

10
2ej

TESIS

POLITICAS DE VIVIENDA DEL ESTADO VENEZOLANO

1958 - 1973

DENI TREJO BARAJAS

PARA OBTENER EL GRADO DE LICENCIATURA EN ESTUDIOS LATINOAMERICANOS



FACULTAD DE FILOSOFIA Y LETRAS
COLEGIO DE ESTUDIOS LATINOAMERICANOS

FACULTAD DE FILOSOFIA Y LETRAS

U. N. A. M.

D. Trejo Barajas

1985

OFICINA DE CONTROL ESCOLAR

FEB. 25 1985



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

INDICE

PROLOGO	-----	I
INTRODUCCION	-----	1
1. SITUACION ECONOMICA, POLITICA Y SOCIAL DE VENEZUELA DURANTE LA DECADA DE LOS SESENTA.	-----	7
1.1. Características Generales de la Economía Venezolana.	---	7
1.1.2 Características de los Sectores Agrícola e Industrial.	---	16
1.2. Coyuntura Económica y Política en el Período de Rómulo Betancourt.	-----	22
1.3. Coyuntura Económica-Política en el Período de Raúl Leoni.	---	29
1.4. Coyuntura Económica-Política en el Período de Rafael Caldera.	-----	34
1.5. El Proceso de Industrialización y la Problemática Urbana en Venezuela.	-----	36
2. POLITICA URBANA DEL ESTADO VENEZOLANO.	-----	50
2.1. Intervención del Estado en la Reproducción de Capital.	---	50
2.1.1 El Caso de Ciudad Guayana.	-----	60
2.1.2 La Industria de la Construcción.	-----	75
2.2. Intervención del Estado en la Reproducción de la Fuerza de Trabajo.	-----	88
3. POLITICAS DE VIVIENDA DEL ESTADO VENEZOLANO. DOS MOMENTOS DE LA INTERVENCION ESTATAL EN VIVIENDA.	-----	95
3.1 Primer Momento: 1958-1963.	-----	95

3.1.1.	Plan de Obras Extraordinarias y Plan de Viviendas para el Interior. -----	97
3.1.2.	Plan Nacional de Vivienda, 1963-1966. -----	103
3.1.3.	Inversiones. -----	106
3.1.4.	Conclusiones. Primer Momento. -----	111
3.2.	Segundo Momento: 1964-1973. -----	115
3.2.1.	Informe Lander. -----	115
3.2.2.	Plan Nacional de Vivienda, 1965-1968 -----	117
3.2.3.	Plan Nacional de Vivienda, 1970-1974 -----	125
3.2.4.	Conclusiones. Segundo Momento -----	132
4.	INTERVENCION DEL ESTADO EN LA OFERTA Y LA DEMANDA DE VIVIENDA. -----	139
4.1.	Intervención Estatal en la Demanda de Vivienda -----	139
4.2.	Intervención Estatal en la Oferta de vivienda -----	144
4.3.	Efectos Reales de la Intervención Estatal en la Solución del Problema de la Vivienda -----	149
5.	CONCLUSIONES -----	154

PROLOGO

El tema y trabajo "Políticas de Vivienda del Estado Venezolano, 1958-1973", ha sido producto de un largo proceso en el -- que he tratado de unir mi interés teórico por la problemática urbana con la dura y compleja realidad de nuestros países y ciudades.

La ciudad, escenario del desarrollo histórico latinoamericano, sufrirá cambios bruscos alrededor de la década de los cuarenta. Es a partir de entonces que podemos hablar de industrialización en algunos de nuestros países (México, Brasil, Argentina), la cual tiene características específicas que la definen y la diferencian de la llevada a cabo en los países "desarrollados". La situación generada con el proceso industrializador va a provocar un desarrollo urbano que, por un lado, será sumamente expansivo y por otro, extremadamente desigual.

En el caso particular de Venezuela, país en el que centramos nuestro estudio, el boom petrolero que se desata desde los -- años 20 crea una situación económica favorable al crecimiento del sector servicios, sin desarrollo notable de otros sectores productivos y con la consiguiente expansión urbana de las ciudades ligadas al negocio petrolero. Será hasta los años sesenta que este proceso redefina sus rumbos con el desarrollo de la industrialización.

