva, originada fundamentalmente en la crisis mundial de los años treinta, los mecanismos de distribución de la renta petrolera van a adquirir un carácter exquisitamente político: el problema entonces planteado no es el de garantizar la continuidad de una determinada actividad económica capaz de sostener el proceso de acumulación, tarea cumplida abundantemente por la gestión de las empresas petroleras extranjeras, sino el de garantizar la continuidad política del régimen y, con ello, la continuidad del rol asignado al país dentro de la economía mundial.

Para entender la forma como se garantizó esa continuidad es necesario entender también la estructura social de la Venezuela de entonces, donde la miseria, el atraso, la dispersión y la desarticulación de los sectores populares daban a las clases dominantes un margen de maniobra prácticamente ilimitado, permitiendo así no sólo una distribución fuertemente concentrada del excedente, sino incluso considerables márgenes de ineficiencia y aún de despilfarro.

Como el complejo de procesos que entonces se genera dará origen también a crecientes tendencias a la expulsión de población del medio rural, la "reproducción del marco de vida", es decir, la construcción del medio ambiente destinado a garantizar la reproducción de la fuerza de trabajo emergente y, más genéricamente, del ambiente en el cual ha de desarrollarse la vida cotidiana de porciones cada vez mayores de la población del país, va a conformarse como uno de los principales canales a través de los cuales se dirigirá la transferencia del excedente petrolero desde el sector público hacia el sector privado. De allí que progresivamente la renta del suelo urbano y las actividades asociadas a ella vayan conformándose como instrumentos privilegiados en el proceso de acumulación hacia dentro.

Estas circunstancias serán a nuestro juicio decisivas en relación a la singular importancia que dentro de la clase dominante venezolana asume en los años recientes la fracción vinculada al capital rentista, la que, sin temor a exagerar, nos atrevemos a calificar como la fracción hegemónica.

Ello se reflejará no sólo en las instancias social y económica, sino que repercutirá también, de manera directa, en los procesos de configuración del espacio, al asignar al objetivo de captación de la renta tanta preponderancia como para que, en la generalidad de los casos, él prevalezca sobre consideraciones de otro tipo, sean estas de carácter productivo, social o ecológico.

Planteadas así las cosas, los esfuerzos dirigidos a lograr una reordenación del espacio socialmente más justa no pueden ignorar la presencia de un obstáculo político de tanta importancia como son, justamente, los intereses de esa fracción rentista de la clase dominante. Mientras él subsista, las modificaciones

que en el futuro más o menos inmediato pudieran ocurrir en la organización del espacio -orientadas con toda probabilidad por la puesta en valor de nuevos ámbitos geográficos en función del proceso de acumulación -difícilmente podrán ser expresión de cambios cualitativos en los procesos de apropiación y utilización de ese espacio, aún cuando reajustes más o menos importantes en el modelo de localización de población y actividades pudieran dar una impresión diferente.

El reconocimiento de esta situación, si es acompañado de una ratificación de la relevancia de la cuestión espacial en nuestras sociedades, debe conducir a una rediscusión a fondo de la manera como ella ha venido siendo encarada hasta hoy, al menos por parte de quienes se reclaman a un pensamiento crítico y a una actitud transformadora.

Para abordar esa problemática hemos organizado este documento -que incluso por opción metodológica se propone más como un borrador abierto para la discusión que como algo cerrado y concluido- en tres partes.

En la primera intentamos la revisión del proceso de conformación del espacio venezolano poniendo el énfasis en un aspecto a nuestro juicio hasta ahora poco considerado, como es el papel jugado en esa dirección por las clases sociales, tratando además de rescatar lo que pudiéramos llamar lo específico espacial.

En la segunda parte intentamos un muy condensado análisis de las políticas regionales ensayadas en Venezuela, esforzándonos no sólo por descubrir las causas por las cuales, pese a proponérselo expresamente, ellas no han logrado modificaciones significativas en el patrón espontáneamente conformado, sino además por destacar cómo, debido a su orientación eminentemente espacialista, ellas conducen en definitiva a confusiones y enmascaramientos de la realidad que terminan por reforzar el mantenimiento del status quo.

Por último, en base a aquellas experiencias, ensayamos concretar algunas muy preliminares conclusiones en cuanto a las posibilidades hoy existentes para superar, en relación a la cuestión espacial, el nivel puramente crítico y pasar al de la inserción efectiva en los procesos de cambio social. Aún cuando ellas pudieran sugerir pretensiones de generalidad mal veladas, es necesario insistir en que provienen de la reflexión de una experiencia tan específica como es la venezolana y su eventual extrapolación a otras realidades no podría ser hecha antes de una confrontación con estas.

Es inútil decir que muchas de las ideas aquí expuestas han sido sugeridas y a veces directamente inspiradas por el trabajo de un sinnúmero de personas que



de una u otra manera se interesan por esta problemática y en tal sentido, sin desestimar otros aportes, nuestra deuda es especialmente significativa con los compañeros de los distintos equipos de investigación del CENDES. Sin embargo, como es natural, todos los errores e insuficiencias que aquí se pudieran encontrar son responsabilidad única e intransferible del autor.

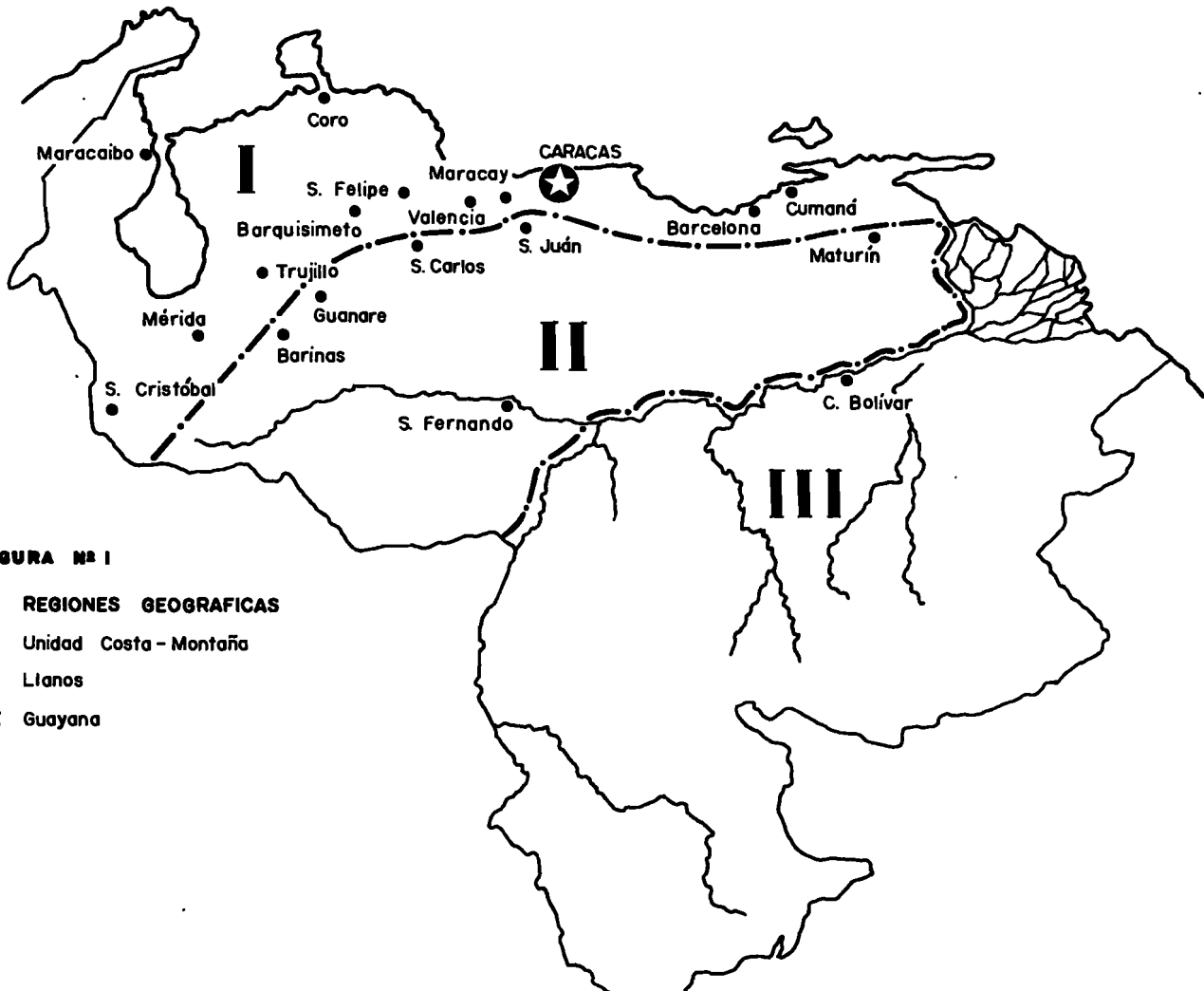
## **2. EL PROCESO SOCIO-HISTORICO DE CONFORMACION DEL ESPACIO VENEZOLANO**

Lógicamente, el esfuerzo que nos hemos propuesto exige partir de una revisión cuando menos sumaria del proceso socio-histórico de conformación del espacio venezolano y -en la medida en la cual la información disponible lo permita- de los diferentes grupos sociales que procedieron a su ocupación, tratando de establecer tanto las causas que determinaron ese comportamiento como las consecuencias que éste tuvo en relación a los procesos sucesivos de ocupación y organización del espacio.

En esos procesos aparecen algunas invariantes -la más significativa de las cuales es la determinante concentración de la población en el arco costero-montañoso, ilustrada en la Figura No. 1-, cuya larga permanencia ha conducido a que de alguna forma se las perciba como fenómenos naturales, cuando en verdad no son más que hechos sociales.

Lo concreto, sin embargo, es que históricamente pareciera haberse venido conformando lo que, a falta de un término más apropiado, me atreveré a llamar una cristalización del espacio venezolano, cuyas causas tienen una ya larga historia que es necesario explicitar si se quiere entender su racionalidad particular; más aún, creo que sin esta explicitación no es posible comprender algunas de las características esenciales de la conformación actual de ese espacio y de la dificultad para romper con su inercia aún en aquéllos momentos en los cuales la sociedad en su conjunto ha sido sometida a reajustes considerables. Pienso así mismo que los fracasos recientes de las políticas regionales, particularmente de las inspiradas en la idea de poner en marcha procesos de desconcentración -las cuales serán analizadas en la segunda parte de este documento- se explican no sólo por las tendencias fuertemente concentradoras del capitalismo venezolano contemporáneo, sino que en parte deben encuadrarse también en aquél legado histórico, en el cual, como intentaremos demostrarlo, la dinámica de las relaciones entre clases y fracciones de clase en lucha por la hegemonía jugó un papel sin duda decisivo.

A los fines de su periodización, se ha dividido el proceso socio-histórico venezolano en dos grandes fases: una primera que va desde la Conquista hasta



**FIGURA Nº 1**

**REGIONES GEOGRAFICAS**

- I Unidad Costa - Montaña
- II Llanos
- III Guayana

aproximadamente 1920 y otra desde esta última fecha hasta hoy<sup>2</sup>. Como lo veremos más adelante, desde la conformación de la sociedad implantada en el actual territorio de Venezuela hasta 1920, la ausencia de cambios significativos en las estructuras social y económica permiten considerar todo este período como una fase histórica; en cambio hacia 1920, bajo el influjo del recién descubierto potencial petrolífero del país, se planteará una redefinición radical de la inserción de Venezuela en el Sistema Capitalista Mundial que va a impactar tan fuertemente aquellas estructuras como para permitirnos considerar ese segundo período como una fase histórica diferente.

## 2.1 Desde la Colonia hasta 1920

Como ha sido señalado por diferentes autores, el objetivo de la Colonia en Iberoamérica puede definirse, desde el punto de vista más general, como el de obtener un excedente que pudiera ser comercializado efectivamente en Europa<sup>3</sup>. Esto determinó tanto el tipo de productos susceptibles de ser incorporados al circuito de exportación como la reordenación de las relaciones de producción preexistentes para poder generar el excedente en cuestión.

En Venezuela, como en el resto de América Latina, esto condujo a la formación de un sector de mercado externo, dominante en el plano de la economía por ser el sector dinámico, y otro de subsistencia, encargado de proveer los medios esenciales de supervivencia tanto a la población ocupada en el anterior como a la no directamente productiva.

También, como ocurrió en el resto de América Latina y por razones que han sido ampliamente consideradas por otros autores<sup>4</sup>, los productos que podían ser incorporados al circuito de mercado externo se caracterizaron por su origen no urbano. En tales condiciones la función de las ciudades tenía que concretarse en la de sede de las instituciones de dominación político-cultural, permitiendo así el control del territorio, y centros del comercio, mientras que el proceso productivo como tal se daría fuera de sus límites, en las áreas mineras y en general rurales. Para el conjunto de los países de América Latina, esta situación tenderá a mantenerse hasta la tercera década del Siglo XX, cuando, al impulso de la industrialización sustitutiva, la ciudad comienza a asumir también funciones de producción.

Peculiaridades del territorio que hoy constituye Venezuela serán lo reducido y disperso de la base poblacional precolombina, el atraso relativo de las tecnologías conocidas por ella y, durante un período considerablemente largo, la ausencia de un producto de cierta importancia capaz de incorporarse al ya mencionado sector de mercado externo. Asociados a la fuerte resistencia de

la base indígena y a los obstáculos naturales del territorio, estos factores determinarán un retardo significativo en el proceso de implantación de la nueva sociedad en el territorio venezolano, el cual apenas puede considerarse concluido hacia el último cuarto del Siglo XVIII<sup>5</sup>.

En efecto, la fundación de la Capitanía General de Venezuela y la creación de ciertas instituciones claves de la administración colonial, como la Intendencia del Ejército y Real Hacienda y la Real Audiencia de Caracas, se producen apenas después de 1770, a pocos años del estallido independentista y de la ruptura de los nexos con la metrópolis española. Esta situación, asociada a las peculiaridades de las diferentes actividades productivas dominantes -las cuales se analizan más adelante- determinaron que el actual territorio venezolano se conformara sobre la base de unidades regionales muy precarias, incomunicadas entre sí y cuya integración efectiva sólo se revelará viable ya avanzado el Siglo XX<sup>6</sup>.

#### **A. Las distintas fases de las actividades productivas y su caracterización<sup>7</sup>**

Hasta el inicio de la actividad petrolera en el Siglo XX, la economía venezolana se caracteriza por el predominio incontrastado de las actividades agropecuarias, cuyo desarrollo estará supeditado a las posibilidades de disponer de dos factores claves: tierras, que al menos en términos de la producción en toda la etapa se revelarán abundantes, y mano de obra, que en cambio manifestará una seria y persistente escasez.

La baja rentabilidad de esas actividades, así como las dificultades de financiamiento, determinaron su escasa capacidad de capitalización y una prácticamente insuperada dificultad para la incorporación de nuevas tecnologías, al punto que para 1930 tanto en la agricultura como en la ganadería aún predominaban incontrastadamente tecnologías usadas ya en el Siglo XVIII y en buena medida aportadas por la base indígena. Destaca, en efecto, la generalizada conservación de las tecnologías autóctonas y no sólo dentro del sector de subsistencia, sino también en el mercado externo, incluso en el caso de productos no autóctonos como el café.

Pero este retardo no se refería solamente a las tecnologías productivas sino que alcanzaba también, y de manera no menos grave, a las de transporte. Como lo ha señalado Eduardo Árcila Farías, "Hasta mediados del Siglo XIX... Ni en esta vía (la carretas Caracas-La Guaira) ni en ninguna otra del país se usaron carreteras y menos aún coches ni diligencias; el camino hacia los valles de Aragua era difícil aún para las bestias mejor acostumbradas a esta clase de trabajos, y los otros caminos que unían a Caracas con la región de Barlovento

y el Tuy, no eran mejores. Tampoco en las regiones llanas, donde las dificultades del terreno eran menores, se usaron carreteras ni otros vehículos hasta la segunda mitad del siglo pasado<sup>8</sup>. Así toda la producción tenía que ser transportada a lomo de mulas, por caminos que a veces no eran más que la trocha dejada por el pasar de las recuas, frecuentemente impracticables en la estación lluviosa. Esta situación incidió en lo elevado de los fletes, lo que a su vez fue determinante en el establecimiento de un reducido radio máximo de localización de las unidades productivas de exportación respecto a los puertos de embarque a fin de evitar que el costo de aquellos anulara los beneficios.

Esto debió influir significativamente en una segunda determinación de los productos susceptibles de desarrollar para la exportación, restringiéndole a aquellos adaptables a las condiciones ecológicas dominantes en los territorios comprendidos dentro de tales áreas de influencia. Es así como el período agroexportador venezolano está dominado por los cultivos de cacao y café, susceptibles de desarrollar en los valles y laderas de la serranía norte-costera, en las áreas de influencia de los puertos de Carúpano, La Guaira y Puerto Cabello, y en los Andes, donde la acentuada penetración del lago de Maracaibo hacia el sur acortaba los recorridos terrestres hasta el puerto de Maracaibo. Por lo demás, la única posibilidad de romper con esta sobredeterminación localizacional dependía de la penetración tierra adentro de los cursos de agua, ofreciendo una alternativa de transporte menos costosa<sup>9</sup>.

Estos hechos, sumados a la escasez de población en relación a la extensión del territorio, determinaron un patrón de localización de la población que la llevó a concentrarse en la unidad costa-montaña con el consiguiente débil poblamiento de los Llanos, agudizado posteriormente por las cruentas guerras del Siglo XIX -cuyo escenario principal habían de ser precisamente los Llanos- y por el paludismo, que asolaría las poblaciones llaneras hasta el inicio de las campañas sanitarias masivas entre la tercera y la cuarta décadas del Siglo XX.

Con todas sus imperfecciones, las estadísticas disponibles para el Siglo XIX confirman ampliamente la situación apenas descrita, tal como se ilustra en el cuadro que sigue:

CUADRO No. 1

DISTRIBUCION DE LA POBLACION DE VENEZUELA POR GRANDES REGIONES GEOGRAFICAS 1810-1891 (%)<sup>10</sup>

Porcentajes de población por regiones geográficas

Regiones	1810*	1835*	1857*	1873***	1891***
Costa-montaña	74,44	71,42	58,27	65,16	68,14
Llanos**	21,82	20,61	36,64	32,00	28,49
Guayana	3,74	7,97	5,09	2,84	3,37

\* Calculados a partir de la información reportada en CORDIPLAN-NN.UU., *Urbanización en Venezuela: Estado actual de la investigación*, Tomo I, Cuadro No. I-1, p. 32. Mimeo, Caracas 1971.

\*\* Dado el nivel de agregación de los datos disponibles, hemos incluido íntegramente en esta región todas las Provincias o Estados considerados como llaneros. En rigor, habría sido necesario desagregar los datos correspondientes a algunos de ellos, que tienen porciones de territorio -comúnmente las más pobladas- que en propiedad corresponden a la unidad costa-montaña.

\*\*\* Reordenación de los datos reportados en CORDIPLAN-NN.UU., op. cit., Cuadro No. I-3, p. 45.

Como se verá más adelante, durante el Siglo XX la primacía de la unidad Costa-montaña no sólo tenderá a mantenerse sino que aún se reafirmará.

### A.1 El hato ganadero

La actividad ganadera se inicia en Venezuela prácticamente con la llegada misma de los conquistadores, para quienes ésta representaba una de las fuentes fundamentales de subsistencia y un precioso medio de transporte.

Pronto la población vacuna del país logra incrementos significativos sobre la base de la proliferación del ganado salvaje, que dará origen a la formación de los hatos llaneros<sup>11</sup>. Estos sin embargo se caracterizarán hasta bien entrado el Siglo XX -y en gran medida aún hoy- por la cría extensiva (hasta diez hectáreas por cabeza de ganado) y con técnicas tan rudimentarias que hacen difícil diferenciar esta actividad de los procesos naturales de reproducción y crecimiento de los rebaños. En tales condiciones las necesidades de mano de obra

no podían menos que resultar francamente irrisorias (cinco hombres, máximo quince en épocas de vaquería, para un hato de mil reses) y su expansión será en lo fundamental desincentivadora del desarrollo de centros poblados, tanto por los conflictos originados por la demanda de ejidos por parte de estos, como por el riesgo potencial de que ellos se convirtieran en centros de operación para el abigeato sobre un ganado criado en casi absoluta libertad, en propiedades desprovistas hasta de cercas.

Aunque en gran medida ésta fue una actividad orientada a la subsistencia, también participó del sector de exportación a través de formas tan dilapidadoras como fue el comercio de cueros; sin embargo, durante el Siglo XIX, con la expansión de la plantación de base esclavista en las Antillas, adquiere cierta importancia la exportación de carne salada, lo que repercute en una relativa dinamización de los centros de salazón y embarque. Este sin embargo parece haber sido un fenómeno más bien marginal y de duración relativamente corta, por lo que creemos que la afirmación anterior, relativa a la desincentivación de la urbanización asociada a la expansión de los hatos, sigue siendo esencialmente válida, aún a la luz del análisis de los efectos indirectos de la actividad ganadera.