Notorio es ya, en la década de los sesenta, el cambio de la estructura urbana en varios países latinoamericanos, bastante considerables son las cifras de crecimiento de la población, de migración a las ciudades, de crecimiento físico de éstas, de desarrollo de nuevas actividades económicas, etc... Sin embargo, la urbanización no sólo la podemos evaluar en función de los cambios ecológico-demográficos, hay que encontrar una serie de factores -

que influyen y son influidos por la urbanización. Nos referimos a factores que son de orden social, político, económico e ideológico.

En los años sesenta, el desarrollo capitalista en nuestros -- países adquiere formas nuevas. Cada vez más, el Estado se plan-- tea su injerencia directa en la "regulación" de los problemas na-- cionales. La participación creciente del Estado en la economía y su incidencia en la creación de las condiciones generales de pro-- ducción del sistema capitalista, son señales indiscutibles de que aquél tiene un papel preponderante en la conformación de la es--- tructura urbana de los países latinoamericanos.

Ahora bien, ¿cuáles son los mecanismos mediante los que el - Estado interviene en la configuración espacial?; ¿qué factores de poder intervienen en ella?; ¿cuáles son los objetivos de la política urbana en el período que estamos estudiando?; ¿se regula o - se estimula el proceso expansivo de urbanización?. Son estas algunas de las cuestiones que me parece importante analizar y aclarar a lo largo de este trabajo.

Considero, además, que el tema específico de la política de vivienda, en el contexto de la política urbana, es de gran importancia en la medida en que es una forma de conocer al Estado capitalista mismo, en su especificidad latinoamericana, y entender, a la vez, que la política urbana es una política clasista y, por lo tanto, la estructura urbana generada en esos años ha correspondido a los intereses de la acumulación capitalista en determinada - fase de su desarrollo.

En síntesis, este trabajo intenta ser un análisis objetivo - de las intervenciones del Estado en materia de vivienda; esto con el objeto de aclarar las principales determinantes del proceso urbano venezolano y, dentro de éste, analizar fundamentalmente las

características del Estado en Venezuela en determinada fase de su desarrollo y, más particularmente, las relaciones existentes entre Estado y proceso urbano.

Ahora bien, dado que la problemática urbana (articulación de los niveles estructural y superestructural en el espacio) es --- muy amplia y abarca numerosos aspectos, y dadas también las limitaciones en cuanto a información específica sobre los diferentes países latinoamericanos, tuve que plantearme, principalmente, el desarrollo del problema de la vivienda como uno de los elementos fundamentales que se manifiestan en el proceso urbano, parte determinante en la reproducción de la fuerza de trabajo dentro del proceso de reproducción del sistema capitalista, donde a la vez se evidencia claramente la incidencia del Estado como organizador y garante de dicho proceso.

El trabajo fue desarrollado de la siguiente manera:

Primero se trató de comprender la realidad económica, política y social de Venezuela durante la década de los sesenta, haciendo hincapié principalmente en el proceso industrializador generado en esos años y sus relaciones con otros sectores económicos fundamentales en la realidad venezolana, como el petrolero, el de la construcción y el agrícola.

Un segundo paso fue el de tratar de ubicar el proceso urbano de los sesenta dentro del contexto económico y político de esos años, no sin antes haber definido las coyunturas económicas-políticas correspondientes a cada período presidencial.

Ubicada la problemática urbana dentro del proceso industrializador, generado con las nuevas directrices de la acumulación capitalista, pasamos a definir las políticas urbanas como intervenciones del Estado, con efectos en la organización del territorio,

para garantizar la reproducción del capital y la reproducción de la fuerza de trabajo,

Luego de describir de manera general la intervención del Estado venezolano en la reproducción del capital, ejemplificado con el caso de Ciudad Guayana y con la situación que guarda la industria de la construcción dentro de este proceso, pasamos finalmente a describir y analizar las intervenciones del Estado en la reproducción de la fuerza de trabajo, ejemplificado específicamente con sus políticas de vivienda. Estas últimas las he dividido en dos etapas: la primera abarcaría desde el "Plan de Emergencia", - posterior a la caída del dictador Pérez Jiménez, hasta el Plan de la Nación 1963-1966, la cual fue una fase de intervención estatal de carácter inmediateista ante la agobiante realidad del país a fines de los años cincuenta y principios de los sesenta; y la segunda, que abarcaría los períodos presidenciales de Raúl Leoni y Rafael Caldera y en los cuales se inscriben los Planes Nacionales - de 1965-68 y 1970-74, donde estos responden a un proceso más estable y la política de vivienda ha sido más estudiada y estructurada, de acuerdo a las necesidades del desarrollo industrializador.