Pero de lo anterior no debe concluirse que el hato careciera de importancia en términos socio-políticos: por el contrario, él y, más precisamente, la población incluida dentro de sus límites, constituirá una base fundamental para la sustentación de los poderíos regionales que caracterizarán la vida venezolana hasta por lo menos la segunda década del Siglo XX.

De esto podría tal vez concluirse que en los grupos de poder que dominaron la escena durante ese período, así como en las masas populares en las que parcialmente fundaron tal poder, predominaba una ideología ruralista, si no incluso anti-urbana, que no debe haber sido irrelevante en el proceso de conformación del espacio nacional<sup>12</sup>. Sin embargo, esta es una materia donde, al menos en el caso venezolano, toda investigación está aún por hacerse, lo que impide formular cualquier conclusión medianamente sustentada en ese sentido.

## A.2 La agricultura

La base de la relativa prosperidad de la sociedad venezolana durante algunos de los períodos que precedieron al auge petrolero va a residir esencialmente en la capacidad de exportación de ciertos productos agrícolas, fundamentalmente el cacao y el café, en un territorio donde la actividad fue poco menos que inexistente.

La producción cacaotera se inicia durante la Colonia, alcanzando su mayor florecimiento hacia fines del Siglo XVIII. Ella se organiza sobre la base de la hacienda y con incorporación de mano de obra esclava de origen africano.

Como lo ha señalado Miguel Izard, "en las últimas décadas del Siglo XVIII", además del notable crecimiento de la producción cacaotera, "hubo en Venezuela una considerable expansión de la producción agrícola vinculada esencialmente a la aparición de nuevos cultivos de frutos exportables"<sup>13</sup> y si bien esta expansión se dio a lo largo de extensas áreas de la unidad costa-montaña, los mayores centros de producción estaban en la provincia de Caracas y, particularmente, en el valle de Caracas y los de sus alrededores<sup>14</sup>.

Esta situación, que permitía pensar que aquellos territorios se abocaban a un período de notable auge económico y de diversificación de la producción, va a ser frustrada por los hechos ocurridos a partir de inicios del Siglo XIX y, especialmente, por la guerra de independencia, reconocidamente la "más larga, cruel y devastadora" del continente americano: en efecto, al final de ésta la estructura productiva se encontrará totalmente desquiciada y algunas actividades, especialmente las agrícolas comercializables y las ganaderas, prácticamente aniquiladas<sup>15</sup>. Para 1830, de acuerdo a las estimaciones de Agustín Codazzi, solamente el 0,13 por ciento del territorio venezolano y el uno por ciento de las tierras potencialmente cultivables se hallaban en cultivo permanente<sup>16</sup>.

La estructura agraria colonial, sin embargo, queda esencialmente inmodificada a no ser por la aparición de algunos nuevos propietarios y, tal vez, por una mayor concentración de la propiedad<sup>17</sup>. En cambio, las perspectivas de diversificación de la producción que apuntaban a fines del siglo XVIII van a cerrarse y la economía cacaotera en particular, por una serie de causas sumadas a o derivadas de la guerra de independencia, conocerá una decadencia irreversible<sup>18</sup>.

De este modo, al lado de la decadencia del cacao, el Siglo XIX conocerá el auge del café. Además de su demanda creciente en los nuevos mercados europeos a los que ahora se vincula Venezuela, contribuirán a tal auge su menor corruptibilidad, el hecho de no exigir las costosas infraestructuras de drenaje y regadío requeridas por el cacao, la consecuente posibilidad de cultivarlo en las laderas, permitiendo su cultivo en paralelo con el cacao, y su exigencia puramente estacional de mano de obra, haciendo innecesaria la posesión de mano de obra esclava por parte de los propietarios.

Con todo, el cultivo del café, que va a mantener la preminencia en las exportaciones venezolanas hasta el auge del petróleo en el Siglo XX, va a conservar



la forma organizativa de la hacienda, aunque ahora, como hemos dicho, con mano de obra formalmente libre (el peonaje) y su localización, en términos generales, será la misma del cacao. Localización y formas de organización tendrán sin embargo una excepción en el caso de los cultivos de café en los Andes, el cual analizaremos más adelante.

Una importante peculiaridad de la agricultura venezolana de todo este período es que tanto la destinada a la exportación como la de subsistencia coexisten dentro de la unidad productiva de la hacienda, en lo que se ha llamado la unidad plantación-conuco<sup>19</sup>: la competencia por una mano de obra escasa dentro de una economía de bajos rendimientos tendió a resolverse concediendo al trabajador una pequeña extensión de tierra cultivable que, con su trabajo y el de su familia, le permitía cubrir algunas de sus necesidades más fundamentales e inmediatas. Esta modalidad operó también en las haciendas que utilizaban mano de obra esclava como una forma de aligerar los costos de reproducción de la fuerza de trabajo en que necesariamente debían incurrir los propietarios.

Dentro, como ya hemos anotado, de un contexto de baja rentabilidad de las actividades agrícolas y de su atraso tecnológico<sup>20</sup>, la anterior modalidad fue común tanto al cultivo del cacao y del café, cultivos de exportación por excelencia, como de algunos cultivos destinados al consumo interno que también utilizaron la forma organizativa de la hacienda, como fue el caso de la caña de azúcar.

En términos de la organización espacial dentro de la hacienda, esto condujo a la dispersión de las viviendas de la población dentro de ella en función de la localización de los conucos, así como a la precariedad de esas viviendas no sólo a causa de la escasez de recursos de los trabajadores, sino también del carácter itinerante de la agricultura de conuco.

En términos de unidades territoriales más extensas, como podrían ser las regiones, esa modalidad organizativa de la hacienda venezolana determinó la ausencia de flujos significativos que no fueran los unidireccionales de los productos de exportación hacia los puertos de embarque. De hecho, la unidad plantación-conuco permitió el funcionamiento de las haciendas como entidades prácticamente autosuficientes, incapaces por tanto de generar encadenamientos con otras unidades productivas. Además, la crónica escasez de mano de obra condujo a la constitución de todo un orden institucional orientado a impedir el desarrollo de las pequeñas unidades productivas independientes, directamente antagónicas con la necesidad que tenían los grandes propietarios de fijar la mano de obra en las haciendas.

Como hemos apuntado antes, sin embargo, en los Andes se va a conformar la excepción a esa regla: su accidentado relieve y su clima, que marginaron la región de la economía cacaotera, van a colocarla en cambio en una situación privilegiada en la etapa cafetera. Pero esa tardía incorporación a la agricultura de exportación será determinante en cuanto a que ésta se organice sobre la base de la pequeña y mediana propiedad, justamente por no haberse dado en la región los procesos de concentración de la propiedad que acompañaron el auge de la exportación de cacao.

El Cuadro No. 2, que reproducimos a continuación, da una clara idea de la diferencia en la estructura de la propiedad en esa región en comparación con la región Caracas-Valencia. Aunque los datos corresponden a 1940, su validez para el período que analizamos reside en el hecho que, por lo menos hasta esa fecha, en Venezuela no hubo cambios mayores en las tendencias a la concentración de la propiedad.

**CUADRO No. 2**  
**ESTRUCTURA DE LA PROPIEDAD CAFETERA**  
**(Censo cafetero de 1940)**

	No.	HACIENDAS		EXTENSION
		Sup.prom. (Has.)	Prom. Hab. por finca	% Total nacional
VENEZUELA	69.855	5,50	42	100,00
Aragua*	1.220	21,50	106	6,84
Carabobo*	636	48,50	271	8,02
Dtto. Federal*	917	15,00	309	3,59
Miranda*	2.241	20,50	97	11,98
Mérida**	10.182	4,00	17	10,66
Táchira**	15.458	2,75	14	11,26
Trujillo*	14.289	2,00	17	7,91

\* Constituyen la que hemos llamado región Caracas-Valencia.

\*\* Constituyen la que hemos llamado región los Andes.

FUENTE: Miguel Izard, *Series estadísticas para la historia de Venezuela*, p. 93. Mérida, 1970.

Sobre la base de semejante estructura de la propiedad es absolutamente evidente que no podía prosperar el modelo de la plantación-conuco y que, por el contrario, la subsistencia de los productores debía depender de la existencia de un circuito diferenciado<sup>21</sup>.

Tanto la fragmentada estructura de la propiedad como la dependencia de un circuito diferente para la subsistencia están a nuestro juicio en la base del peculiar modelo de organización del territorio conformado en esa región: una relativamente densa red de centros poblados, pequeños pero de marcado carácter urbano e importante actividad comercial inter e intra-urbana.

Es así como, con la excepción apenas mencionada, aún en la unidad costamontaña, que, como hemos dicho, constituyó tradicionalmente la zona más densamente poblada del país, encontramos no sólo una relativa dispersión de la población sino también una marcada ausencia de flujos, a no ser los de exportación, entre las distintas unidades espaciales, fueran éstas ciudades o unidades productivas, lo que contribuiría a explicar el débil desarrollo general alcanzado por la red urbana venezolana en el momento de iniciarse el período petrolero.

Las ciudades, por su parte, desarrollaron en su área de influencia inmediata los cultivos requeridos para la subsistencia de su población, pero tampoco, hasta donde llega nuestra información, intercambiaron entre ellas.

Señalemos por último que entre los factores que concurrieron al estrangulamiento de la agricultura habría que asignar una gran importancia a las dificultades de financiamiento: solamente hacia finales del Siglo XIX aparecen instituciones bancarias de una cierta solidez y estabilidad, mientras que en general los productores agrícolas se vieron obligados a recurrir a los préstamos otorgados por los comerciantes en condiciones extremadamente desfavorables para los primeros, al punto que en algunas épocas llegaron a exigirse intereses tan desorbitados como del 10 por ciento mensual<sup>22</sup>.

### A.3 Otras actividades económicas

En el período que analizamos el desarrollo de las restantes actividades fue aún más precario que las anteriormente vistas: la minería apenas llegó a tener alguna importancia local y frecuentemente por períodos limitados; la artesanía por su parte, si tuvo algún desarrollo durante el Siglo XVIII al impulso de la dinámica económica que ya hemos visto, va a entrar en un proceso creciente de deterioro a partir del final de la guerra de independencia. Este deterioro debe asociarse a las enormes facilidades que desde entonces se establecieron

para la importación de artículos manufacturados de Europa sin que las advertencias respecto a la necesidad de proteger la producción nacional, provenientes a veces de los más altos niveles gubernamentales, se tradujeran en acción práctica alguna<sup>23</sup>.

Pese a la precariedad de la economía, el comercio en cambio, específicamente el de importación y exportación, conocerá un notable florecimiento relativo, al extremo que, como hemos visto, logró supeditar en buena parte la principal actividad productiva -la agricultura- a sus intereses por la vía del control del crédito al punto que, hacia fines del Siglo XIX, a través de la consolidación de las instituciones financieras, los comerciantes pasan a constituirse en el núcleo de la burguesía en formación. Su poderío, por lo demás, se refleja en la preponderancia de sus intereses respecto a los de los sectores directamente productivos en toda la legislación económica del Siglo XIX.

### **B. La estructura social**

Aún cuando en esta materia quedan muchas interrogantes por despejar, lo que resulta claro es que la resultante de aquella situación fue una estructura social polarizada de manera muy radical: en un extremo se encontrarían los grandes propietarios agrícolas, los comerciantes y los caudillos, detentadores estos últimos del poder político y vinculados preferentemente a la ganadería, aún cuando también podían tener intereses agrícolas y comercial-financieros; en el otro extremo estarían los peones, desprovistos de toda propiedad personal y atados por variados lazos a la gran propiedad territorial. El predominio de ésta, y la decadencia de la artesanía, la poca relevancia del pequeño comercio, el atraso tecnológico y el precario desarrollo de la administración pública hacía poco menos que imposible el desenvolvimiento de estamentos sociales intermedios.

El mismo precario desarrollo de las actividades productivas y la baja densidad de la ocupación del territorio, así como el aislamiento, determinaron el atraso y la falta de integración de las clases dominadas, mientras que las dominantes se caracterizaban por la falta de espíritu de empresa, su conservadurismo y su preferencia por las actividades especulativas y parasitarias.

Pero respecto a la formación de la clase dominante y en relación directa al objetivo de este ensayo, nos parece fundamental anotar que la misma va a tener distintas manifestaciones a nivel regional.

La concentración de la actividad agroexportadora en la región Caracas-Valencia durante el Siglo XVIII será decisiva para que en ella logre conformar-

se la fracción hegemónica de dicha clase por la vía de la concentración del proceso de acumulación en tal región también durante el Siglo XIX.

La comprensión de lo ocurrido en el Siglo XVIII parece esencial para entender lo que había de ocurrir en los períodos sucesivos: en efecto, durante el Siglo XIX y principios del XX los Andes compite exitosamente con la región Caracas-Valencia por la primacía en la producción del principal rubro agrícola de exportación, tal como puede verse en el cuadro siguiente:

CUADRO No. 3

**PRODUCCION DE CAFE POR REGIONES 1894-1937**  
(en porcentajes de la producción nacional)

Regiones	1894	1924	1937
Caracas-Valencia*	42,8	21,5	16,2
Los Andes**	26,9	41,5	43,5

\* Incluye el Distrito Federal y los Estados Miranda, Aragua y Carabobo.

\*\* Incluye los Estados Mérida, Táchira y Trujillo.

FUENTE: Reordenación de los datos reportados en Miguel Izar, *Series estadísticas para la historia de Venezuela*, pp. 73 y sig. Mérida, 1970.

Sin embargo, la estructura de la propiedad en los Andes (ver Cuadro No. 2) determinó en esta región una mayor dependencia de los productores respecto a los comerciantes, localizados en Maracaibo, que en el caso de la región Caracas-Valencia, donde, como lo demuestra ese mismo cuadro, la propiedad estaba mucho más concentrada.

Como la expansión de la economía cafetera se verá interrumpida por la crisis mundial de 1930, siendo sustituido entonces ese producto por el petróleo como principal dinamizador de la economía venezolana, la transición entre ambas fases se hará bajo la hegemonía de la fracción central, sin que por ello deba desestimarse la importancia de los grupos conformados en los Andes y, especialmente, Maracaibo, que darán origen a las burguesías regionales tal vez mejor estructuradas y coherentes del país.

### **C. La configuración del territorio**

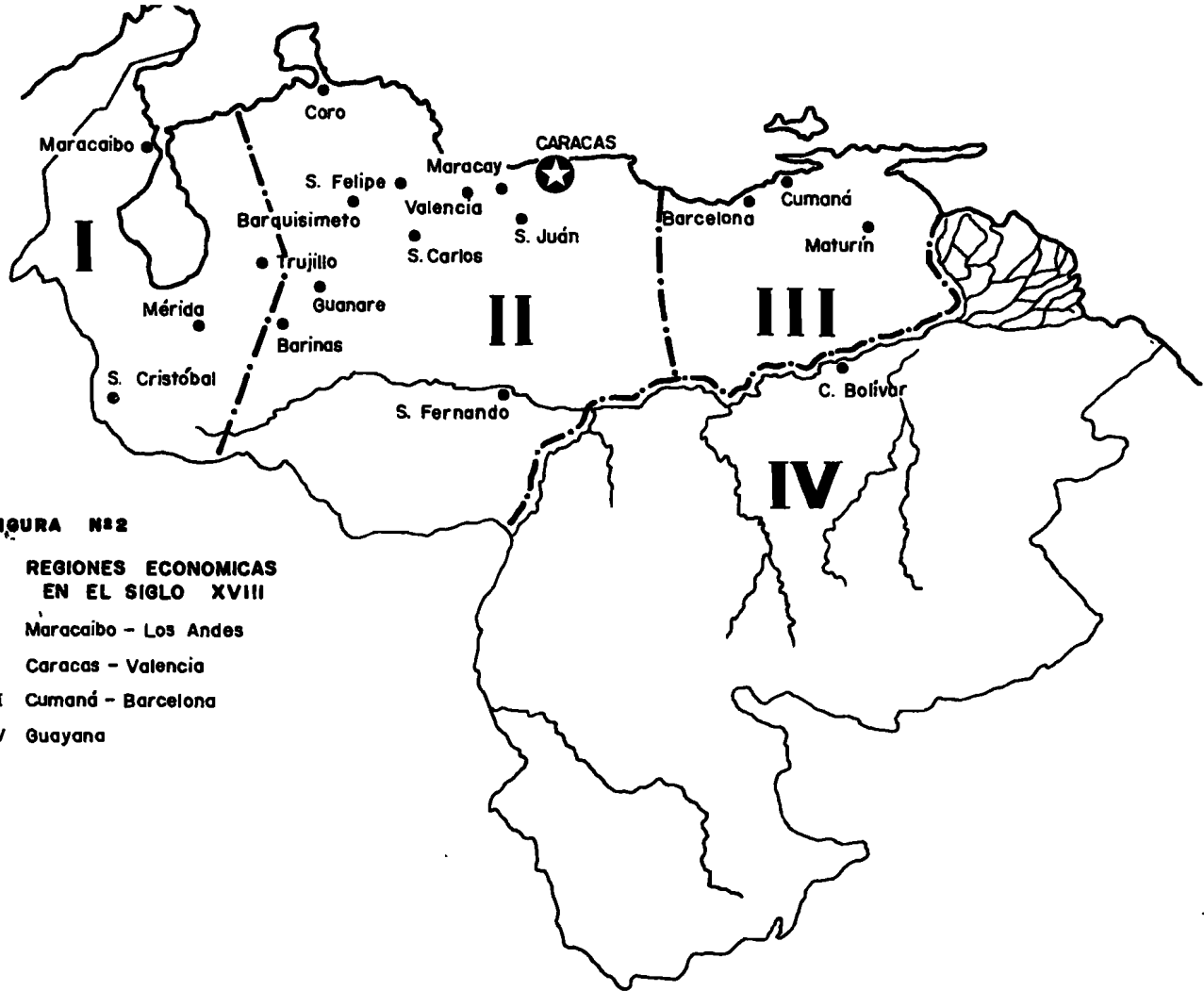
La débil y tardía dinámica demográfica colonial es bien ilustrada por la evolución de la población de Caracas, que muy temprano y por las razones ya vistas se constituye en la ciudad más importante de los territorios que hoy forman la República de Venezuela: en 1696, ciento treinta años después de su fundación, contará apenas con 6.000 habitantes de acuerdo al censo Berroterán. De todos modos, los efectos del floreciente cultivo del cacao harán que, según Oviedo y Baños, ella alcance los 14.000 habitantes en 1745 y, según Humboldt, los 50.000 a comienzos del Siglo XIX, en las vísperas mismas del movimiento independentista.

El efecto conjunto de la guerra y del terremoto de 1812 harán que esa población descienda, según estimaciones, a apenas 20.000 habitantes hacia 1815; para recuperar la cifra citada por Humboldt será necesario esperar hasta 1873, cuando el auge cafetalero reintroduce un nuevo dinamismo en la economía y la sociedad venezolana.

Los restantes pocos centros urbanos de alguna significación -y las cifras referidas a Caracas indican lo que ello quiere decir -son generalmente puertos de embarque de los productos de exportación o ciudades vinculadas a ellos: Valencia-Puerto Cabello, Maracaibo, Cumaná, Carúpano; las características de la economía así como las formas organizativas de la hacienda y del hato, se conformarán generalmente como obstáculos para la constitución de una red urbana siquiera incipiente y la densidad de ocupación del territorio disminuirá progresivamente en la medida en la cual se avanza desde las costas del Caribe hacia el interior. Sólo en los Andes, especialmente en los de Táchira, y en la región Caracas-Valencia, logran constituirse redes incipientes.

En términos más generales, el territorio se constituye sobre la base de cuatro grandes unidades con diverso grado de incorporación de su propio espacio: Maracaibo, que incorpora los Andes; Caracas-Valencia, que incorpora el Tuy, Barlovento, los Valles de Aragua y los llanos centrales; Barcelona-Cumaná-Carúpano, que incorpora débilmente los llanos centrales; Barcelona y Maturrín; por último Guayana, donde el proceso de ocupación es más débil y que, al igual que los Andes, formó parte del Virreinato de Nueva Granada hasta fines del Siglo XVIII. Esta forma de organización del espacio se ilustra en La Fig. No. 2.

Si este análisis lo hacemos no en el sentido de los sistemas regionales y urbanos sino en el de la intensidad de ocupación del territorio, encontraremos en



**FIGURA N°2**

**REGIONES ECONOMICAS  
EN EL SIGLO XVIII**

- I Maracaibo - Los Andes
- II Caracas - Valencia
- III Cumaná - Barcelona
- IV Guayana

cambio, como lo indicáramos al inicio de este trabajo, una conformación en base a tres grandes estratos "horizontales": costa-montaña, llanos y Guayana, correspondientes **grosso modo** a la conformación geológica del país. Aunque a partir de 1920 Venezuela y sus principales centros urbanos van a conocer una violenta expansión demográfica y no desdeñables transformaciones socio-políticas y económicas, este último patrón se mantendrá inmodificado en lo esencial. En el período que va hasta 1930 ello parece haberse debido, en lo fundamental, a la condición dependiente de la economía venezolana y a la localización de las áreas en capacidad de producir para el mercado externo; a partir de entonces la persistencia de tal patrón, como intentaremos demostrarlo ahora, parece haber dependido también, de manera más decisiva, de la incorporación de causas internas, gestadas tal vez en el período anterior.