A partir del año 1974, a mi modo de ver, se inicia una nueva etapa tanto a nivel económico-político como en cuanto a las medidas tomadas por el Estado en materia urbana y, más particularmente, en materia de vivienda, por lo cual esta fecha marca prácticamente el límite de nuestro estudio.

No quiero dejar de mencionar algunas de las limitaciones que se manifestaron a lo largo de este trabajo: la propia inexperiencia en materia de investigación (lo que da pie a abogar por la -- promoción de talleres de investigación a lo largo de la carrera); falta de una preparación teórica y metodológica mucho más profunda; y el difícil acceso que tenemos en México a información específica sobre los procesos sociales y políticos de otros países de

América Latina; aunque esto último justifica, por otro lado, los intentos de hacer investigaciones particulares de los distintos países latinoamericanos, con el fin de enriquecer los análisis - hechos hasta ahora en México.

I N T R O D U C C I O N

Una nueva fisonomía había adquirido la Venezuela de los años cincuenta bajo el impulso del auge petrolero. Un proceso de urbanización se había gestado en Caracas y algunas otras ciudades -- principales. La actividad petrolera tendría consecuencias importantes, directa e indirectamente, en la organización espacial del país y en la urbanización de las ciudades. El ingreso petrolero se expresaba en el resto de la economía nacional por el fuerte -- aumento de las importaciones y el reforzamiento de la crisis -- agrícola, con el consiguiente éxodo rural-urbano hacia las zonas petroleras y la capital.

El aumento en la participación fiscal de los ingresos petroleros va a permitir el desarrollo de las actividades económicas y la acumulación; y será el Estado, a través del gasto público, el que fomente y oriente dicho crecimiento de la actividad capitalista.

La dictadura de Pérez Jiménez estaba caracterizada por la -- hegemonía de la burguesía comercial importadora y de la construcción. La política del dictador había sido precisamente la de impulsar un vasto plan de obras públicas (el desarrollo material, como lo definía él, se sustentaba fundamentalmente en las construcciones espectaculares), que beneficiaba más que a nadie a las fracciones de la construcción y la comercial importadora, relegándose a la industrial, la cual había empezado ya a desarrollarse, pese a los obstáculos, aunque fuertemente dependiente de las importaciones extranjeras.

Hacia finales de la década de los cincuenta las contradicciones propias del desarrollo económico, generado en esos años, se --

van a ver agudizadas con la crisis petrolera, así como por la incapacidad del gobierno dictatorial para plantear, en ese momento, alternativas que lo sacaran de la crisis económica y política en la que se vio envuelto. Las distintas fracciones de la burguesía venezolana, entre ellas por supuesto la de la construcción, comienzan a distanciarse del régimen ante la desconfianza sobre la capacidad de pago del gobierno hacia los programas de obras públicas ya realizados; y esto por el estancamiento de los precios del petróleo y la incapacidad de aumentar la producción, lo que impedía la expansión del gasto público.

La entrega de nuevas concesiones petroleras, en 1956 y 1957, aportan múltiples entradas al fisco que son utilizadas en gastos improductivos lo cual trae diversos problemas con los grupos no beneficiados. En 1958, la resolución de la crisis de Suez provoca un aumento de la oferta de petróleo de Medio Oriente y la caída de los precios del crudo venezolano.

A esta crítica situación económica, que afectaba los intereses de las distintas fracciones burguesas por la disminución de las divisas petroleras, se va a aunar el descontento popular y el de los sectores pequeñoburgueses. Estos últimos, a causa del bloqueo político que vivieron a todo lo largo de la vida de la dictadura; y los primeros, por la cada vez más precaria situación económica y la intensa escalada represiva que continuamente tenían que soportar: recuérdese la violencia ejercida contra los barrios de ranchos en la periferia de Caracas, la cual se expresaba muy bien a través de la frase sostenida por el gobierno de "guerra a los ranchos".