## **2.2 Desde 1920 hasta hoy**

El descubrimiento y explotación del petróleo, primer producto verdaderamente esencial para los países centrales que Venezuela está en grado de exportar en cantidades significativas, va a inducir cambios fundamentales en las estructuras y la dinámica que veníamos describiendo. Pero sobre todo, ello va a conducir a la plena incorporación de Venezuela al Sistema Capitalista Mundial, lo que, a los fines de nuestro estudio, tiene quizá como expresiones más vistosas la definitiva liquidación de los caudillajes regionales y la integración del territorio nacional bajo la égida de una burguesía y un gobierno fuertemente centralizados.

Pero en verdad uno está tentado de asegurar que la división de Venezuela en unidades territoriales separadas, como ocurre hasta más o menos 1920, parece haber reposado más en la presencia de obstáculos naturales y en el atraso tecnológico que en la diversidad de intereses o culturas regionales en sentido riguroso. Aunque también aquí sería necesaria más investigación, creemos posible afirmar que en el caso venezolano movimientos que se plantearan como objetivo **real** la autonomía regional fueron raros y en general poco significativos, mientras que, por el contrario, el objetivo de todo caudillo medianamente ambicioso fue el control del poder central<sup>24</sup>. Si esto es cierto, no puede sorprender la confesión de Antonio Leocadio Guzmán respecto a que la consigna federalista del Partido Liberal era un puro expediente táctico, definido por contraposición a la actitud centralista de sus rivales políticos en el gobierno<sup>25</sup>.

Pero más allá del cinismo de Guzmán -habría que recordar que bajo la consigna federalista se combatió la más sangrienta de las guerras venezolanas después de la independencia-, la misma caracterización que hemos hecho de la



sociedad del período permite pensar que el problema regional existía -si es que existía- apenas para círculos muy restringidos de las clases más acomodadas: resulta simplemente impensable que para un pueblo sometido a una explotación inmisericorde y reducido a la más absoluta miseria pudieran tener sentido otras reivindicaciones fuera de la de liberación de sus explotadores<sup>26</sup>.

Lo cierto es que Venezuela llega al umbral de la gran expansión inducida por el petróleo en condiciones en extremo precarias, determinadas por las condiciones que ya hemos mencionado de la economía y la depauperación, atraso y dispersión geográfica de la población, la casi inexistencia de infraestructuras de transporte y comunicaciones y la mediocridad de su clase dirigente.

En términos sociales, como hemos visto, se había conformado una estructura fuertemente polarizada entre los extremos de una reducida clase acomodada, depredadora y con ninguna capacidad de empresas e innovación y una masa rural analfabeta, minada por las enfermedades, geográficamente dispersa y socialmente desarticulada.

En un sentido casi literal, sobre esta endeble sociedad se va a instalar la explotación petrolera, responsable de garantizar en una elevada proporción uno de los factores estratégicos para la expansión del capitalismo contemporáneo.

#### A. 1920-1945: Un período de transición

La importancia de la nueva actividad dentro de la economía venezolana, especialmente en el sector exportador, queda suficientemente ilustrada por el cuadro que se presenta a continuación:

**CUADRO No. 4**  
**EXPORTACIONES DE VENEZUELA**  
(en millones de bolívares y en porcentajes del valor de las exportaciones totales)

Años	Café y cacao		Petróleo	
	Valor	%	Valor	%
1913	109,1	71,4	-	-
1921	84,7	63,4	11,8	8,8
1929	158,0	20,3	593,6	76,2
1936	51,1	6,7	684,2	89,0
1940	27,2	3,2	809,0	94,0

FUENTE: Miguel Izard, *Series estadísticas para la historia de Venezuela*, p. 186 y 200. Mérida 1970.

Sin embargo, como es lógico, la potencialidad transformadora implícita en la nueva actividad va a tardar un cierto tiempo en manifestarse de manera más o menos plena, de forma que creemos que el lapso que va hasta 1945 debe ser considerado como uno de gestación de las condiciones sociales y políticas que permitirán esa explicitación.

Además del carácter de enclave que asume la explotación petrolera en Venezuela, lo cual en sí mismo constituye una limitación objetiva para la propagación directa de su potencial dinamizador, también las características de la sociedad venezolana pre-petrolera, las cuales ya hemos considerado, se conforman como un obstáculo adicional a esa propagación. Es más, el gobierno de Juan Vicente Gómez, que no hará otra cosa que acentuar aún más la concentración de la propiedad<sup>27</sup>, limitó objetivamente la libertad de movimiento de la población activa, la que a su vez llegó a confrontar condiciones de trabajo que algunos autores no han dudado en asimilar a las existentes más de un siglo antes, en el período de la dominación española. En un aspecto tan revelador como el de la educación, baste con señalar que la población analfabeta al final de su período ha sido estimada en el 70 por ciento de la población adulta y que el presupuesto de educación de su gobierno fue entre cuatro y cinco veces menor que el de obras públicas<sup>28</sup>.

Por otra parte, y a nuestro juicio por las mismas razones anteriores, la crisis mundial de los años treinta, a diferencia de lo ocurrido en el extremo sur del continente, va a operar en muchos aspectos como retardadora de la transformación. Algunos datos comparativos pueden ayudarnos a entender la situación: para el año fiscal 1929-30 los ingresos fiscales habían llegado a ser 3,4 veces mayores que para 1920-21 y el gasto público 3,7 veces mayor que para 1922-23; entre 1920 y 1930 el ingreso nacional había crecido en un 52 por ciento, mientras que el per cápita lo había hecho en un 21. Pero en 1933 este está 14 por ciento por debajo de 1920 y en 1936 apenas si alcanza los niveles de 1924; los ingresos fiscales ordinarios caen violentamente a partir de 1930 hasta el ejercicio 1936-37, en el que recuperan los niveles del 29-30 hasta multiplicarlos por 2,4 en el 44-45. Lógicamente, el gasto público sigue la misma tendencia hasta el 36-37, siendo en el 44-45 casi el doble que en el 29-30. El empleo petrolero, por su parte, cae en un 67 por ciento entre 1929 y 1932 -de 27.000 a poco menos de 9.000 ocupados- aunque, vale la pena subrayarlo, el valor de las exportaciones petroleras se ve afectado en una proporción considerablemente menor, bajando en un 9,5 por ciento entre ambos años, equivalente a un descenso relativo siete veces menor que el del empleo.

El impacto expansivo inicial -el de 1920 a 1930- se había dado de manera muy concentrada, beneficiando apenas muy restringidos estratos de las clases populares, de manera que para 1936, cuando todavía el 65 por ciento de la población era rural, no parece exagerado estimar que más de tres cuartos de la población siguiera en lo esencial al margen de la economía de mercado. En este contexto, y aunque la crisis tuvo un cierto impacto positivo en el desarrollo de algunas actividades industriales, principalmente en los ramos textil, de alimentos y bebidas y de tabaco, lo lógico era que ella operara como desacelerador de los procesos de transformación al frenar las tendencias a la expansión del mercado interno.

Sin embargo, la misma crisis va a ser responsable directa de la liquidación definitiva de la agricultura de exportación, que había venido presentando síntomas de recuperación en la década de los veinte. La consecuencia de esto -nada despreciable por cierto- va a ser la desaparición de los terratenientes como fracción significativa de la clase dominante y la necesidad de reorientar la actividad a satisfacer la demanda de un mercado interno en expansión a partir de la década de los cuarenta. Ello coincidirá con la muerte de Juan Vicente Gómez en diciembre de 1935, dando término a más de un cuarto de siglo de dictadura e inicio a un proceso de democratización progresiva, donde una incipiente burguesía modernizante, junto con una emergente clase media y las primeras organizaciones sindicales del país, van a jugar un rol decisivo tanto en la redefinición de los acuerdos de participación con las empresas petroleras como en la orientación del gasto público.

#### **A.1 Los cambios en los patrones demográficos y el inicio de los procesos migratorios**

Ya en este período los patrones de comportamiento demográfico comienzan a cambiar radicalmente: por una parte, el progresivo mejoramiento en las condiciones generales de vida y las campañas sanitarias que acompañaron la expansión de la actividad petrolera conducen a una reducción de las tasas de mortalidad, que pasan de 29 por mil en 1920 a 24 en 1935 y a 17 en 1945; como las tasas de natalidad se mantienen constantes, el resultado es el aumento en las tasas de crecimiento vegetativo de la población, que de 16 por mil en 1920 pasan a 21 en 1935 y a 28 en 1945<sup>29</sup>.

Por otra parte, se inicia entonces un proceso continuo y creciente de migraciones rural-urbanas que se prolonga hasta nuestros días y el cual se ilustra en los cuadros siguientes:

**CUADRO No. 5****COEFICIENTE DE MOVILIDAD INTERNA INTERESTATAL**

<b>AÑOS</b>	<b>COEFICIENTES</b>
1920	3,91
1926	7,65
1936	11,33
1941	14,37

FUENTE: CORDIPLAN-Naciones Unidas, *Urbanización en Venezuela*, Tomo I, p. 82. Caracas, 1971.

**CUADRO No. 6****CIUDADES MAYORES DE 10.000 HABITANTES**

<b>Años</b>	<b>Mayores de 100.000 hab.</b>		<b>Mayores de 10.000 hab.</b>	
	<b>No.</b>	<b>% pob. nac.</b>	<b>No.</b>	<b>% pob. nac.</b>
1920	-	-	7	8,5
1936	2	9,4	16	18,4
1941	2	10,8	22	22,4

FUENTES: Para 1920: Julio Páez Celis, *Ensayo sobre demografía económica de Venezuela*, Cuadro No. 27, p. 60. Caracas, 1975. Para 1936 y 1941: Censos Nacionales.

Por último, la población residente en centros poblados de 1.000 y más habitantes pasa del 15 por ciento en 1926 al 35 por ciento en 1936 y al 39 por ciento en 1941.

Sería sin embargo erróneo pensar que ese efecto tiene sus causas directas en la extracción y transformación del petróleo. Ellas, como es bien sabido, tienen una muy baja capacidad para generar empleos directos; en nuestro caso, el empleo petrolero tuvo su punta más alta en 1929 cuando alcanzó a 27 mil personas, al tiempo que la población activa en el campo llegaba en 1926, según estimaciones<sup>30</sup>, a cerca de un millón de personas y en 1937, según el censo Agrícola<sup>31</sup>, a casi 650 mil. La evidencia, por lo demás, es que las migraciones se dirigieron hacia Caracas más que hacia las zonas petroleras<sup>32</sup>.

La misma escasa importancia demográfica de los poblados petroleros, ilustrada en el cuadro que se presenta a continuación, es determinante al respecto:

CUADRO No. 7

## POBLACION DE LAS CIUDADES PETROLERAS

CIUDAD	POBLACION	
	1941	1936
Cabimas	18.278	18.575
Punto Fijo-Cardón	1.258	*
Ciudad Ojeda-Lagunillas	1.567	4.850
El Tigre	10.140	*
El Tigrito	2.628	*
Bachaquero	1.066	*
Mene Grande	869	*
<b>Total</b>	<b>35.806</b>	<b>23.425</b>
<b>% de la población nacional</b>	<b>0,9</b>	<b>0,7</b>

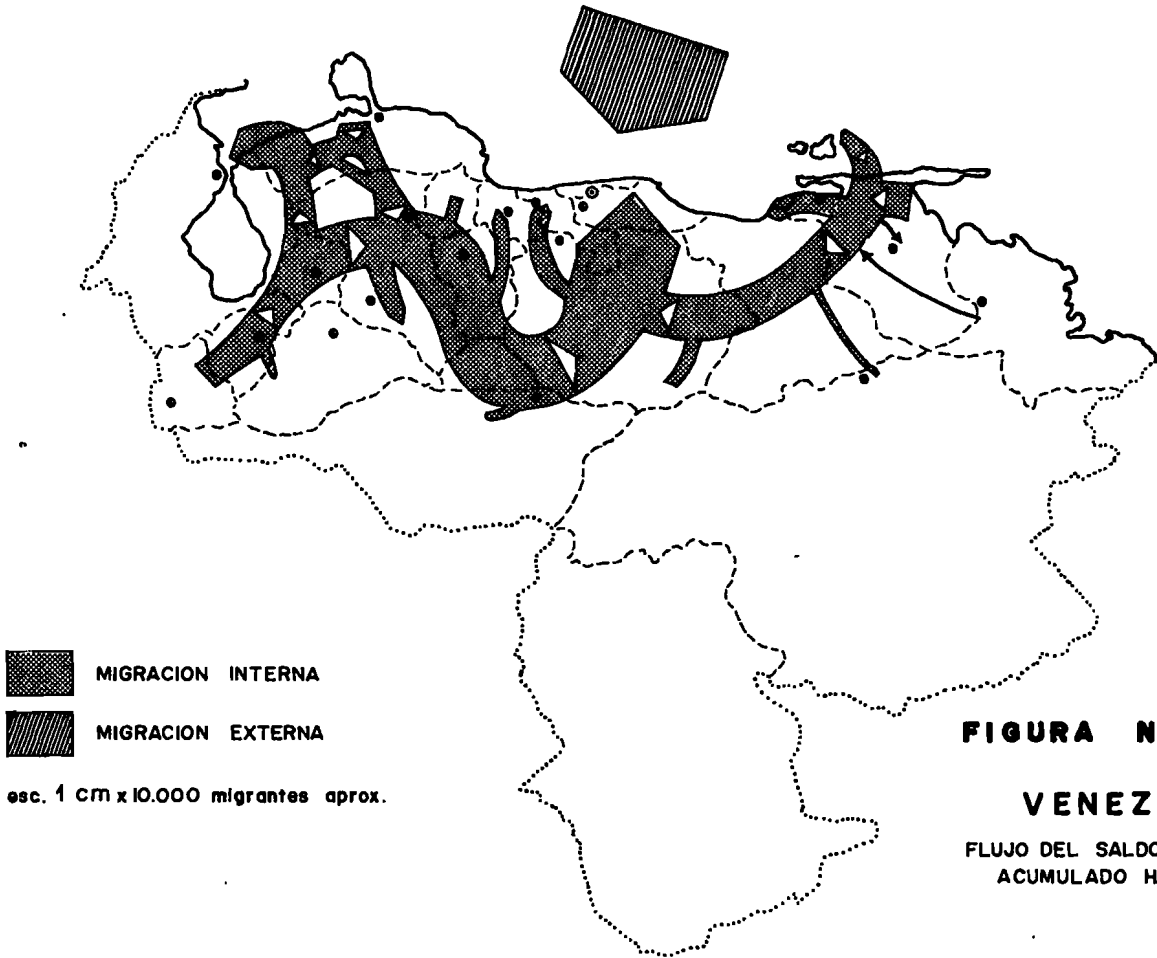
\* La población de estas ciudades no apareció detallada en el censo correspondiente.

FUENTE: Censos Nacionales.

Vale la pena anotar que el precario desarrollo de las comunicaciones en la época lleva a descartar cualquier eventual hipótesis acerca de una dispersión significativa de la localización residencial de la población ocupada en la actividad petrolera.

La Figura No. 3, que se incluye a continuación, aún cuando excede el período que analizamos dado que incorpora los movimientos migratorios hasta 1961, evidencia gráficamente el predominio de las migraciones dirigidas hacia el centro del país.

Pero tampoco es posible encontrar la causa de los procesos migratorios en hipotéticos incrementos de productividad en las actividades agro-pecuarias ya que, como hemos señalado anteriormente, éstas más bien entran en una fase de crisis que no se superará por lo menos hasta los años cuarenta. Por el contrario, es en el estancamiento e incluso en el deterioro de ellas, asociado al incremento de las tasas de crecimiento de la población, donde habría que buscar las causas fundamentales de aquellos procesos y, más específicamente, de su origen.



 MIGRACION INTERNA  
 MIGRACION EXTERNA

esc. 1 cm x 10.000 migrantes aprox.

**FIGURA N° 3**

**VENEZUELA**

FLUJO DEL SALDO MIGRATORIO  
ACUMULADO HASTA 1.961

FUENTE: CHI - YI CHEN, MOVIMIENTOS MIGRATORIOS EN VENEZUELA  
P. 100, CARACAS 1.968

El destino de los flujos migratorios está por su parte determinado por el hecho que las ciudades tradicionales, particularmente Caracas, comienzan al mismo tiempo a convertirse en polos de atracción para la población expulsada, en sentido literal, del campo: además de ser los centros casi exclusivos de concentración de la ampliada capacidad de gasto e inversión del estado, receptor inmediato del excedente petrolero, verán aparecer entre 1936 y 1944, como ya vimos, una serie de industrias, especialmente en los sub-sectores textil, alimenticio y, más tardíamente, de la construcción, mientras que otras ya existentes para el primero de esos años incrementarán sensiblemente su producción.

Como lo demuestra el cuadro siguiente, durante el período 1920-1936, la tasa de crecimiento de algunas de las ciudades tradicionales llegó a ser inferior a la tasa de crecimiento de la población urbana en su conjunto, escapando de dicha lógica solamente la capital de la República y el centro urbano de la principal región petrolera y, a la vez, tradicional segunda ciudad del país.

CUADRO No. 8

**VARIACION RELATIVA ANUAL (%) DE LA POBLACION DE CINCO CIUDADES SELECCIONADAS ENTRE 1920 Y 1935\***

CIUDADES	TASAS ANUALES DE CRECIMIENTO DEMOGRAFICO (%)
A.M. de Caracas	4,72
Maracaibo	5,19
Valencia	3,08
Barquisimeto	2,51
San Cristóbal	1,22
VENEZUELA - POBL. URBANA	4,58
VENEZUELA - POBL. TOTAL	2,10

\* Son las cinco ciudades de mayor tamaño poblacional según el Censo de 1920. La población del A.M. de Caracas se determinó en base al ámbito que para la misma estableció el Censo de 1961. Se consideran urbanos los centros a partir de 1.000 habitantes.

FUENTE: Cálculos propios basados en los datos de los correspondientes Censos Nacionales.

Esta situación podría ser explicada por varias razones: para esas fechas, la ampliación de la oferta de empleos en esas ciudades dependía fundamentalmente del gasto público. Dado que en definitiva los ingresos del gobierno eran todavía modestos, se entiende que el potencial de distribución descentralizada fuera limitado. Por otra parte, la crisis de la agricultura de exportación no ocurre hasta 1930, por lo que en general los movimientos migratorios deben haber ocurrido sobre la base de distancias más bien cortas, hipótesis que se vería reforzada por el aún precario desarrollo de los sistemas de transporte. Como puede verse en el Cuadro No. 16 tales tasas van a variar significativamente en el período 1936-1941.

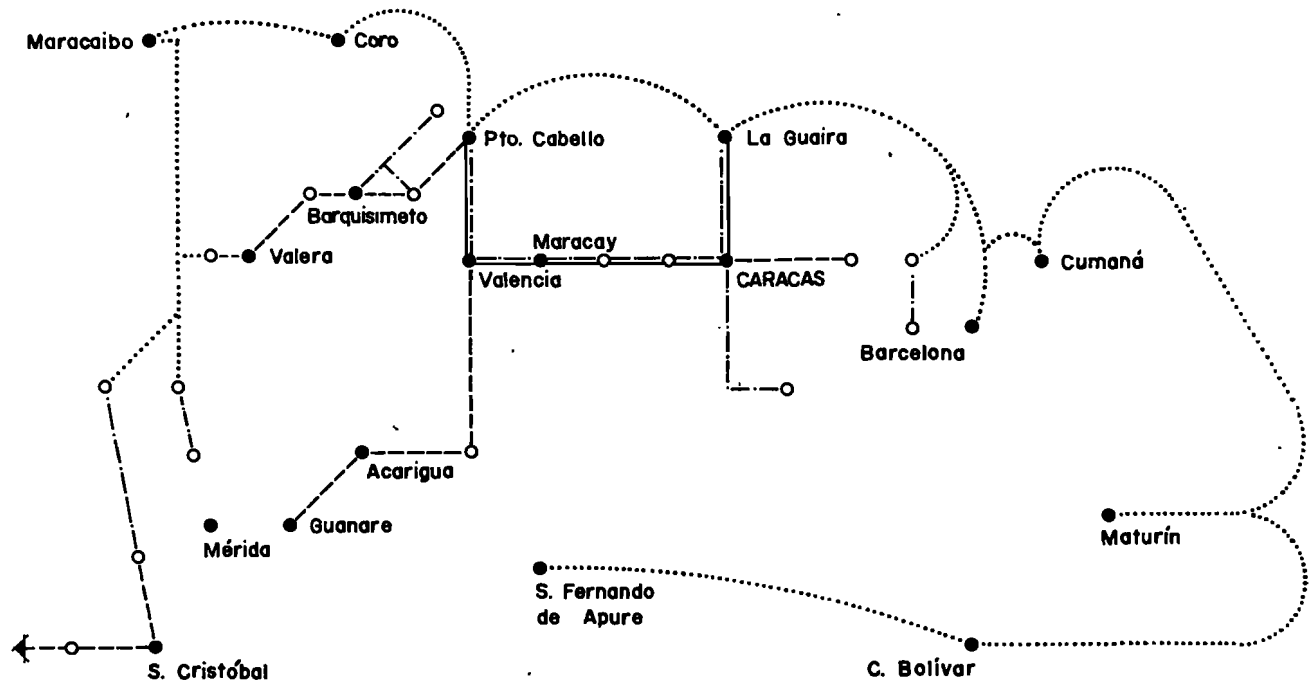
Un papel importante en la organización del territorio durante el período le corresponderá a la política de comunicaciones desarrollada por el gobierno de Juan Vicente Gómez. El análisis de la misma revela, sin embargo, que ella no estuvo orientada, al menos prioritariamente, por razones económicas o de promoción social sino, más bien, por razones políticas, aún cuando tuviera repercusiones también en los dos primeros aspectos.