La confluencia de todas estas contradicciones hicieron posible, mediante una "alianza de clases", el derrocamiento de la dictadura. Algunos grupos empresariales, dependientes del gasto público, estuvieron dispuestos a aliarse a los sectores pequeñoburgueses que

tenían posibilidades de convertirse en factor de cohesión y control del movimiento popular, del cual se requería su participación pero se temía su desbordamiento fuera de los límites impuestos por los sectores "democráticos". "El proyecto político de los sectores medios de configurar un estado democrático se adecuaba al proyecto de desarrollo de los nuevos grupos empresariales ligados a la construcción y a las actividades industriales". (1)

La alianza interclasista no podía durar mucho después de la caída de Pérez Jiménez, sobre todo por las presiones e inconformidades de los sectores populares pero, también, porque se necesitaban definir las nuevas posiciones políticas. "Desde el punto de vista social, la agitación de las clases populares está a la orden del día, incentivada y catalizada por las libertades recién adquiridas, por el desempleo y por las migraciones hacia Caracas que se ven intensificadas, aumentando el volumen de población que presiona al Estado para alcanzar reivindicaciones en cuanto a su situación de vida y de trabajo". (2). Mientras tanto, las posiciones de los diversos grupos políticos se empiezan a definir con la realización de un pacto entre los partidos Acción Democrática (AD), Unión Republicana Democrática (URD) y el Partido Social Cristiano (COPEI), pacto que excluyó al Partido Comunista Venezolano y mediante el cual se logró que en las elecciones de 1958 quedase como presidente Rómulo Betancourt de AD, quien representaba al grupo menos radical y más dispuesto a pactar con la burguesía venezolana y transnacional.

La democracia instaurada con el mandato de Rómulo Betancourt no sería sino un reacomodo de las clases dominantes entre sí y con los monopolios extranjeros. "El cambio político (consecuencia inmediata de las acciones insurreccionales con la participación beligerante de las masas depauperadas de los centros urbanos)

se limitó a la sustitución del gobierno dictatorial por combinaciones de políticos reformistas, liberales y conservadores en las que estaba presente la influencia de los monopolios y en las que participaban personalidades directamente asociadas a la política de esos monopolios". (3)

La fracción de la burguesía que saldrá finalmente fortalecida con la caída de la dictadura y con la alianza burguesía-clase media, que eleva a AD al poder, será la burguesía industrial. Y esto no podía ser de otra manera, ya que los requerimientos del capitalismo a nivel mundial también presionaban para empezarle a dar un vuelco al capitalismo latinoamericano. Baste recordar la importancia que empiezan a adquirir los sectores manufactureros de las economías latinoamericanas, principalmente en aquellos países que contaban ya con una cierta base industrial como México, Brasil y Argentina. En Venezuela se había hecho un poco más lento el proceso a causa de los beneficios obtenidos con el petróleo, tanto para el sector externo que, por lo tanto, no se preocupaba de invertir en otras ramas de la economía, como para la propia economía interna que desarrolló un sector empresarial sumamente dependiente del Estado y al cual le interesaban más las actividades comerciales y especulativas que las propiamente productivas. Recordemos cómo el aumento de los ingresos petroleros beneficiaba sobre todo al sector comercial importador y de la construcción, los cuales satisfacían las necesidades de una pequeña parte de la población, mientras la otra gran parte de ésta se mantenía a niveles de subsistencia sumamente bajos.

No es sino hasta la década de los cincuenta que se empezará a modificar este proceso ante la coyuntura económica mundial brindada por la segunda guerra mundial, la cual permite el inicio de la primera etapa de la sustitución de importaciones, pero no será sino con el derrocamiento de la dictadura que se dan las condiciones

políticas favorables para la expansión de las actividades industriales, que seguirán manteniendo una fuerte dependencia del sector externo mediante las inversiones, la tecnología importada y los insumos también importados. Finalmente, el sector petrolero se seguirá manteniendo como sector principal de la economía, -- será el sostén del proceso industrializador. Los cambios en el desarrollo del capitalismo ya empezaban a ser notorios, pues el proceso de acumulación monoexportador ya no satisfacía plenamente las necesidades del capital tanto a nivel internacional como nacional.