Como hemos anotado varias veces, la Venezuela de la época se caracterizaba por ser un país en general mal comunicado y carente, en particular, de un sistema de carreteras transversales (ver Fig. No. 4). Esto, como hemos señalado repetidamente, se traducía en la conformación de tres regiones aisladas entre sí, de las cuales sólo la central (Caracas-Valencia) podía considerarse relativamente bien integrada internamente por sus sistemas de transporte y comunicaciones; en gran medida, las restantes comunicaciones inter e intrarregionales sólo eran posibles por vía marítima o fluvial. Los mezzquinos sistemas ferroviarios desarrollados a partir del último cuarto del siglo pasado constituían redes absolutamente desarticuladas entre sí, con trochas de anchos variables y cuya función predominante era la de comunicar -y aún esto lo hacían muy mal- algunas regiones agrícolas o mineras con los puertos de exportación.

El nuevo rol de Venezuela dentro del sistema capitalista mundial exigía acabar con una situación claramente favorable al mantenimiento y desarrollo de los caudillismos regionales que, como hemos visto, venían caracterizando hasta entonces la historia nacional.

El carácter estratégico de las nuevas exportaciones venezolanas exigía en cambio el establecimiento de un gobierno que, a la vez que fuera flexible y "razonable" para negociar con las empresas extranjeras, garantizara la continuidad de los acuerdos por la vía de un firme control de la situación interna.





**FIGURA N° 4**

**SISTEMA NACIONAL**

**DE VIALIDAD**

**1. 9 2 0**

Fuente: Cordiplán - NN.UU.: Urbanización en Venezuela. Caracas 1.971

Carreteras pavimentadas



Carreteras no pavimentadas



Vías acuáticas



Ferrovías



En un contexto como aquel, el cumplimiento de este último objetivo demandaba, ante todo, la conformación de un fuerte gobierno central capaz de ejercer su dominio de manera efectiva sobre todo el territorio nacional, lo que se traducía en la práctica, entre otras cosas, en la necesidad de contar con un ejército que mereciera realmente el calificativo de nacional, y para ello era esencial garantizar su capacidad de movilización rápida y eficiente.

Así, el desarrollo del sistema de carreteras transversales iniciado por el régimen gomecista (ver Fig. No. 5) tuvo como motivación inmediata el garantizar esa capacidad de movilización militar. Pero dentro del nuevo contexto socio-económico propiciado por las exportaciones petroleras, tal sistema tiende a constituirse también en un incentivador importante tanto de las migraciones rural-urbanas como de la integración del mercado interno. Del mismo modo, al facilitar la distribución a escala nacional de una gama cada vez más amplia de bienes y servicios, propiciará igualmente la especialización regional y local, induciendo transformaciones en el sistema de regiones y centros poblados que hasta entonces, como ya se ha dicho, había venido operando en buena medida sobre la base de una autonomía relativamente alta de sus diferentes componentes y, por ende, con baja especialización.

La conclusión es que el efecto de la actividad petrolera sobre los procesos contemporáneos de urbanización en Venezuela es esencialmente indirecto. Las causas inmediatas habrá que buscarlas en la forma como es distribuido el valor retornado de las exportaciones petroleras, para lo cual es esencial entender la modalidades de comportamiento de las clases dominantes y su localización.

### **A.2 La localización de las clases dominantes como determinante de los patrones de urbanización**

Los cambios en el sistema regional y de centros poblados, sin embargo, no van a ser tan grandes como para modificar el patrón general de localización de población y actividades: éste se mantendrá en lo esencial, sólo que la extrema centralización en la distribución de los ingresos petroleros a través del estado tendrá como consecuencia la tendencia a concentrar en Caracas, sede del gobierno central y de las fracciones hegemónicas de la clase dominante, el gasto público y las inversiones no petroleras, potenciando así su capacidad de atracción de población y actividades.

Es así como, al tiempo que el orden dentro de la jerarquía de ciudades ha tendido a mantenerse, la diferencia entre Caracas y las demás ciudades que le siguen en tamaño ha tendido a aumentar sistemáticamente entre 1920 y 1941,

**CUADRO No. 9**

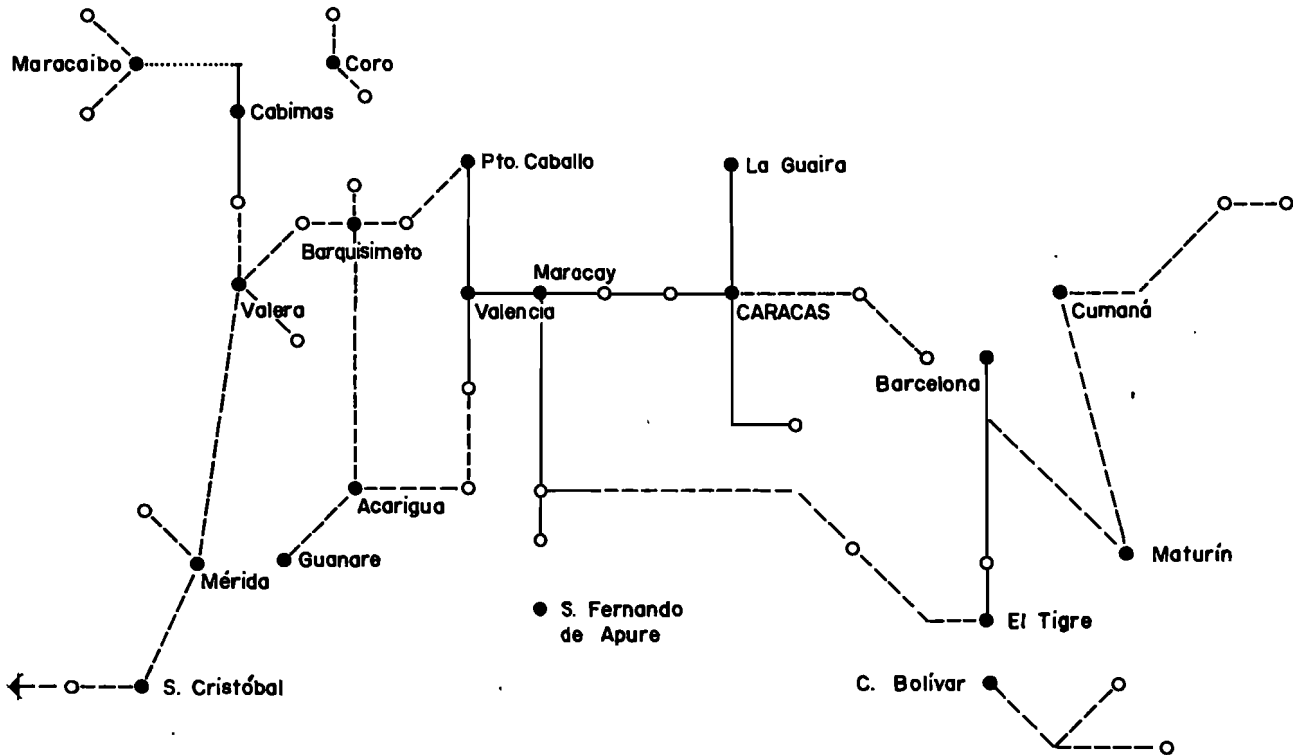
**EVOLUCION DE LA RELACION DEMOGRAFICA ENTRE CARACAS Y LAS RESTANTES CUATRO PRINCIPALES CIUDADES DE VENEZUELA (1920-1941)**

	1920			1936			1941		
	Pob.	Rango	Indice de primacía*	Población	Rango	Indice de primacía*	Población	Rango	Indice de primacía*
Caracas**	92.212	1	1,00	219.301	1	1,00	354.138**	1	1,00
Maracaibo	46.706	2	0,51	110.010	2	0,51	121.601	2	0,34
Valencia	29.466	3	0,32	49.214	3	0,23	54.496	3	0,15
Barquisimeto	23.943	4	0,26	36.429	4	0,17	54.170	4	0,15
San Cristóbal	21.385	5	0,23	-	-	-	37.082	5	0,10
Maracay	-	-	-	29.759	5	0,14	-	-	-

\* Población de cada ciudad dividida por la población de la ciudad de Rango 1.

\*\* Para 1920 y 1936 hemos trabajado con la población que los censos dan a la ciudad de Caracas; para 1941 usamos la circunscripción del Area Metropolitana de Caracas definida por el Censo de 1961.

FUENTE: Cálculos propios en base a los datos aportados por los Censos Nacionales.



**FIGURA N° 5**

**SISTEMA NACIONAL  
DE VIALIDAD  
1.947**

- Carreteras pavimentadas
- Carreteras no pavimentadas
- Vías acuáticas
- Ferrovías

Fuente: Cordiplán - NN.UU.: Urbanización en Venezuela. Caracas 1971

tal como se ilustra en el Cuadro No. 9. Más adelante veremos cómo en los años recientes esa distancia tiende a estabilizarse.

Por su parte, el Cuadro No. 10 ilustra cómo, a partir de 1920, es decir, a raíz del impacto de las exportaciones petroleras, el comportamiento demográfico de la capital del país sufre un sustancial cambio de ritmo:

**CUADRO No. 10**  
**AREA METROPOLITANA DE CARACAS\***  
**CRECIMIENTO DEMOGRAFICO ENTRE 1873 Y 1941**

Períodos	Incremento absoluto (hab)	Incremento relativo (%)	Incremento anual promedio (%)
1873-1881	9.854**	14,50	1,81
1881-1891	20.414	26,20	2,35
1891-1920	19.987	20,33	0,63***
1920-1926	49.629	41,95	5,93
1926-1936	90.572	53,93	4,06
1936-1941	95.625	36,99	6,49

\* La circunscripción del Arca Metropolitana de Caracas es creada en noviembre de 1950 con fines estrictamente estadísticos y censales. Para los datos reportados se sigue la definición del Censo de 1961.

\*\* En 1873 la población total era de 68.057 habitantes.

\*\*\* Incluso a nivel nacional este período es identificado como uno de crisis demográfica a consecuencia de las tasas de crecimiento excepcionalmente bajas.

FUENTE: IX Censo General de Población (1961). A.M. de Caracas y cálculos propios.

En este contexto lo que en términos genéricos podríamos llamar la "reproducción del marco de vida" va a convertirse, junto con la expansión de la administración pública y del comercio importador, en una de las vías fundamentales para la distribución del ingreso petrolero y la acumulación. Aunque el impacto demográfico tiene una difusión bastante amplia y efectos tan llamativos como el surgimiento, a veces de la nada, de las caóticas aglomeraciones petroleras, su incidencia sobre las principales ciudades preexistentes y, muy

en especial, sobre Caracas, es notable: entre 1936 y 1941 el A.M. de Caracas absorbe el 19.7 por ciento de todo el incremento demográfico nacional, mientras el conjunto de las cuatro ciudades que le siguen en tamaño (Maracaibo, Valencia, Barquisimeto y Maracay) absorbe el 8,6 (ver Cuadro No. 13).

Pero ya hemos señalado cómo el período que va desde el inicio de la explotación petrolera hasta aproximadamente 1945 debe ser considerado como uno de reorganización de las relaciones sociales bajo el impacto de la nueva actividad y que será necesario esperar hasta sus últimos años para contemplar la consolidación de los núcleos sociales fundamentales capaces de convertir los cambios que se han venido produciendo de meramente cuantitativos en propiamente cualitativos.

En términos del espacio interno de las ciudades principales, ello se refleja en que los antiguos linderos de éstas permanecen prácticamente inmutados pese a la importante expansión demográfica, conduciendo a fenómenos de hacinamiento creciente por una utilización cada vez más intensiva de las estructuras habitacionales preexistentes. En el caso de Caracas en particular, la antigua "manzana" colonial, originalmente concebida para alojar cuatro amplias unidades de vivienda dotadas de vastos patios interiores, será objeto de un casi inverosímil proceso de subdivisiones, llegándose a crear en algunas de ellas hasta cuarenta y más unidades de vivienda de tamaños variables y formas con frecuencia insólitas<sup>33</sup>. Al mismo tiempo comienzan a aparecer en ella los primeros casos de lo que hoy llamaríamos "áreas urbanas marginales".

La modalidad de desarrollo de éstas últimas, más que la invasión, será la venta a precios relativamente bajos de terrenos privados parcelados, pero carentes de servicios y generalmente periféricos. Normalmente esas operaciones son realizadas por terceras personas detrás de las cuales se ocultan algunos de los más importantes promotores urbanos de la época.

Este "estilo" de urbanización nos permite hipotetizar que, durante esos años, los procesos de acumulación capitalista a escala urbana se dan, fundamentalmente, por la vía de la apropiación de la renta del suelo, aunque necesariamente debieron tener también una importancia no desdeñable las actividades destinadas a ampliar ciertos servicios esenciales tales como los de comunicación, especialmente telefónica, y de generación de energía. Solamente a finales del período, pero sobre todo a partir de 1945, la construcción pasará a jugar un papel importante en la materia.

Las nuevas ciudades de la época -los poblados petroleros- surgen fundamentalmente por el esfuerzo propio de sus moradores y, por tanto, también al mar-

CUADRO No. 11

EVOLUCION DE LA RELACION DEMOGRAFICA ENTRE EL A.M. DE CARACAS Y LAS RESTANTES  
CUATRO PRINCIPALES CIUDADES DE VENEZUELA  
(1950-1971)

	1950			1961			1971**		
	Población	Rango	Indice de primacía*	Población	Rango	Indice de primacía*	Población	Rango	Indice de primacía*
A.M. Caracas	693.896	1	1,00	1.336.464	1	1,00	2.183.935	1	1,00
Maracaibo	235.750	2	0,34	421.872	2	0,32	706.310	2	0,32
Barquisimeto	105.108	3	0,15	206.018	3	0,15	364.826	4	0,17
Valencia	88.701	4	0,13	183.447	4	0,14	392.874	3	0,18
Maracay	64.535	5	0,09	135.253	5	0,10	363.648	5	0,17

\* Población de cada ciudad dividida por la población de la ciudad de Rango 1.

\*\* Areas Metropolitanas de acuerdo a la definición del X Censo de Población y Vivienda.

FUENTE: Cálculos propios en base a los datos aportados por los Censos Nacionales.

gen de la industria de la construcción. Tampoco la renta del suelo parece haber jugado en estos casos papel alguno por tratarse en general de terrenos baldíos.

Pero alrededor de 1945 los signos del cambio son evidentes: mientras en 1936 el área de Caracas era de 542 hectáreas con un valor estimado de 568 millones de bolívares, en 1950 ya llega a las 4.586 hectáreas con valor estimado de 6.406 millones de bolívares<sup>34</sup>; la inversión en vivienda por parte del estado -a través del Banco Obrero, hoy Instituto Nacional de la Vivienda- que en el lapso comprendido entre la fundación de ese instituto en 1928 y 1940 no había llegado a los 16 millones de bolívares, superará entre este último año y 1948 los 125 millones<sup>35</sup>.

En 1945 se emprende en Caracas la primera gran operación de renovación urbana con la demolición de una zona tugurizada, el sector de El Silencio, y la construcción de 750 apartamentos para familias de clase media y 200 locales comerciales.

En 1950 las áreas "marginales" alojan ya el 16,3 por ciento de la población de Caracas<sup>36</sup>, al tiempo que, como puede verse en el Cuadro No. 11, la distancia entre el tamaño poblacional de Caracas y el resto de las ciudades tiende a estabilizarse y aún a modificarse levemente a favor de estas.

### **B. 1945-1978: Petróleo, industrialización y urbanización**

En el nuevo período, en efecto, la tasa de crecimiento del Área Metropolitana de Caracas se va a consolidar a un nivel muy alto, llegando casi a duplicar su población durante dos períodos censales consecutivos, tal como se ilustra en el cuadro siguiente:

**CUADRO No. 12**

**AREA METROPOLITANA DE CARACAS  
CRECIMIENTO DEMOGRAFICO ENTRE 1941 Y 1971**

Períodos	Incremento absoluto (hab)	Incremento relativo (%)	Incremento anual promedio (%)
1941-1950	339.758*	95,9	7,76
1950-1961	642.568	92,6	6,60
1961-1971	847.471	63,4	4,71

\* En 1941 la población total era de 354.138 habitantes.

FUENTE: IX y X Censos Generales y cálculos propios.



Pero esta situación, como puede deducirse del cuadro No. 11, está acompañada por un incrementado dinamismo demográfico en un conjunto importante de ciudades. Nos parece que el análisis de cómo varía la absorción del crecimiento demográfico nacional para las principales ciudades, expuesto en el Cuadro No. 13, ilustra bien los cambios que han venido ocurriendo.

CUADRO No. 13

**ABSORCION DEL INCREMENTO DEMOGRAFICO NACIONAL POR LAS CINCO PRINCIPALES CIUDADES\* (1936-1971)**

Períodos	(1) Incremento nacional	(2) Incremento A.M. Caracas: % de (1)	(3) Incremento restantes ciudades: % de (1)
1936-1941	486.424**	19,7	8,6
1941-1950	1.184.067	28,7	19,1
1950-1961	2.489.161	25,8	18,2
1961-1971	3.197.523	26,5	27,6

\* Area Metropolitana de Caracas (según definición del Censo de 1961). Maracaibo, Valencia, Barquisimeto, Maracay en 1936 y de 1950 a 1971, San Cristóbal en 1941.

\*\* Para 1936 la población nacional era de 3.364.347 habitantes.

FUENTE: Elaboración propia a partir de los datos proporcionados por los Censos Nacionales.

Tres hechos llaman la atención en el cuadro anterior: en primer lugar, el acelerado crecimiento de la participación del grupo de ciudades que sigue al A.M. de Caracas en la jerarquía urbana; en segundo lugar, el que en el último período las cinco principales ciudades han llegado a absorber más de la mitad del incremento demográfico nacional; por último que, siempre en este período, la participación del A.M. de Caracas ha sido por primera vez inferior a la de las cuatro ciudades siguientes al menos dentro del lapso considerado.

Demos ahora un vistazo a la forma como ha evolucionado la economía en el período para luego volver, ahora analíticamente, sobre el problema de la organización del espacio.

Héctor Silva Michelena<sup>37</sup> ha intentado una periodización de la economía venezolana a partir de la fase petrolera que podríamos sintetizar del siguiente modo:

a) Durante el período que va hasta 1945 la economía venezolana habría crecido en forma simple, impulsada por el valor retornado de las exportaciones petroleras con motor fundamental. También entonces el gasto público jugó un papel relevante en ese sentido, pero, como es sabido, éste es función del anterior y por ello el ritmo del PTB siguió al de las exportaciones petroleras. En este contexto, la acumulación sería poco importante;

b) A partir de los años cincuenta la construcción, especialmente la pública, se convierte en un tercer e importante motor de la economía venezolana, llegando a absorber más del 50 por ciento de la formación de capital y difundiendo sus efectos a través de la demanda derivada de materiales de construcción y fuerza de trabajo. Por las mismas características de la actividad, el sector financiero asume un rol determinante;

c) A partir de 1959 la sustitución de importaciones se conforma como cuarto motor de la economía venezolana, determinando una forma "mixta" de crecimiento en el sentido que los impulsos, además que de la demanda externa, pasan a depender también de la acumulación interna de capital.

Por supuesto que lo anterior no quiere decir que el petróleo no siga siendo elemento clave de la economía venezolana: en efecto, hasta 1975 alrededor del 77 por ciento de los ingresos públicos tenían su origen en la tributación petrolera y minera, al tiempo que, en 1970, el gasto público representó el 25 por ciento del ingreso nacional, elevándose hasta el 40 en 1975<sup>38</sup>.

Ahora bien, aún cuando, en buena parte debido al proceso de industrialización, la explotación capitalista hoy dominante en la casi totalidad de la economía venezolana ha conducido a que la generación de plusvalía interna se convierta en la otra gran fuente del excedente, la mayor dificultad que esa economía enfrenta es la de convertir la masa de excedente en capital productivo capaz, a su vez, de reproducir bienes y servicios: se trata, en síntesis, de la forma de integración del circuito de acumulación.

Como es generalmente sabido, el proceso de industrialización sustitutiva ha dado origen a un sector desarticulado, no integrado verticalmente, destinado fundamentalmente a la producción de bienes de consumo final y, en menor medida, de bienes de producción y caracterizado además por un alto grado de ineficiencia: en 1974, según testimonio del propio Presidente de la República, la capacidad ociosa de la industria manufacturera alcanzaba al 52 por ciento

de la capacidad instalada<sup>39</sup>. Adicionalmente -y esto podría explicar muchas de sus características- se trata de un sector donde la concentración monopólica y el control extranjero son decisivos<sup>40</sup>.

En todo caso, lo relevante es que la expansión de la economía venezolana se ha caracterizado en estos años por el rol estratégico que han jugado las transferencias que del valor retornado de las exportaciones petroleras hace el estado a la empresa privada, equivalentes, en 1975, al 77 por ciento del gasto del gobierno central y al 31 por ciento del ingreso nacional. Pero se trata de una política que ha revelado una notable ineficiencia, verificable en los siguientes hechos: mientras la remuneración al capital ha pasado del 40 por ciento en 1960 al 56 por ciento en 1975, la tasa de inversión pasó del 17 al 15 entre los mismos dos años<sup>41</sup>. No debe sorprender entonces la situación de rendimientos decrecientes de la economía venezolana, caracterizada en los siguientes términos por uno de nuestros más destacados economistas: "En el pasado, hasta fecha reciente, se requerían 2.500 millones de bolívares para aumentar en una proporción del uno por ciento el producto territorial bruto. En el presente se requieren 6.000 millones de bolívares para lograr esta tasa de rendimiento. Si esta proyección la hacemos hacia el futuro inmediato, para 1980 se requerirán 10.000 millones de bolívares del presupuesto del Estado para lograr un incremento del uno por ciento del producto territorial bruto del país"<sup>42</sup>.

### **B.1 Urbanización y acumulación de capital**

Podemos ahora retomar nuestra hipótesis anterior respecto al papel que ha jugado lo que llamamos la "reproducción del marco de vida" en la economía venezolana. Un reciente estudio del Instituto de Urbanismo de la Universidad Central de Venezuela plantea la misma hipótesis en los términos siguientes: "En nuestro concepto, esta reproducción (de la economía global) se ha venido materializando en base a una formación de capital compuesta primordialmente por inversiones en construcción de viviendas e infraestructura, que son de carácter esencialmente privado. A su vez la peculiar producción de este sector y la distribución de su producto (vivienda), lo vincula necesariamente a sectores tales como los financieros, comerciales y de transporte. La articulación de estos sectores con el de la construcción, permite que entre ellos se apropien de una parte mayoritaria del excedente en el proceso de producción... la construcción domina la esfera de la reproducción. En efecto, la inversión en construcción ha representado un 57% de la inversión bruta del país en 1970 y un 53% en 1975. Por su parte el Estado ha acentuado esa característica al destinar una parte mayoritaria de su presupuesto de capital a la inversión de este tipo"<sup>43</sup>. De acuerdo a los cálculos del mismo estudio, "este conjunto de sectores articulados en torno al de la construcción se ha apropia-

do entre 1970 y 1975, en promedio, de un 66% del excedente privado nacional<sup>44</sup>, al tiempo que se observa una tendencia a la reducción de la fracción del excedente privado destinada a fines de reproducción, de modo que, "Si la proporción del excedente que fue reinvertida en 1970 era de 40%, en 1975 este porcentaje desciende a 26%"<sup>45</sup>.

La explicación del excepcional rol del sector está en los considerables márgenes de beneficio, esencialmente especulativo, que él permite en un contexto como el de la economía venezolana.

En relación a Caracas, el estudio al que nos hemos venido refiriendo encuentra que, entre 1970 y 1975, el precio de las viviendas por metro cuadrado construido crece en la impresionante proporción del 316 por ciento. Sin embargo, al analizar los componentes de ese aumento encuentran que factores tales como las materias primas y los sueldos y salarios sólo explican el 23 por ciento de aquel, mientras que el 77 por ciento correspondería a lo que sus autores llaman "aumentos exagerados" o excedente. Debe subrayarse además que, en base a sus estimaciones, encuentran que "un 78% del aumento del excedente o ganancia se debe exclusivamente al crecimiento del valor de la tierra, que aumentó 17 veces entre 1970 y 1975"<sup>46</sup>.

Pero para valorar en su justa dimensión los datos de los últimos años, es necesario tener en cuenta que el aumento internacional de los precios del petróleo significó para Venezuela ingresos adicionales estimados del orden de 26.000 millones de bolívares en 1974, lo que condujo a un alza del producto territorial bruto del orden del 47,6 por ciento en un solo año. Aunque esto fue seguido por una inmediata baja en las exportaciones, el presupuesto nacional más que se duplicó entre 1973 y 1976, al pasar de poco menos de 15.000 millones de bolívares en el primero de esos años a poco más de 33.000 millones en el segundo, luego de haber alcanzado su punta máxima en 1974 con 42.500 millones.

Teniendo además presente la estructura de la sociedad y la economía venezolanas y, en particular, las características de su aparato industrial y el papel que ya hemos visto juega el estado en la distribución del valor retornado, no era posible que un impacto tan violento en el ingreso no condujera a incrementos excepcionales en las importaciones y el consumo superfluo, así como en los procesos especulativos e inflacionarios. Es probable en consecuencia que algunos de los datos a los que nos hemos referido anteriormente tengan una significación predominantemente coyuntural. Sin embargo, aún cuando ello significara que esa situación no es directamente proyectable hacia el futuro en su dimensión cuantitativa, sí lo es, con certeza, en términos cualitativos: apenas unas páginas más atrás veíamos cómo el relevante papel jugado por la in-

dustria de la construcción no es un resultado de esta coyuntura, sino que, por el contrario, él data por lo menos de los años 50.

Si es cierto que la industrialización sustitutiva ha introducido cambios relevantes en la estructura y la dinámica de la economía venezolana, cambios que se han potenciado con las nuevas posibilidades abiertas por los ingresos petroleros adicionales a partir de 1974, también es cierto que ella ha conformado una tal situación de internacionalización del mercado interno que impide el funcionamiento integrado del proceso de reproducción ampliada: se trata en efecto, como han observado algunos autores, de que el circuito de acumulación se halla abierto en sus dos extremos, integrándose más bien a los circuitos mundiales de acumulación a causa de su dependencia de mercados externos para la obtención tanto de bienes de producción como de bienes de consumo final, con frecuencia de carácter esencial.

Por esto, y en ausencia de cambios estructurales, parece muy difícil imaginar que en el futuro previsible sea posible desarrollar un sector industrial integrado, mientras que la concentración monopolista y la presencia determinante de intereses transnacionales tenderán a acentuarse tanto en este sector como en el financiero. De allí que nuestra hipótesis sea que lo que llamamos la "reproducción del marco de vida" y, más específicamente, la expansión urbana de carácter rentista y especulativo, va a seguir jugando un papel decisivo en los procesos de acumulación hacia adentro permitidos por la apropiación del valor retornado de las exportaciones petroleras y del excedente interno.

La importancia que -al analizar la reciente y acentuada recuperación de la renta urbana en los países del Mercado Común Europeo, incluso en aquellos donde hasta hace pocos años ésta parecía en proceso de franca superación- algunos autores han otorgado al desplazamiento de los capitales industriales nacionales por capitales norteamericanos<sup>47</sup>, conduce a nuestro juicio al reforzamiento de la hipótesis anterior.

## **B.2 El proceso de conformación del espacio**

El análisis de esta materia exige una reconsideración sumaria de al menos algunos de los elementos más resaltantes vistos en la fase que va hasta 1920, ya que, como hemos señalado, durante su desarrollo se conforman algunos elementos que van a explicar aspectos fundamentales de la evolución del territorio en la fase actual.

Vimos en efecto cómo la forma de inserción de los territorios que en el futuro constituirían la República de Venezuela en el sistema económico organiza-

do por el imperio español determina la ocupación preferente de las tierras altas cercanas a las costas del Caribe.

En ese contexto, todo un conjunto de factores, entre los cuales destaca la calidad agrícola de las tierras de su hinterland, se combinan para hacer de Caracas la capital de la más próspera provincia de ese territorio durante el período anterior a la Guerra de Independencia.

La consecuencia más probable de tal situación no podía ser otra que la de convertir dicha ciudad en el asiento de una clase social capaz de prevalecer por sobre sus iguales en otras regiones. Esto, a nuestro juicio, explicaría el hecho de que Caracas no sólo haya liderizado el movimiento independentista, sino además, y sobre todo, que una vez disuelta la Gran Colombia haya sido capaz de mantener cohesionados alrededor suyo los territorios que habían constituido la antigua Capitanía General de Venezuela.

En el período sucesivo, el comprendido entre el fin de la Guerra de Independencia y el inicio de las actividades petroleras, las áreas de producción controladas por las clases dominantes de Caracas van a mantener una sólida posición dentro de la economía nacional, pero progresivamente van a ir siendo superadas en volumen de producción, tanto para la exportación como para el mercado interno, por los Andes. Sin embargo, la ventaja inicial tomada por las clases dominantes de Caracas en el período anterior y la fragmentación del sector de productores agrícolas de los Andes determinará que aquellas logren mantener su hegemonía sin mayores sobresaltos. Así, la mayor concentración de la propiedad en Caracas permite la retención de una buena parte del excedente en manos de los productores agrícolas, mientras que la fragmentación en los Andes, al limitar la capacidad operativa de los productores agrícolas, conduce al drenaje de la mayor parte del excedente hacia los comerciantes de Maracaibo.

De este modo, al contrario de lo que podría sugerir la distribución geográfica de la producción, la burguesía nacional tiende a consolidarse en Caracas, mientras que los comerciantes de Maracaibo tienden a conformarse como la principal burguesía regional. En los Andes, en cambio, y pese a la sugerente continuidad de la hegemonía andina en la Presidencia de la República desde Cipriano Castro hasta Isaías Medina Angarita (1899 a 1945), no parece haberse consolidado ni siquiera una fracción regional de la clase dominante comparable a la anterior.

Con el inicio y creciente predominio de la actividad petrolera, Caracas aparecerá por primera vez totalmente desplazada del centro de las actividades productivas: no sólo el negocio dominante está ahora íntegramente en manos

extranjeras, sino que además la ciudad queda totalmente fuera de las áreas de producción.

Pero es en esta situación en la que, a nuestro juicio, mejor se va a entender el carácter crecientemente social y político de la hegemonía que viene ejerciendo Caracas: ella la conserva e incluso, como hemos visto, la acrecienta, no en función de la calidad o cantidad de la producción económica suya o de su hinterland o del carácter geográficamente estratégico de su localización sino por el hecho de ser el asiento de la fracción hegemónica de las clases dominantes nacionales.

Vimos cómo el nuevo dinamizador de la economía es ahora el valor retornado de la exportaciones petroleras, que ingresa al país a través del estado. Se trata entonces, en esta situación, simplemente de controlar las palancas que deciden la forma de distribución de ese valor retornado.

Como ya la burguesía asentada en Caracas era la más poderosa del país, ahora de lo que se trata es, por la vía de la apropiación del excedente petrolero, de consolidar y ampliar ese poder.

Como señalamos, hasta aproximadamente 1960 la capacidad interna de producción de bienes económicos es poco importante en el proceso de acumulación: lo fundamental es la transferencia que, por la vía del gasto y las inversiones públicas, se hace del ingreso petrolero hacia el sector privado, especialmente, durante este período, a través de la incentivación del sector construcción.

Desde luego, el potencial expansivo del sector construcción está íntimamente asociado a los patrones de crecimiento demográfico y de ingreso de la población, por lo cual él tenderá a concentrarse en las áreas donde estas dos variables registren los niveles más altos. Pero para evaluar el proceso ocurrido en Venezuela en sus justas dimensiones es necesario entender que los factores que conducen a la conformación de polos de atracción de las migraciones son extra-económicos: los movimientos de población que se dan a partir de 1920 no corresponden, por lo menos durante dos o tres décadas, tanto a la atracción diferencial ejercida por distintas áreas productivas sino sobre todo a la forma como se distribuye espacialmente el excedente petrolero, lo cual no es otra cosa que una acción política.

Tal vez esta afirmación pueda entenderse más claramente a partir del análisis de las variaciones en el rango entre 1936 y 1971 entre las dieciséis principales ciudades para este último año, las cuales se presentan en el cuadro que insertamos a continuación.

CUADRO No. 14

VARIACIONES EN EL RANGO DE LAS PRINCIPALES CIUDADES  
VENEZOLANAS (1936-1971)

Ciudades	R A N G O				
	1971(1)	1961	1950	1941	1936
A. M. Caracas <sup>2</sup>	1	1	1	1	1
Maracaibo	2	2	2	2	2
Valencia <sup>3</sup>	3	4	4	3	3
Barquisimeto <sup>4</sup>	4	3	3	4	4
Maracay	5	5	5	6	5
Barcelona-Pto. La Cruz <sup>5</sup>	6	7	8	11	15
San Cristóbal <sup>6</sup>	7	8	6	5	6
Litoral Central <sup>7</sup>	8	6	7	7	7
Ciudad Guayana <sup>8</sup>	9	21	76	79	76
Cabimas	10	9	10	14	11
Maturín	11	13	15	20	23
Cumaná	12	10	9	8	8
Lagunillas-Cdad. Ojeda <sup>9</sup>	13	14	68	78	35
Ciudad Bolívar	14	11	12	12	9
Punto Fijo-Cardón <sup>10</sup>	15	12	23	80	-
Puerto Cabello	16	15	11	9	10

1 Para 1971 usamos siempre los datos reportados por el X Censo de Población y Vivienda para las respectivas Arcas Metropolitanas con las siguientes observaciones: a) En éste, Barcelona y Puerto La Cruz, que nosotros consideramos integradas, aparecen separadas; b) lo que aquí llamamos Litoral Central aparece en ese Censo como Departamento Vargas; c) Lo que llamamos Ciudad Guayana aparece como Distrito Municipal Caroní (San Félix); d) Lagunillas Ciudad Ojeda aparece como Lagunillas; e) Punto Fijo-Cardón aparece como Punto Fijo.

2 Desde 1936 hasta 1950 se ha considerado como A.M. de Caracas a las parroquias urbanas del Distrito Federal más la parroquia foránea de El Recreo. Para 1961 se usó la definición del Censo de ese mismo año.

3 Desde 1936 hasta 1950 se ha trabajado exclusivamente con la población que los censos asignaban a la ciudad de Valencia. Para 1961 se incluyó además Guacara, Los Guayos y Tocuyito.



4 Desde 1936 hasta 1950 se ha considerado exclusivamente la población que los censos asignaban a la ciudad de Barquisimeto. Para 1961 se incluyó además Cabudare y Santa Rosa.

5 Desde 1936 hasta 1950 se han considerado las localidades de Barcelona, Pozuelos y Puerto La Cruz. Para 1961 se incluyó además Guanta y el Morro de Barcelona.

6 Desde 1936 hasta 1950 se ha considerado exclusivamente la población que los censos asignaban a la ciudad de San Cristóbal. Para 1961 se incluyó además Táriba.

7 Desde 1936 hasta 1950 se ha considerado exclusivamente la población que los censos asignaban a las parroquias de La Guaira, Macuto y Maiquetía. Para 1961 se incluyó además Naiguatá.

8 Ciudad Guayana se funda en 1961 mediante la integración de los centros urbanos de San Félix, Puerto Ordaz, Castillitos, Matanzas y Caruachi, por lo que el dato que presentamos para esa fecha corresponde a la suma de las poblaciones de esas localidades. Para las fechas anteriores se ha tomado en cuenta solamente la población de San Félix, que era la única población de cierta importancia en la zona.

9 Para 1936 la cifra corresponde a la antigua Lagunillas de Agua, que para esa fecha incluía campos petroleros vecinos que fueron separados en los censos posteriores. De 1941 a 1961 ella corresponde a la población que los Censos asignaban a Ciudad Ojeda. Esta fue fundada en 1937 para sustituir Lagunillas de Agua, destruida por un incendio en 1936.

10 Desde 1941 hasta 1950 se ha considerado solamente la población que los censos asignaban a la localidad de Punto Fijo. Para 1961 se incluyó además Carirubana, Judibana, Caja de Agua, Punta Cardón y Las Piedras. Ninguno de estos centros aparece registrado en el Censo de 1936.

FUENTE: Ordenación de los datos proporcionados por los Censos Nacionales. Para la determinación del rango se analizaron solamente las ciudades que según las estimaciones oficiales contaban con 10.000 habitantes y más en 1970. Esto puede haber inducido a algunos errores, especialmente entre las ciudades más pequeñas para los censos más antiguos (1941 y, sobre todo, 1936). Estimamos sin embargo que estos eventuales errores no deben introducir deformaciones cualitativas relevantes en la información.

El análisis del cuadro permite las siguientes constataciones:

a) Es evidente una fuerte estabilidad en la jerarquía denotada en el hecho que doce de las ciudades que figuran en 1971 han estado entre los primeros dieciseis lugares durante todo el período analizado.

Con excepción de Cabimas, que surge alrededor de la explotación petrolera en el Estado Zulia, todas ellas ocupan lugares de importancia a lo largo de la fase pre-petrolera, unas como centros de importantes regiones agropecuarias (Caracas, capital de la República, y las capitales de Estado Maracaibo, Valencia, Barquisimeto, Maracay, Barcelona, San Cristóbal, Cumaná y Ciudad Bolívar) y otras como puertos de esas regiones (La Guaira, incluida en el Litoral Central, y Puerto Cabello; además, Maracaibo, Ciudad Bolívar, Puerto de La Cruz y Cumaná desempeñaron también, con importancia diversa, esta misma función).

En el lapso que va desde 1930 (inicio de la crisis de la agricultura de exportación) hasta quizá 1960 (intensificación del proceso de industrialización) tales regiones pierden su importancia económica<sup>48</sup> y son sustituidas por las regiones petroleras; sin embargo, sus centros y puertos conservan el predominio previamente adquirido.

b) En 1950 Caripito es desplazada del rango 16 que ocupara en el Censo anterior. Se trata en este caso de un centro petrolero de auge efímero, enclavado en la región de Maturín (Estado Monagas) y es significativo que lo sustituya esta última ciudad que, además, es la capital del Estado y un centro agropecuario tradicional. Aunque tal vez este caso exigiría una investigación más particularizada, es razonable pensar en trasvases de población entre ambas ciudades que terminaron favoreciendo a la más tradicional por la acción combinada de la contracción de las actividades petroleras y la reducción de las fricciones espaciales derivada del mejoramiento de los sistemas de comunicaciones.

c) En 1961 son desplazados tres centros tradicionales -Mérida, Coro y Carúpano- que venían figurando en los dieciseis primeros lugares desde 1936. El primero fue centro de la importante región cafetera de Mérida y mantiene hoy una cierta importancia por su creciente rol de ciudad universitaria; el segundo fue, en el Siglo XVI, primer Obispado y primera capital de la Gobernación de Venezuela y tradicionalmente centro de una región agropecuaria tan pobre como aislada; el tercero fue el más importante puerto para la exportación del cacao y el tabaco del Oriente de Venezuela. Los sustituyeron Ciudad Ojeda-Lagunillas, Punto Fijo-Cardón y Valera, siendo la primera un importante

centro de la actividad de extracción de petróleo, a la cual además se trasladan, en la década de los sesenta, las oficinas regionales de la Compañía Shell de Venezuela para el Estado Zulia, cuya sede anterior fue Maracaibo; en la segunda se ha localizado el complejo de refinación de petróleo tal vez más importante del país; la tercera es una ciudad vinculada de antiguo a las actividades agrícolas y comerciales que ha logrado seguir asociada al más reciente desarrollo agrícola de carácter capitalista.

d) En 1971 Valera es desplazada por un centro minero-industrial de particulares características como es Ciudad Guayana, respecto al cual sin embargo se coincide comúnmente en reconocer que su capacidad de atracción de migraciones ha dependido más de la enorme inversión realizada por el estado que de su capacidad de generar empleos en los sectores extractivo y manufacturero.

e) Es notable sobre todo la estabilidad en los cinco primeros lugares, donde figuran siempre centros tradicionales, todos los cuales, tal vez con la excepción de Maracaibo, han reforzado sus vinculaciones directas con Caracas durante los últimos años.

La mecánica que habría determinado este proceso sería la distribución concentrada del excedente petrolero, en las ciudades donde se localizaban las fracciones hegemónicas de la clase dominante que, como hemos visto, coincidían cada vez más con una burguesía comercial e industrial y menos con los grandes propietarios agrícolas<sup>49</sup>. Este habría sido el factor que, al ampliarse la demanda de bienes urbanos, dio pie al desarrollo tanto de la especulación con el suelo como de la industria de la construcción.

El proceso así iniciado, sin embargo, conllevará una mecánica de retroalimentación que explicará, en una tercera etapa, la gestación y localización del proceso de industrialización sustitutiva.

Como quiera que este proceso ha sido extensamente analizado<sup>50</sup>, aquí nos limitaremos a recapitular sucintamente los hechos más resaltantes: en las fases precedentes había venido constituyéndose un mercado localizado concentradamente a partir de Caracas; el modelo de urbanización y los patrones de ingreso y de consumo dominantes determinaron que en esta ciudad y sus alrededores se concentrara una importante masa de población con niveles de ingreso y patrones de consumo tales como para, dentro de ciertas condiciones, permitir ensayar de manera exitosa (al menos para los empresarios) la industrialización sustitutiva; como esta actividad es fuertemente dependiente de insumos importados y en la región Caracas-Valencia se encontraban los puertos mejor equipados del país, ocurrió de hecho una coincidencia en el es-

pacio del mercado y las "fuentes" de materias primas que condujo, necesariamente, a la concentración espacial de las nuevas instalaciones industriales.

Esta lógica del proceso de industrialización ha conducido al reforzamiento de las tendencias concentradoras operantes en el proceso de urbanización en Venezuela a partir de 1920: en el Cuadró No. 13 vimos cómo las cinco principales ciudades del país han venido incrementando sostenidamente su participación en el crecimiento demográfico nacional, habiendo pasado de absorber el 28,3 por ciento de éste entre 1931 y 1941 hasta alcanzar el 54,1 por ciento entre 1961 y 1971.

En los cuadros que se presentan a continuación se ilustra el comportamiento de las diez ciudades que en 1971 tenían mayor tamaño poblacional.

CUADRO No. 15

**VARIACION ABSOLUTA DE LA POBLACION DE DIEZ CIUDADES  
SELECCIONADAS ENTRE 1936 Y 1971\***

Ciudades	P O B L A C I O N	
	1936	1971
A.M. de Caracas	217.301	2.183.935
Maracaibo	110.010	706.310
Valencia	49.214	392.874
Barquisimeto	36.429	364.826
Maracay	29.759	363.648
Barcelona-Puerto La Cruz	11.743	208.862
San Cristóbal	26.254	207.818
Litoral Central	24.599	199.042
Ciudad Guayana	861	152.575
Cabimas	18.575	139.547
VENEZUELA - POBL. URBANA	1.168.039	8.394.952
VENEZUELA - POBL. TOTAL	3.364.347	10.721.522

\* Son las diez ciudades con mayor tamaño poblacional según el Censo de 1971. Para 1936 las áreas urbanas han sido definidas siguiendo los mismos criterios expuestos en las notas del Cuadro No. 14. Para 1971 se han utilizado los datos que el X Censo de Población y Vivienda asigna a las respectivas Areas Metropolitanas. Se consideran urbanos los centros a partir de 1.000 habitantes.

FUENTE: Censos Nacionales y cálculos propios.

**CUADRO No. 16**  
**VARIACION RELATIVA (%) ANUAL DE LA POBLACION DE DIEZ**  
**CIUDADES SELECCIONADAS ENTRE 1936 Y 1971\***

Ciudades	Tasas anuales de crecimiento demográfico (%)				
	36-41	41-50	50-61	61-71	36-71
A.M. Caracas	6,49	7,76	6,60	4,71	6,83
Maracaibo	2,02	7,60	5,84	4,95	5,47
Valencia	2,17	5,47	7,34	7,40	6,13
Barquisimeto	8,26	7,61	6,79	5,50	6,82
Maracay	2,08	7,70	7,49	9,71	7,43
Barcelona-Puerto La Cruz	12,21	11,24	6,85	6,39	8,59
San Cristóbal	7,15	5,80	5,59	6,34	6,10
Litoral Central	3,01	8,78	5,85	5,78	6,17
Ciudad Guayana	8,99	12,38	25,59	13,56	15,98
Cabimas	- 0,32	9,72	7,70	4,15	5,95
<b>VENEZUELA - POBL. URBANA</b>	<b>5,36</b>	<b>6,63</b>	<b>6,32</b>	<b>4,82</b>	<b>5,81</b>
<b>VENEZUELA - POBL. TOTAL</b>	<b>2,74</b>	<b>3,01</b>	<b>4,00</b>	<b>3,37</b>	<b>3,38</b>

\* Son las diez ciudades con mayor tamaño poblacional según el Censo de 1971. Para los años que van desde 1936 hasta 1961 las áreas urbanas han sido definidas siguiendo los mismos criterios expuestos en las notas del Cuadro No. 14. Para 1971 se han utilizado los datos que el X Censo de Población y Vivienda asigna a las respectivas Arcas Metropolitanas. Se consideran urbanos los centros a partir de 1.000 habitantes.

FUENTE: Cálculos propios basados en los datos de los respectivos Censos Nacionales.

Apenas unos rápidos comentarios a los cuadros anteriores: es evidente cómo, en el período 1936-1941, las mayores tasas de crecimiento corresponden a Caracas y un grupo de ciudades (Barcelona-Puerto La Cruz, Barquisimeto y San Cristóbal)<sup>51</sup> que son esencialmente centros de regiones agro-pecuarias, aún para esa época considerablemente aisladas del centro del país. En el caso de Barcelona-Puerto La Cruz se suman además las circunstancias de su localización costera y su función de centro administrativo de las actividades petroleras de Oriente y, más específicamente, del Estado Anzoátegui, las cuales se inician justamente en esos años. Es así como pensamos que un análisis particularizado de este caso seguramente revelaría un importante aporte migratorio de otros Estados, quizá incluso del propio Estado Zulia<sup>52</sup>.

Barquisimeto y San Cristóbal, que en el período 1920-1936 habían tenido tasas de crecimiento muy bajas, San Cristóbal incluso inferiores al promedio nacional (ver Cuadro No. 8), probablemente están reflejando el efecto conjunto de la crisis agrícola y la explosión demográfica en sus áreas de influencia. La posterior dinámica demográfica de estas dos ciudades permite suponer que esas migraciones no se dirigieron en aquel entonces hacia el centro del país debido al relativo aislamiento de las respectivas regiones durante el período analizado.

Maracaibo, que en el período anterior había tenido un crecimiento muy sostenido (ver Cuadro No. 8) probablemente está reflejando los efectos de la reducción del empleo petrolero mencionada en la nota precedente.

Pero a partir de 1941 vamos a encontrar modificaciones muy significativas de esa dinámica: Barcelona-Puerto La Cruz, Barquisimeto y San Cristóbal, aún manteniendo tasas altas, van a conocer una neta declinación en todos los períodos sucesivos<sup>53</sup>, dependiente seguramente de las crecientes mejoras en los sistemas de transporte y comunicaciones, estimuladores de las migraciones directas hacia el centro del país.

Maracaibo va a conocer una transitoria recuperación-coincidente con la de Cabimas, lo cual sugiere abiertamente una recuperación en la actividad petrolera del Estado Zulia-, pero su posterior y sostenida declinación la llevará a ser la única entre las ciudades analizadas que entre 1936 y 1971 registre una tasa de crecimiento inferior a la del total de la población urbana de Venezuela.

Las ciudades del centro -Valencia y Maracay-, que en el período inmediato anterior habían conocido tasas inferiores incluso al promedio nacional, iniciarán en cambio un crecimiento sostenido a partir de 1941. Esto debe asociarse tanto a la expansión de las actividades agropecuarias de carácter capitalista en el centro del país como al desarrollo industrial, que comienza a ser significativo en Valencia tal vez a partir de 1950 y en Maracay a partir de 1960. Además, se trata de ciudades que se benefician de la creciente congestión en el reducido valle de Caracas, respecto al cual cumplen cada vez más la función de áreas de expansión. También el análisis del Litoral Central debe ser visto bajo esta última óptica, dadas sus funciones de puerto y área de expansión turística inmediata de Caracas.

Por las razones citadas en la nota 48 creemos que el análisis de la evolución de Ciudad Guayana es relevante sólo a partir de 1950, cuando se convierte en campamento y puerto de exportación del mineral de hierro de los importantes yacimientos del Estado Bolívar; a partir de 1960 comienzan a contar tam-

bién los desarrollos en la industria, especialmente la básica, y la hidroelectricidad. Sin embargo, como hemos anotado en páginas anteriores, la espectacular explosión demográfica de esta ciudad debe asociarse más a los enormes esfuerzos en construcción de infraestructura emprendidos por el Estado que a la generación de empleos en los sectores extractivo y manufacturero.

Podemos concluir afirmando que, en las tres décadas comprendidas entre la crisis definitiva de la agricultura de exportación y la implantación firme de la industrialización por sustitución de importaciones, es decir, de 1930 a 1960, la lógica del proceso de urbanización en Venezuela estuvo determinada por la capacidad de las fracciones regionales de la clase dominante para lograr que el gobierno central destinara a sus respectivas regiones cuotas más o menos importantes del excedente petrolero, operación realizada en una primera fase a través de la ampliación del gasto público, lo cual, obviamente, implicaba una tendencia preponderante a dirigir esas cuotas del excedente hacia ámbitos urbanos.

En un país todavía mal comunicado internamente, la acción conjunta de la declinación de las actividades agrícolas y el crecimiento vegetativo de la población rural, permitió que los centros regionales consolidados en la fase agroexportadora y que en la siguiente lograron captar cuotas significativas del excedente petrolero, se conformaran como polos de atracción para porciones importantes de las migraciones rurales originadas en su misma región.

La comparación del Cuadro No. 1 con el que se incluye a continuación permite constatar la continuidad en la concentración de la población en la unidad Costa-montaña, donde, como hemos visto, se localizaron los principales centros urbanos del período agro-exportador:

CUADRO No. 17

**DISTRIBUCION DE LA POBLACION DE VENEZUELA POR GRANDES  
REGIONES GEOGRAFICAS 1936-1971 (%)**  
Porcentajes de población por regiones geográficas

Regiones	1936	1941	1950	1961	1971
Costa-montaña	79,67	78,94	78,12	77,81	77,96
Llanos	17,81	18,52	19,14	19,20	17,21
Guayana	2,52	2,54	2,74	2,99	4,83

FUENTE: Piar Martínez N., *Geografía Económica de Venezuela*. 7a. Edición, p. 56. Caracas 1976.

Debe notarse cómo la expansión demográfica de Guayana entre 1961 y 1971, consecuencia directa del Programa de Guayana, puesto en práctica en la década de los sesenta, se hace obviamente a expensas de las poblaciones llaneras.

La apenas mencionada conversión de los centros urbanos tradicionales en polos de atracción para las migraciones originadas en sus propias regiones entre 1930 y 1960 permitió, en grados variables de acuerdo a las diferentes ciudades, la aparición o la ampliación de la renta urbana y la construcción como canales privilegiados para la acumulación capitalista, lo que, a nuestro entender, ha sido determinante en la conformación de dos de las características más relevantes en la configuración interna de las ciudades venezolanas: la crítica insuficiencia de los servicios urbanos y la clara tendencia al predominio de las llamadas áreas marginales sobre el resto de la ciudad<sup>54</sup>.

Con todo, esos procesos condujeron a reforzar la capacidad de absorción de población de las distintas ciudades, al punto de crear en algunos casos condiciones para el desarrollo de una cierta industria local. Pero en los últimos años tal proceso se ha acompañado de las ya vistas tendencias a la concentración monopólica del capital, por lo cual tanto el peso relativo de las fracciones regionales de la clase dominante como el potencial de desarrollo de industrias locales se han visto fuertemente reducidos.

Así, si en el pasado reciente el peso de las clases dominantes locales jugó algún papel en la orientación del proceso de urbanización, pensamos que en el futuro tenderán a prevalecer incontrastadamente los intereses de la burguesía central y que, en ausencia de cambios estructurales, los eventuales esfuerzos de descentralización dependerán esencialmente de las conveniencias de ésta última. Sin embargo, en razón de las economías de aglomeración ya creadas, lo lógico será que aquellos tiendan a favorecer las mismas ciudades que ya han alcanzado un cierto nivel de desarrollo.

### **3. LAS POLITICAS DEL ESPACIO EN VENEZUELA**

Hasta fechas muy recientes no han existido en Venezuela políticas dirigidas a la ordenación del espacio: aunque ya hacia 1936 comenzaron las primeras experiencias en materia de elaboración de planes urbanos, estos se encuadraban de la muy estrecha óptica dentro del diseño urbano, orientación que, por lo demás, aún no ha sido abandonada totalmente.



Puede entonces afirmarse que, por lo menos hasta mediados de la década de los sesenta, la configuración del espacio venezolano se dio de manera "espontánea" o, más propiamente, derivó de las exigencias de otras instancias de la realidad social y no de lo que pudiéramos llamar una racionalidad específicamente espacial. Un ejemplo frecuentemente citado al respecto estaría dado por la concentración de prácticamente la totalidad de los centros urbanos importantes en la franja costero-montañosa, donde un recurso tan esencial como el agua es críticamente escaso, mientras la cuenca del Orinoco se encuentra prácticamente despoblada. Esta paradójica situación empieza a hacerse especialmente patente en los años recientes, cuando las principales aglomeraciones urbanas venezolanas comienzan a confrontar no sólo problemas en la dotación de agua, sino incluso en la disposición de las aguas servidas<sup>55</sup>.

Los resultados de ese proceso "espontáneo" ya los hemos analizado en el capítulo anterior y podríamos sintetizarlos como la consolidación del modelo de ordenación del espacio que había comenzado a configurarse, bajo la dominación española, en el Siglo XVIII.

Pero esta consolidación no es incompatible con cambios dentro del mismo modelo, reflejados en la total inversión que en cincuenta años han sufrido los porcentajes de población urbana y rural en el país; o en el hecho que en 1970, en las ciudades mayores de 10.000 habitantes, el 72 por ciento de los jefes de familia residiera en localidades distintas a las de su nacimiento<sup>56</sup>. Pero esta misma movilidad puede haber contribuido a debilitar aún más la conciencia regional en la población, que, como ya hemos señalado, estimamos que siempre fue en general débil entre nosotros.

Aunque en 1958 se crea la Oficina Central de Coordinación y Planificación, adscrita a la Presidencia de la República (CORDIPLAN) y se comienza a trabajar en el primer Plan de la Nación, no es hasta 1963 que se crea en ella la División de Desarrollo Regional y se incorporan a la planificación los primeros esbozos de esta problemática. En los años sucesivos se fue desarrollando y complejizando el sistema de planificación regional<sup>57</sup> sin que los distintos esfuerzos realizados produjeran resultado positivo alguno en la práctica; las tendencias "espontáneas" a las que nos hemos referido antes seguían prevaleciendo.

En los mismos años se da inicio al Programa de Guayana<sup>58</sup>, pero aunque formalmente se lo ha incorporado al sistema de planificación regional, se trata de una experiencia totalmente sui generis en la materia. Ante todo hay que destacar que se trata, en verdad, de un programa nacional destinado al aprovechamiento de los considerables recursos minerales e hidroeléctricos exis-

tentes en la región y cuya localización periférica responde exclusivamente al azar de la localización de estos.

En tales condiciones no puede sorprender que el Presidente y todos los miembros, principales y suplentes, del Directorio de la Corporación Venezolana de Guayana sean designados directamente por el Presidente de la República, ni que ningún organismo regional ni local tenga por derecho representación en dicho Directorio. De allí que, en rigor, los posibles éxitos de esta experiencia (que, al menos en términos económicos-cuantitativos, no han sido pocos) no puedan ser computados como éxitos de las políticas de desarrollo regional: por el contrario, justamente en esta materia y en las de desarrollo social y urbano el Programa de Guayana presenta abundantes y feos lunares.

Pero quizá la comparación entre los éxitos relativos del Programa de Guayana y los sistemáticos fracasos de lo que podríamos llamar las experiencias regionales convencionales podamos obtener algunos elementos de juicio para comprender estos últimos.

Más allá de las insuficiencias técnico-administrativas o de las carencias del sistema venezolano de planificación, las cuales han sido diagnosticadas suficientemente<sup>59</sup>. Creemos que es necesario orientar el análisis hacia la lógica de los procesos de acumulación y la relevancia que para ellos pudieran tener políticas que, como la venezolana, se plantean, al menos a nivel declarativo, la superación *per se* de los llamados desequilibrios regionales.

En el caso venezolano estos desequilibrios son, en efecto, muy marcados; en páginas anteriores hemos visto lo que ellos significan particularmente en términos demográficos. Algunos indicadores adicionales pueden ayudarnos a comprender su significación económica: para 1974, en el sector manufacturero, las regiones Capital y Central<sup>60</sup> concentraban el 68,9 por ciento de los establecimientos, el 75,9 por ciento del empleo, el 68,5 por ciento del valor agregado y el 54,4 por ciento de la inversión en capital fijo<sup>61</sup>; en materia de financiamiento y siempre para el mismo año, el Distrito Federal sólo captó el 74,80 por ciento de las colocaciones e inversiones del sistema bancario, cifra que se eleva hasta el 81,88 por ciento si incluimos también los Estados Miranda, Aragua y Carabobo<sup>62</sup>; en construcción y siempre para el año mencionado, el 40,43 por ciento de la construcción pública se concentró en la región Centro-Norte Costera<sup>63</sup> y el 67,15 por ciento del valor de la construcción privada lo hizo en el Distrito Federal y los Estados Miranda, Aragua y Carabobo<sup>64</sup>.

Las causas de esa situación, analizadas más detalladamente en páginas anteriores, tienen que ver con el funcionamiento del circuito de acumulación en Venezuela y, más específicamente, con las peculiaridades del modelo de in-

dustrialización y con el papel de la construcción y sectores conexos dentro de la economía nacional.

En similares condiciones, la incorporación de nuevas regiones al proceso parece estar determinada por lo que pudiéramos llamar mecanismos de "desbordamiento", es decir, por la aparición de deseconomías debidas a fenómenos de congestión en las áreas previamente ocupadas. Sin embargo, a menos que se presenten obstáculos geográficos de magnitud, tanto el razonamiento lógico como la evidencia empírica llevan a concluir que esos "desbordamientos" tienden a darse por espacios geográficamente continuos, con lo que, a menos que hubiera cambios cualitativos de magnitud significativa, el proceso parecería asimilable más a una expansión del "centro" que a la incorporación de la "periferia". Por lo demás, en esta dinámica expansiva comandada por el proceso de industrialización, se ven necesariamente involucradas nuevas ciudades en las que, como ocurrió con las primeras en incorporarse, la renta urbana y la construcción y actividades conexas pasan a convertirse en canales importantes de la acumulación capitalista, con lo que su configuración espacial interna tiende a repetir los patrones de las otras.

Desde luego que si la situación es como la hemos descrito y los planificadores se han planteado la superación de los desequilibrios regionales como un problema puramente físico, la razón por la cual han fracasado esas políticas regionales en Venezuela resultan evidentes. Si además se considera que, incluso en comparación con otros países latinoamericanos, el desarrollo industrial es todavía modesto y poco integrado, los mismos procesos de "desbordamiento" a los cuales nos refiriéramos anteriormente deben tener dimensiones aún limitadas.

El éxito relativo del Programa de Guayana, en cambio, estaría explicado por la importancia que para los modelos tanto nacional como internacional de acumulación tienen los recursos de esa apartada región y las industrias básicas que los procesan, las que se caracterizan no sólo por su tendencia locacional hacia las fuentes de materias primas sino además por haber sido desarrolladas fundamentalmente por el sector público. Mas no sorprende que, como lo señala Maritza Izaguirre, no se haya logrado, pese a habérselo propuesto explícitamente, "promover a la velocidad deseada la instalación de las industrias derivadas" ni "promover la participación del sector privado, como socio o como factor principal en un mayor número de estas industrias"<sup>65</sup>.

Pero si pese a restricciones estructurales tan poderosas tales políticas se siguen formulando -en las fechas más recientes incluso, como veremos, con énfasis aún mayor- es necesario cuando menos intentar una explicación a una situación que no puede definirse más que como paradójica. Advertimos de

antemano sin embargo que carecemos de elementos de juicio suficientes como para intentar una explicación exhaustiva, por lo que más modestamente deberemos conformarnos con una provisional y, sobre todo, fundamentalmente hipotética.

Pensamos que ante todo es necesario registrar la vigencia en Venezuela de un modelo político democrático-burgués, que pese a su carácter crecientemente desarrollista, no ha abandonado elementos fundamentales de la componente populista.

Como quiera que un modelo de ese tipo requiere niveles mínimos de consenso popular para poder sobrevivir, nos parece legítimo suponer que las orientaciones "regionalistas" que hemos discutido cumplen una importante función de legitimación en el plano ideológico del orden vigente. De hecho, aunque no creemos que hayan tenido la amplitud que parece atribuirles Oscar Moreno<sup>66</sup>, los primeros esfuerzos por poner en práctica aquellas políticas parecen estar asociados a presiones originadas en las propias regiones.

Tales presiones, sin embargo, provenían fundamentalmente de las burguesías regionales, en general, como hemos visto anteriormente, económicamente bastante débiles y sin tradiciones culturales regionales en sentido riguroso<sup>67</sup>, mientras que los sectores populares parecían, por decir lo menos, totalmente indiferentes ante semejantes reivindicaciones.

Sin embargo, en una perspectiva más amplia, creemos que no cabe duda acerca del hecho que la orientación "regionalista" del gobierno central contribuye de manera importante a su imagen de poder al servicio de todos y no de sectores limitados de la sociedad; de alguna manera aquella se configura como una componente esencial tanto de la acción como de la imagen de un régimen que aspire a ser visto como moderno, eficiente y popular. Otra explicación de la mencionada orientación, vinculada desde luego a la anterior pero al parecer no carente de un cierto grado de autonomía, residiría a nuestro juicio en la ideología de los planificadores al servicio del sector público. En efecto, por razones que no estamos en grado de analizar ahora, entre ellos existe un consenso generalizado respecto a que la existencia de desequilibrios regionales es uno de los síntomas característicos del sub-desarrollo, de lo que se deduce que su superación debe ser objetivo prioritario en los esfuerzos por alcanzar el pleno desarrollo. Sin embargo, registramos esta como una adquisición ideológica por el hecho que, claramente, no deriva de una indagación a fondo de la problemática del sub-desarrollo sino que procede más bien de lo que pudiéramos llamar las "modas" intelectuales en la materia. Esto lleva a lo que un alto funcionario de la planificación venezolana y agudo observador de sus procesos ha llamado "la esquizofrenia de los planificadores", expresada en la

coexistencia de un discurso ideológico centrado en la idea de la descentralización con propuestas de acción explícitamente convergentes hacia la lógica concentradora inherente a la dinámica actual de la sociedad venezolana.

Pero nos parece igualmente necesario reconocer que las ilusiones en ese sentido han logrado mantenerse en la medida en la cual el volumen del excedente petrolero ha permitido conciliar en algún grado las exigencias del modelo de acumulación con un cierto nivel de justicia social, incluso regionalmente entendida.

No debe sorprender entonces que a partir de 1974, bajo el impacto, justamente, de los ingresos extraordinarios derivados del alza internacional de los precios del petróleo, se intentara una reformulación de la política de regionalización que, si es verdad que se inscribe dentro de la estrategia global diseñada para encarar esta nueva fase del proceso de acumulación, enfatiza como nunca antes el discurso descentralizador.

Esta política, contenida en el V Plan de la Nación<sup>68</sup>, está fundamentada en la idea que el espacio venezolano se ha estructurado de tal manera que unas regiones actúan como explotadoras de otras, atribuyéndose esta situación a la falta de controles a nivel espacial en el crecimiento del sector industrial. Esta falta de controles se debería a la rapidez con que el sector ha crecido, conduciendo a que la localización se resolviera en base a decisiones privadas guiadas por el "simple mecanismo de los precios"<sup>69</sup>. De tal diagnóstico se derivan como conclusiones obvias tanto la necesidad de introducir modificaciones esenciales en la ordenación del espacio nacional como la idea de que ello es posible instaurando mecanismos más eficientes de coordinación<sup>70</sup> e introduciendo medidas de política capaces de corregir la lógica de localización centrada en el mero mecanismo de los precios.

El carácter ideológico del discurso resulta evidente de la ausencia de cualquier discusión medianamente seria de la forma como, dentro del contexto específico de la sociedad venezolana contemporánea, se da lo que José Luis Coraggio ha llamado el proceso de transformación de las configuraciones espaciales<sup>71</sup>; igualmente, el intento de diagnóstico resulta inevitablemente sesgado cuando los desequilibrios regionales se asocian exclusivamente al proceso de industrialización, siendo que, como hemos intentado demostrarlo a lo largo de este documento, ellos caracterizan todo el proceso histórico de conformación y desarrollo de la formación social venezolana, alcanzando rasgos muy exacerbados en el período 1920-1960, es decir, antes de la plena explicación del proceso de industrialización sustitutiva.

Aunque las críticas a la política podrían ampliarse<sup>72</sup>, nos interesa más bien discutir los elementos de ella que, a nuestro entender, marcan una diferencia realmente significativa con sus precedentes.

Básicamente tales elementos son:

a) El aprovechamiento de la potenciada capacidad del estado para inducir las nuevas localizaciones, tanto de manera directa, actuando como inversionistas, como de manera indirecta, incentivando selectivamente la inversión del sector privado;

b) La formulación de un programa de desconcentración económica que oriente espacialmente las inversiones tanto del sector público como del sector privado.

Se trata, en sustancia, de aprovechar el alza de los precios del petróleo para emprender una audaz acción de inversiones básicas por parte del estado, en el entendido que estas actuarán como capital-semilla capaces de generar a su alrededor el desarrollo de complejos industriales más o menos vastos. Esa acción estaría orientada por el programa de desconcentración, el cual se concreta en el establecimiento de políticas espacialmente diferenciadas para el desarrollo industrial<sup>73</sup>. Se determinan al respecto cuatro categorías de zonas:

a) Las áreas sujetas a incentivos preferenciales, conformadas alrededor de 32 centros urbanos considerados prioritarios para la políticas de desconcentración;

b) Las áreas congestionadas -fundamentalmente el Area Metropolitana de Caracas-, donde no sólo no se otorgan incentivos sino que además se obliga al traslado de cierto tipo de industrias y se prohíbe la nueva localización de otras;

c) Las áreas de crecimiento autosostenido -el resto de la Región Centro-Norte Costera y los Distritos Falcón del Estado Cojedes y Nirgua del Estado Yaracuy, limítrofes de ésta -donde se permite la libre localización industrial pero no se conceden subsidios. Vale la pena anotar, sin embargo, que las presiones del sector privado lograron la modificación del proyecto original, obteniendo la asignación de incentivos para algunas de estas áreas, tanto dentro de la Región como en las zonas limítrofes.

d) Las áreas sujetas a incentivos especiales, constituidas por el resto del territorio nacional y donde, previo el estudio particularizado de las solicitudes, pueden otorgarse incentivos preferenciales.

La localización de las inversiones públicas, cuya necesaria coherencia con ese programa se sobreentiende, debería constituir un estímulo adicional para el logro del objetivo de desconcentración.

Sin subestimar el potencial de los instrumentos propuestos, especialmente el correspondiente a la renovada capacidad de gasto e inversión del sector público, y en el entendido que una evaluación rigurosa de sus efectos sería a estas fechas indiscutiblemente prematura, creemos sin embargo posible señalar lo siguiente:

a) Si bien es verdad que el Registro de Proyectos Industriales del Ministerio de Fomento -único instrumento actualmente disponible para ensayar una evaluación preliminar del programa de desconcentración- refleja un cambio significativo en las tendencias, las Regiones Capital y Central siguen siendo ampliamente las principales beneficiarias de la localización industrial: en efecto, si para 1971 tales regiones concentraban el 67,6 por ciento del total de establecimientos y el 74,6 por ciento del empleo industriales, para los años comprendidos entre 1975 y 1977 fueron todavía capaces de retener el 54,1 por ciento de los proyectos registrados y el 42,5 por ciento de los nuevos empleos estimados;

b) Pero además, la lógica del programa de desconcentración es perfectamente coherente con las características de continuidad geográfica de las tendencias de expansión por "desbordamiento" del centro que vimos anteriormente y, más aún, se orienta a estimularlas e incluso a premiarlas: la evidencia es que el proceso de desconcentración se había iniciado, espontáneamente, con antelación no ya a la promulgación del programa, sino incluso a 1974 y beneficiando especialmente las regiones limítrofes con la Centro-Norte Costera<sup>74</sup>. La conclusión entonces es que éste no ha hecho otra cosa que apoyar tendencias ya manifiestas asignándoles estímulos a todas luces innecesarios.

El análisis del ya mencionado Registro de Proyectos de Fomento revela cómo la Región Centro-Occidental pasa de concentrar el 8,2 por ciento de los establecimientos y el 6,9 por ciento de la ocupación industrial en 1971 a localizar el 14,6 por ciento de los proyectos y el 24,0 por ciento de los nuevos empleos estimados para 1975-1977; en el caso de la Región Nor-Oriental las mismas cifras pasan, respectivamente, de 6,6 y 4,9 por ciento en 1971 a 12,4 y 13,4 en 1975-1977. En cambio, con toda la provisionalidad del juicio que podemos hacer sobre una base como la que venimos utilizando, el programa parece haber afectado negativamente a la Región Zuliana, una región que efectivamente podría considerarse como periférica por su distancia a la Centro-Norte Costera pero que, después de ésta, era la que tradicionalmente venía demostrando ma-

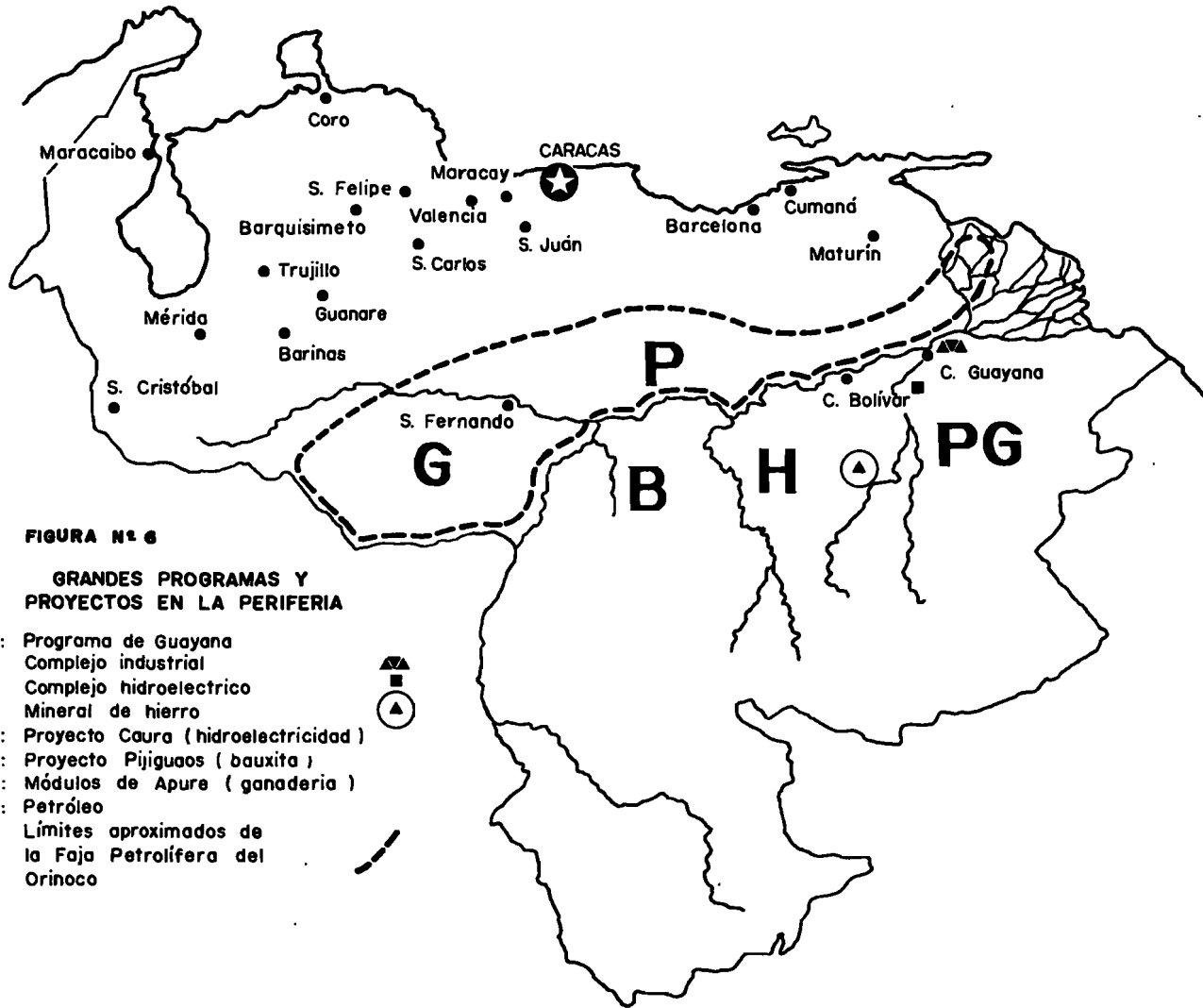
yor dinamismo, llegando a superar en distintos aspectos a una región con características tan *sui generis* como Guayana: en efecto, si la Región Zuliana ocupaba en 1971 el tercer lugar nacional<sup>75</sup> en número de establecimientos con el 8,0 por ciento y en empleos industriales con el 6,4 por ciento, en cambio en el Registro de Proyectos de Fomento para 1975-1977 ocupa apenas el quinto lugar en número de proyectos, con sólo el 5,1 por ciento, y el sexto lugar (penúltimo, correspondiéndole el último a una región tradicionalmente atrasada, poco poblada y de clara vocación ganadera como es la Región Sur) en nuevos empleos estimados, con el 4,3 por ciento.

c) En materia de construcción pública, como es fácil entenderlo, los objetivos del programa parecen cumplirse de manera razonable al punto que la participación de la Región Centro-Norte Costera es el valor total de la construcción pública cae en un 12,1 por ciento entre 1973 y 1976; sin embargo, en el mismo lapso la variación también es negativa para Regiones como la Centro-Occidental (-4,6 por ciento) y para la Zuliana (-1,6 por ciento). Así, la situación parecería depender más del volcamiento masivo de recursos hacia la Región de Guayana en función de los grandes macro-proyectos allí en desarrollo que del programa de desconcentración en sí mismo: en efecto, en esta última Región la variación en la participación es de 14,9 por ciento positivo entre las mismas fechas. Además, sería necesaria una discusión particular acerca de la coherencia entre el decrecimiento de la participación relativa en el valor total de la construcción de las Regiones Centro-Norte Costera y Centro-Occidental y su preponderante importancia en el desarrollo industrial: al respecto debe anotarse que en estas regiones, donde se presentan con mayor intensidad los fenómenos inflacionarios en los precios del suelo urbano y de la construcción, ese solo indicador revela poco de la real dinámica del sector. Así, en el Area Metropolitana de Caracas, mientras el valor de la construcción creció en un 311,5 por ciento entre 1970 y 1975, el total de metros cuadrados efectivamente construidos se mantuvo sensiblemente igual y aún con una ligera reducción<sup>76</sup> y no es de ningún modo descabellado hipotetizar que el mismo tipo de fenómeno es común a todos los centros que están recibiendo el impacto de la industrialización.

d) Por último, la misma experiencia de Guayana es un elemento adicional para comprobar cuán difícil y costosa es la germinación de la semilla sembrada por el estado fuera de las regiones donde la localización industrial está dándose de manera espontánea si no hay, además, un cambio radical en las reglas del juego.

Nuestra opinión es entonces que no debe sorprender el que la organización del espacio venezolano siga insistiendo, en las vísperas del siglo XXI, en el patrón conformado ya a fines del Siglo XVIII, con, en el mejor de los casos, mo-





dificaciones de carácter más bien marginal motivadas por la eventual conveniencia de explotar recursos de localización periférica como es, justamente, el caso de Guayana.

Este hecho, por lo demás, podrá tal vez jugar un papel relevante en la organización del territorio venezolano en los próximos años: no es descartable que la conjugación de los programas de la Corporación Venezolana de Guayana, que en una primera aproximación prevén la sextuplicación de la población y el empleo en la Región entre los años 1975 y 2000, contra su duplicación a nivel nacional<sup>77</sup>, con el potencial de la Faja Petrolífera del Orinoco, considerada por algunos como la mayor reserva de petróleo conocida hoy en el mundo, las grandes reservas de bauxita recientemente localizadas en la Serranía de los Pijiguaos en el Estado Bolívar, las prometedoras innovaciones tecnológicas que se ensayan en la ganadería del Estado Apure y los estudios en curso para el aprovechamiento hidroeléctrico del río Caura y para la transformación del río Orinoco en una importante vía de comunicación, conduzcan a largo plazo a una alteración, ahora sí, radical, del patrón tradicional de organización del territorio (ver Fig. No. 6). Más aún cuando la conveniencia de esa alteración ha ido enraizándose cada vez no sólo en el pensamiento de algunos de los sectores responsables por la toma de decisiones, sino incluso en estratos cada vez mayores de la población.

Nuestro planteamiento, sin embargo, es que ello no es de ninguna manera suficiente para conformar un modelo de desarrollo sustancialmente diferente al actual; por el contrario, si las transformaciones se limitan a los simples cambios en la ocupación del territorio en función de las necesidades de la acumulación capitalista, difícilmente ocurrirá otra cosa que la extensión hacia nuevas áreas de los mismos fenómenos de marginación social y económica, caos urbano, deterioro ambiental y depredación de los recursos naturales que hasta hoy han venido caracterizando la sociedad venezolana en su actual conformación espacial.

Como trataremos de demostrarlo para concluir, la conformación de ese modelo alternativo de desarrollo va a depender más bien, en lo previsible, de factores de tipo político, mientras que, si bien ello exige la formulación de políticas espaciales específicas, las modificaciones en el patrón de ocupación del territorio van a tener un carácter en definitiva accesorio.

#### **4. CONCLUSIONES**

Paradójicamente, un estudio que, como éste, pretende abarcar un campo tan vasto, difícilmente puede llegar a conclusiones que no sean inevitablemente

parciales y provisionales; y es que, con todo, es en definitiva más fácil explicar la realidad que concebir instrumentos para su transformación. Y es dentro de esta línea donde inevitablemente, entendemos, deben encuadrarse las conclusiones de nuestro trabajo.

Lo anterior no pretende ser de ningún modo una excusa anticipada por la probable modestia de nuestras conclusiones sino más bien un alerta a las expectativas de lectores benevolentes. Por lo demás, hemos entendido siempre que una tarea semejante va bastante más allá de las posibilidades individuales, aún, y no es éste el caso, cuando ellas fueran excepcionales. Plenamente conscientes de ello, lo que ahora nos proponemos es simplemente exponer algunas ideas personales, tan breves como modestas, de la forma como entendemos debe encararse la problemática regional en países como el nuestro. Si ellas fueran capaces de estimular la discusión nos sentiríamos sobradamente satisfechos aún cuando fueran sometidas al más inmisericorde vapuleo.

Hemos visto cómo, en el caso venezolano, las políticas regionales ensayadas para llevar el desarrollo a las "regiones atrasadas" han fracasado sistemáticamente al menos en función de los objetivos explícitamente enunciados; hemos hipotetizado también cómo, en la medida en que ellas sigan siendo concebidas bajo una óptica estrictamente "espacialista" y, por tanto, ignorando los factores en que se sustentan los procesos de transformación del espacio, ellas seguirán fracasando en el futuro, conformándose a la vez en una suerte de manto ideológico inútilmente empeñado en ocultar la causalidad y la dinámica efectiva de lo real.

Lo anterior no quiere decir ni que no existan instrumentos para la modificación deliberada de las configuraciones espaciales ni, en consecuencia, que las tareas de la planificación regional como disciplina específica se hayan desvanecido, pero sí exige plantear que no necesariamente el objetivo de ésta ha de ser el de "llevar el desarrollo a las regiones atrasadas". Más bien nos parece que éste debe ser formulado como el de contribuir, con las demás instancias de la planificación, a la elevación de los niveles de bienestar y auto-gobierno de la población a través del aprovechamiento racional y eficaz del territorio dentro del marco definido por las especificidades de la formación social de la cual se trate.

No se nos escapa, sin embargo, que este intento de definición del objetivo de la planificación regional sigue teniendo un grado importante de indefinición, lo que por lo demás es característico de la planificación en general al menos en nuestros países. Pero creemos que esta indefinición no es del todo casual y que, por el contrario, es de enorme utilidad para que ella pueda cumplir sus funciones de legitimación en el plano ideológico.

Para superar ese grado de indefinición creemos que es necesario ponerse de acuerdo, de manera explícita, acerca de cuáles podrían ser los instrumentos genéricos capaces de permitir alcanzar el logro del objetivo antes propuesto y, de manera más específica, los que de alguna manera podríamos llamar los instrumentos político-sociales.

A nuestro juicio tales instrumentos podrían resumirse en uno general, frecuentemente visto, sin embargo, como un objetivo final: la socialización de los medios de producción y los sistemas de distribución. En estas condiciones conflictos clásicos como el planteado entre llevar el desarrollo a "regiones atrasadas" o la población a "regiones desarrolladas" dejan de ser los dilemas fundamentales para reducirse a problemas de opciones a tomar dentro de situaciones concretas, pasando a ser ocupado su lugar por el cómo operar con esos objetivos e instrumentos dentro del contexto socio-económico y político dominante en nuestros países, esencialmente antagónico como ellos.

La resolución del nuevo dilema no puede dejar de pasar, de manera forzosa, por la inserción efectiva de los planificadores regionales en los procesos sociales concretos o, dicho más claramente, por su participación activa, no importa mucho si explícita o no, en la lucha de clases.

Como hemos tratado de demostrarlo para Venezuela a lo largo de todo este documento, los procesos de transformación de las configuraciones espaciales, cuyo manejo hemos postulado como indispensable para la formulación de políticas, no son de ningún modo ajenos a los procesos de transformación social en sentido lato, más allá del grado de autonomía relativa que pudieran manifestar. La conciencia de ello, sin embargo, parecería ser hoy por hoy patrimonio bastante extendido con rigor y consistencia variables, tanto entre planificadores como entre investigadores de la problemática regional, constituyendo quizá la explicación de lo que antes caracterizáramos como la "esquizofrenia de los planificadores". Y es que quizá el problema en la actualidad no consiste tanto en reconocer ese hecho sino más bien, particularmente para quienes han adquirido conciencia de la necesidad de la transformación social, en cómo pasar del discurso ideológico o, en los mejores casos, de la simple impugnación "desde afuera" -demasiado frecuentemente resuelta en discursos abstractos incapaces de enganchar- con los conflictos concretos- a la impugnación "desde adentro".

Esta operación, desde luego, resulta mucho más difícil en cuanto que hasta hoy la planificación sigue apareciendo como una actividad de incumbencia exclusiva del sector gubernamental, lo que en sí mismo opera, necesariamente, como una limitante estructural, aún en los casos de los regímenes más abier-

tos, a la incorporación efectiva, no meramente declarativa, de los enfoques impugnadores.

De lo anterior se deduce que el problema central para el planificador crítico se concreta, esencialmente, en encontrar lo que pudiéramos llamar un interlocutor válido, es decir, un estrato social para quien su discurso no sólo sea relevante, sino que esté además capacitado para incorporarlo a sus reivindicaciones y llevarlo a la práctica a través de la confrontación de clases.

Esto conduce a la conclusión lógica de que la capacidad de actuar sobre la realidad por parte del planificador crítico será función del grado de desarrollo de la lucha de clases y de la madurez y capacidad organizativa de las clases emergentes. No quiere esto decir sin embargo que en condiciones de reflujos o insuficiente desarrollo de esas clases su papel sea irrelevante: en esas condiciones el esfuerzo de profundizar en la comprensión de las relaciones entre la problemática espacial y la social en sentido general y, en la medida de lo posible, su difusión, tiene una indudable relevancia en la medida en la que contribuyen a desentrañar las determinantes de la dinámica social. En todos los casos, sin embargo, y dependiendo de los márgenes que ofrezca cada situación particular, creemos que es esencial para el cumplimiento de la función crítica la vinculación a las organizaciones sociales que asumen el rol de agentes políticos del cambio, no sólo porque no se trata simplemente de lanzar mensajes al aire, esperando que los recoja quien deba recogerlos, sino además porque es a todas luces vital la confrontación permanente con quienes de manera directa participan de los conflictos reales.

Pero para que estas posibilidades se materialicen es indispensable, como hemos señalado anteriormente, que el discurso sea relevante para las clases emergentes, lo que evidentemente no es posible ni con los enfoques espacialistas tradicionales ni con enfoques pretendidamente renovadores pero que, en definitiva, difieren poco de los otros en la medida en que responden no a una indagación concreta en la realidad específica sino que, como aquellos, corresponden en definitiva a una moda cultural y, por tanto, a una ideologización y enmascaramiento, no importa si bien intencionado, de la realidad.

En este sentido nos parece de fundamental importancia una revalorización de los estudios empíricos apoyados en una visión crítica de la realidad, para lo cual es indispensable contar con una teoría igualmente crítica de las formaciones sociales específicas: pensamos que es a partir de esas dos líneas fundamentales que debe orientarse la investigación regional y, en general, espacial en América Latina. Y en este sentido creemos que un enfoque que supere la tradicional orientación estrechamente economicista, incorporando también la dinámica socio-política de los procesos de apropiación del espacio, puede

revelarse especialmente fructífera dentro de la orientación que proponemos. Esto exige, desde luego, entender la cuestión espacial no sólo como un problema meramente técnico sino, además, como una de las formas de ejercicio de la dominación dentro de una sociedad de clases, que es lo que, para el caso específico venezolano, hemos ensayado demostrar.

**NOTAS**

- 1 Centro de Estudios del Desarrollo (CENDES). Universidad Central de Venezuela.
- 2 En términos generales hemos adoptado la periodización propuesta por el Equipo Socio-histórico del CENDES aunque englobando en una sola las Fases I y II. Para dicha periodización, ver Manuel Beroes P., "Prediagnóstico socio-histórico de Venezuela", Fase I: Estructuración de los núcleos primeros y primarios de implantación, p. ii y iii, mimeo CENDES. Caracas 1976.
- 3 Celso Furtado, *La economía latinoamericana desde la conquista ibérica hasta la revolución cubana*. 6a. Edición, Siglo XXI Editores. México 1974.
- 4 Paul Singer, *Economia política da urbanização*, Editora Brasileira-Edições CEBRAP.
- 5 Josefina Ríos de Hernández. *Prediagnóstico sociohistórico de Venezuela, Fase II: El proceso de conformación, fraguado y crisis de la formación social venezolana*, p. 1, mimeo CENDES, Caracas 1976
- 6 Idem.
- 7 Las ideas fundamentales contenidas en este punto corresponden al Equipo Socio-histórico del CENDES, cuya labor de revisión crítica de la historia venezolana nos parece de excepcional importancia y, así esperamos, ha contribuido a aclararnos aspectos fundamentales en el proceso de ocupación y conformación del territorio.
- 8 E. Arcila Farfás. *Historia de la ingeniería en Venezuela*. Tomo II, p. 9 y 10. Caracas 1961.
- 9 Llama sin embargo la atención el relativo poco uso que parece haberse hecho de esa alternativa, especialmente de la vasta cuenta del río Orinoco. No hemos podido encontrar una explicación plausible a tal situación.
- 10 Este cuadro exige algunas acotaciones, siendo necesario señalar ante todo que el primer censo realizado en Venezuela corresponde al año de 1873. Así, a diferencia de lo indicado en la fuente que citamos, los datos desde

1810 hasta 1857 son en verdad estimaciones; más aún, aunque en este último año se realizó una estimación oficial (que arrojó una población total de 1.888.149 habitantes), los datos reportados por nuestra fuente para dicha fecha corresponden a una estimación privada, la llamada estimación Aranda, que arrojaba exactamente 100.990 habitantes menos que la oficial. Por último, los datos reportados por nosotros para 1835 aparecen en la misma fuente como correspondientes al "Censo Codazzi" de 1825; en realidad existe una estimación de Agustín Codazzi que arroja la misma cifra para la población total, pero según nuestra información ésta habría sido realizada en 1835.

- 11 También el inicio de esta actividad parece ser, con todo, relativamente tardía. Pablo Vila la ubica en el último cuarto del Siglo XVI para las Provincias de Caracas y Barinas y más tarde aún para la de Nueva Andalucía: "En todo caso el ganado (de la disgregada expedición de Diego Fernández de Serpa), en parte por lo menos, iría a engrosar el realengo que iba reproduciéndose en los Llanos, donde en pleno Siglo XVII había de ser motivo de trueque con las naves extranjeras que tocaban en las costas de Paria y había de alimentar las rochelas de negros huídos y de indios, los cuales fueron, sin duda, los primeros que explotaron las reses en los Llanos de Oriente. Pablo Vila, "La iniciación de la ganadería llanera", *El Farol* No. 194. Caracas, mayo-junio de 1961.
- 12 Puede anotarse al respecto la tendencia de algunos gobernantes venezolanos a vivir en centros rurales menores antes que en la capital de la República, aún estando en pleno ejercicio de funciones presidenciales. Bien conocidos son los casos del Mariscal Falcón y del General J.V. Gómez.
- 13 Miguel Izar. "La agricultura venezolana en una época de transición: 1777-1830", en *Boletín Histórico de la Fundación John Boulton*, No. 28, p. 85. Caracas, enero de 1972. Para los detalles, ver esa página y las siguientes de la misma publicación.
- 14 *Idem*, p. 105 y 106.
- 15 *Idem*, p. 106 a 122.
- 16 Citado en Benjamín A. Frankel. "La Guerra Federal y sus secuelas (1859-1869)", en *Política y Economía en Venezuela 1810-1976*, p. 135 y 136. Caracas 1976.
- 17 Miguel Izard, *op. cit.*, p. 132.
- 18 *Idem*, p. 136 y 137.

- 19 G. Carvallo y J. Ríos de Hernández, **Estudio del binomio plantación-conuco en la hacienda agrícola venezolana**, mimeo CENDES. Caracas, febrero de 1978: "Los términos plantación y conuco designan diferentes patrones tecnológicos cuya producción predominante en el primer caso se orienta a los mercados externos y en el segundo a la subsistencia de la fuerza de trabajo" (p. 23).
- 20 Ver Alberto Adriani, **Labor venezolanista**, p. 178 y 179. Mérida 1962.
- 21 De acuerdo a la información recopilada por Miguel Izard, para 1894 el llamado Estado los Andes (actuales Mérida, Táchira y Trujillo) era quizá el más importante productor agrícola para el mercado interno: ocupaba el primer lugar en la producción de carotas, papas, azúcar, yuca, arvejas y frijoles, el segundo en la de plátanos y el tercero en las de maíz y arroz, siendo su liderazgo prácticamente incontrastado en algunos de estos rubros: le correspondía el 92,5 por ciento en la producción nacional de papas, el 73,5 en azúcar, el 95,2 en arvejas y el 76,8 en frijoles. Ver Miguel Izard, **Series estadísticas para la historia de Venezuela**, p. 73. Mérida 1970.
- 22 Ver Manuel Pérez Vila, "El gobierno deliberativo: hacendados, comerciantes y artesanos frente a la crisis (1830-1848)", en **Política y Economía en Venezuela 1810-1976**. Caracas 1976.
- 23 Idem
- 24 Esta hipótesis puede hallar alguna configuración en el éxito de la política aplicada por Guzmán Blanco para controlar las insurgencias regionales: elevar los caudillos al más alto nivel de decisión nacional (en verdad en buena parte formal) a través de su incorporación al llamado Consejo de Administración, institucionalizado por la Constitución de 1881 con el nombre de Consejo Federal. Para más detalles puede verse Mary B. Floyd, "Política y economía en tiempos de Guzmán Blanco: Centralización y desarrollo (1870-1888)", en **Economía y Política en Venezuela 1810 1976**, p. 170 a 178 y 192 a 193. Caracas 1976.
- 25 Son célebres, en efecto, las palabras pronunciadas por él ante el Congreso en abril de 1867: "No sé de dónde han sacado que el pueblo de Venezuela tenga amor a la Federación, cuando no sabe ni lo que esta palabra significa: supuesto que toda revolución necesita bandera, ya que la Convención de Valencia no quiso bautizar la Constitución con el nombre de Federal, invoquemos nosotros esa idea; porque si los enemigos hubieran dicho Federación, nosotros hubiéramos dicho Centralismo". Citado por Ramón Díaz Sánchez en **Guzmán, elipse de una ambición de poder**, 5a. edición, Tomo II, p. 152. Caracas-Madrid 1969.



- 26 Refiriéndose a la participación de los esclavos en la Guerra de Independencia, Germán Carrera Damas escribe: "Parece posible afirmar que los esclavos no llevaban su horizonte ideológico más allá del logro de su propia libertad. Su ubicación en la lucha es función de la actitud de los grupos esclavistas. Una vez debilitado el frente esclavista, se sustraen de la lucha, en la cual no parecen haber desempeñado una función consciente", *La crisis de la sociedad colonial venezolana*, p. 99. Caracas 1976. Si aún después del decreto de libertad de los esclavos las condiciones de vida de los estratos más pobres de la sociedad se mantuvieron iguales en lo esencial, no parece haber razones para afirmar que en estos pudiera haberse desarrollado una conciencia diferente y, menos aún, más sofisticada.
- 27 De acuerdo al Censo Agropecuario de 1937, el 4,7 por ciento de los propietarios poseía el 89 por ciento de la superficie agrícola del país. Ver Marco-Aurelio Vila, *Geoeconomía de Venezuela*, Tomo II, p. 17 y sig. Caracas, s.f.
- 28 En esta materia hay una abundante bibliografía, pero puede encontrarse una buena síntesis en William M. Sullivan, "Situación económica y política durante el período de Juan Vicente Gómez (1908-1935)", en *Economía y Política en Venezuela 1810-1976*. Caracas 1976.
- 29 Julio Páez Celis. *Aspectos Demográficos de la Urbanización*, mimeo. Dirección General de Estadísticas y Censos Nacionales. Caracas, s.f.
- 30 Federico Brito Figueroa, *Venezuela Siglo XX*, La Habana 1967.
- 31 Marco-Aurelio Vila, loc. cit., p. 22.
- 32 Para el período 1936-1941 el saldo migratorio positivo hacia Caracas (considerándola constituida por el Departamento Libertador del Distrito Federal y el Distrito Sucre del Estado Miranda) fue de 57.993 habitantes, mientras que para los distritos petroleros (Distritos Simón Rodríguez del Estado Anzoátegui, Maturín del Estado Monagas y Baralt y Bolívar del Estado Zulia), el mismo saldo alcanzó solamente a 31.514 habitantes. Ver Cordiplán-NN.UU., *Urbanización en Venezuela*, Tomo I, p. 86. Mimeo, Caracas 1971. Así mismo, mientras las llamadas "zonas industriales" recibieron el 64,5% del saldo migratorio acumulado interno entre 1936 y 1961, las llamadas "zonas petroleras" recibieron solamente el 24,7 por ciento en el mismo período. Ver Chi-Yi Chen, *Movimientos migratorios en Venezuela*, p. 92 a 95. Caracas 1968.
- 33 G. Gasparini y J.P. Posani. *Caracas a través de su arquitectura* Caracas 1969.

- 34 Dirección de Urbanismos del Ministerio de Obras Públicas, "Plan General de Desarrollo del Area Metropolitana de Caracas", en *Integral* No. 12. Caracas 1958.
- 35 *Cuarenta años del Banco Obrero*, p. 142. Caracas 1968.
- 36 Oficina Municipal de Plancamiento Urbano del Distrito Federal, *Caracas 1990*, Cuadro No. F-5, p. 101. Caracas 1972.
- 37 Héctor Silva Michelena, "El marco socio-económico de la realidad venezolana actual", en *Cambio*, Vol. II, No. 16, Caracas, diciembre de 1970.
- 38 Luis Carlos Palacios y otros. "Algunas hipótesis sobre las características del desarrollo de Caracas", en *Cuadernos de la Sociedad Venezolana de Planificación*, No. 138-140.
- 39 Citado por D.F. Maza Zavala en su intervención en la Cámara de Diputados el 20 de marzo de 1977.
- 40 El carácter monopólico de la industria venezolana se refleja en el hecho de que el 73,5 por ciento del capital suscrito corresponde al 7,1 por ciento del total de las empresas existentes en el país, las que a su vez produjeron el 77,1 por ciento del valor agregado total en 1975. En cuanto al control extranjero, es un hecho bien conocido su enorme capacidad de manipulación en la industria por la vía del control de la tecnología.
- 41 De acuerdo a la información reportada en los Informes Económicos del Banco Central de Venezuela.
- 42 D.F. Maza Zavala, loc. cit.
- 43 Luis Carlos Palacios y otros, op. cit.
- 44 Idem.
- 45 Idem.
- 46 Idem.
- 47 Ver Piero Della Seta. "La ripresa della rendita urbana nei paesi del Mec", en *Crítica Marxista*, Año 12, No. 3-4. Roma, mayo-agosto de 1974.
- 48 Bajo ciertos aspectos podrían exceptuarse Maracaibo, centro de la región petrolera del Zulia, y Barcelona-Puerto La Cruz, centro de la región petrolera de Anzoátegui, aún cuando las funciones de tales ciudades respecto a esa actividad fueran esencialmente administrativas.

- 49 Anotemos de pasada que en el caso venezolano no hay liquidación en sentido estricto de ésta última fracción sino, más bien, su desdoblamiento en burguesía, uniéndose en ella a los antiguos comerciantes y a los nuevos grupos emergentes.
- 50 Ver, por ejemplo, Fernando Travieso, **Ciudad, Región y Subdesarrollo**, Fondo Editorial Común. Caracas 1972.
- 51 No consideramos en esta ocasión Ciudad Guayana porque debido a su escasísima base poblacional en 1936 (Ver Cuadro No. 15) la comparación con las tasas de crecimiento de las otras ciudades, todas con más de 10.000 habitantes para ese año, no sería significativa.
- 52 Recuérdense aquí la fuerte reducción del empleo petrolero que vimos ocurrir al inicio de la década de los treinta.
- 53 La recuperación de San Cristóbal en el período 1961-1971 aparece claramente vinculada al importante flujo de migraciones colombianas, del cual lógicamente se beneficia por su condición de ciudad fronteriza.
- 54 En 1970 el 48,1 por ciento de las familias residentes en ciudades con 10.000 habitantes y más vivía en áreas marginales. Según la Oficina Metropolitana de Planeamiento Urbano de Caracas, en esta ciudad esa participación es claramente creciente y en la próxima década debería superar abiertamente el 50 por ciento de la población total del Área Metropolitana.
- 55 La reciente puesta en funcionamiento parcial del nuevo aeropuerto internacional de Caracas en Maiquetía fue posible sólo al precio de crear un verdadero "puente marítimo" de tanqueros que transportan agua desde Maracaibo para permitir el funcionamiento del terminal aéreo.
- 56 Banco Nacional de Ahorro y Préstamos, **Estudio del Mercado Real de Vivienda en Venezuela-MERCAVI 70**. Caracas 1971.
- 57 Para una descripción de este proceso, ver Oscar Moreno, **Un análisis de la regionalización en Venezuela**, Seminario sobre desigualdades regionales CLACSO-CENDES, Colonia Tovar, junio de 1977.
- 58 Entre las aportaciones más recientes a la abundante bibliografía sobre este programa puede verse: Maritza Izaguirre, **Ciudad Guayana y la estrategia del desarrollo polarizado**, Ediciones SIAP. Buenos Aires 1977.
- 59 Oscar Moreno, op. cit.
- 60 Según Decreto Presidencial del 11 de junio de 1969 la Región Capital queda integrada por el Área Metropolitana de Caracas, las demás áreas del

Distrito Federal y del Estado Miranda y las Dependencias Federales; la Región Central comprendería los Estados Aragua, Carabobo, Cojedes y Guárico.

- 61 De acuerdo a las informaciones de la Dirección de Industrias y la Dirección General de Estadísticas y Censos Nacionales del Ministerio de Fomento y la Dirección de Planificación Regional de Cordiplán.
- 62 De acuerdo a las informaciones de la Superintendencia de Bancos y la Dirección de Planificación Regional de Cordiplán.
- 63 El 16 de diciembre de 1975 se modifica el Decreto Presidencial del 11 de junio de 1969. Entre otras innovaciones, se crea la Región Centro-Norte Costera, integrada por el Area Metropolitana de Caracas, las demás áreas del Distrito Federal y el Estado Miranda y los Estados Carabobo y Aragua, exceptuando el Distrito Urdaneta de este último Estado. En la práctica esa modificación, además de integrar las antiguas Regiones Capital y Central, se limita a excluir de la nueva Región las áreas no afectadas por el desarrollo industrial.
- 64 De acuerdo a las informaciones del Banco Central de Venezuela, la Dirección General de Estadísticas y Censos Nacionales del Ministerio de Fomento y la Dirección de Planificación Regional de Cordiplán.
- 65 Maritza Izaguirre, op. cit., p. 122.
- 66 Oscar Moreno, op. cit., p. 13.
- 67 Esta debilidad se refleja en el reducido peso específico que ellas tienen incluso en el seno de las organizaciones patronales, especialmente en Fedcámaras, la más importante de ellas.
- 68 Ver *Gaceta Oficial de la República de Venezuela*, No. 1860 Extraordinario, 11 de marzo de 1976.
- 69 Idem., p. 76.
- 70 En efecto, en este período se institucionalizan los llamados mecanismos de planificación concertada entre los sectores público y privado.
- 71 José Luis Coraggio. "Consideraciones teórico-metodológicas sobre las formas sociales de organización del espacio y sus tendencias en América Latina", en *Revista Interamericana de Planificación*, Vol. VIII, No. 32. Diciembre de 1974.
- 72 Ver Oscar Moreno, op. cit., y Oscar Olinto Camacho, *Las transformaciones del estado y sus repercusiones espaciales (Notas docentes)*, mimeo,

Facultad de Arquitectura y Urbanismo, Universidad Central de Venezuela. Caracas, mayo de 1978.

73 Véase Decreto No. 1477 del 28 de mayo de 1975.

74. Ver Cordiplán, Dirección de Planificación Regional, **Evaluación del V Plan: Ordenación económica del territorio y desarrollo regional**, p. 23 y anexos. Mimeo, Caracas, mayo de 1978.

75 En este caso consideramos las Regiones Capital y Central como una sola. El segundo lugar corresponde a la Región Centro-Occidental, aunque debe advertirse que la información utilizada no incluye para ninguna fecha el Plan IV de la Siderúrgica del Orinoco, una de las mayores inversiones realizadas por el sector público y localizada en Guayana.

76 Luis Carlos Palacios y otros. op. cit., Cuadros No. 23 y 20.

77 Corporación Venezolana de Guayana, División de Estudios, Programación e Investigación, **Planificación del Desarrollo de la Región Guayana hacia el año 2000: Informe preliminar**, mimeo. Caracas, febrero de 1977.