Es durante este período que la orientación del capital internacional está cambiando hacia el sector manufacturero, pero es -- claro que tal proceso industrializador, en el caso de Venezuela, es sostenido en gran medida por los ingresos petroleros. "... el enclave petrolero, con un producto de alto valor y una estabilidad relativa de los precios, garantizaba un ingreso (valor en retorno) cada vez más alto y un coeficiente de importación cada vez mayor. Se debe al vacío de abastecimiento durante el período -- 1939-1945 y a la acumulación de capitales propiciados por un sector externo en ascenso, la viabilidad de la primera escala de industrialización liviana en Venezuela." (4)

Por sus mismas características, este proceso de industrialización no estará exento de debilidades, ya que a causa de la gran capacidad de importación que se tiene en esos momentos y al dominio que sobre estos sectores tiene el capital extranjero, se importa gran cantidad de tecnología cuyas consecuencias funestas -- serán: 1) gran capacidad ociosa instalada; 2) alta tasa de desempleo (alta tecnología importada que no consume mucha fuerza de -- trabajo); 3) una fuerte dependencia tecnológica del exterior.

La burguesía venezolana en su fracción industrial, que ha -- llegado al poder prácticamente en 1958, es fuertemente dependien-

te, tanto de los ingresos petroleros que le llegan a través del Estado, como del capital extranjero. Podemos decir, de acuerdo a las palabras del historiador venezolano Brito Figueroa, que -- "el ascenso de Acción Democrática a los cuadros del Estado Venezolano, tomada en cuenta la experiencia de 1945-1948, constituye el primer gran triunfo de los monopolios norteamericanos en su política de transformar los nexos de dependencia económica en la sujeción colonial de Venezuela". (5)

En esta situación, que se gesta a partir más o menos de 1958, se desarrollarán, dentro de las políticas del nuevo Estado "democrático", las políticas urbanas en general y de vivienda en particular, atendiendo a los nuevos requerimientos del desarrollo capitalista venezolano y mundial. Una nueva etapa se iniciaba en -- 1958 para el Estado, pero una nueva fase se había iniciado también en la economía y sociedad venezolanas, que requerían que el Estado funcionara mucho más eficazmente y atendiendo a las demandas de las nuevas fracciones hegemónicas.

Es dentro de este contexto que analizaremos las políticas de vivienda, no sin antes caracterizar la economía venezolana y las coyunturas económico-políticas por las que atraviesa durante este período.

1. LA SITUACION ECONOMICA, POLITICA Y SOCIAL DE VENEZUELA DURANTE LA DECADA DE LOS SESENTA.

1.1. CARACTERISTICAS DE LA ECONOMIA VENEZOLANA.

Un hecho fundamental ha dominado la vida económica y social del país desde los años 20: la extracción y exportación del petróleo.

En una primera etapa, el desarrollo de la actividad petrolera tuvo limitados efectos expansivos sobre el resto de la economía; en una segunda etapa, que correría a partir de la segunda guerra mundial, se crearían las condiciones, de acuerdo al crecimiento del ingreso petrolero, para un desarrollo más rápido de la economía interna. El ingreso vigente hasta el período anterior a la guerra era del 8%, pero gracias a la introducción de la Ley del Impuesto sobre la Renta en 1942, sus reformas posteriores y de una nueva legislación minera y petrolera en 1943, este ingreso logra elevarse por encima del 20%.*

La contribución de las compañías petroleras a la economía nacional se da a través del pago de impuestos y de los sueldos y salarios pagados a la población trabajadora. En el primer caso, es a través del gasto público del Estado que se distribuye el ingreso proveniente de las compañías petroleras.

Es claro, entonces, que la capacidad financiera del Estado se amplió considerablemente a partir de este período, reforzándose todavía más en la década de los cincuenta (a partir de noviembre de 1948 se modifica la Ley del Impuesto sobre la Renta elevando la participación nacional al 50% en los ingresos petroleros). Este hecho, que favorecía indiscutiblemente al gobierno dictatorial de Pérez Jiménez, se vio ampliado además por la política de

*Garaicochea Manuel . El comercio exterior y la estrategia del desarrollo económico de Venezuela. UCV Caracas 1969 p.14 y 17.

nuevas concesiones, el incremento de las exportaciones y la elevación de los precios motivada por la guerra de Corea y el cierre del Canal de Suez.

Los efectos expansivos de la economía interna a través del ingreso obtenido por el petróleo se manifestaron claramente en la década de los cincuenta. "Estos ingresos contribuyeron al incremento de la demanda de bienes y servicios e impulsaron al Estado hacia una política fomentista ampliando su actividad económica directa y crediticia. Se crea la Corporación Venezolana de Fomento para la actividad industrial y se amplía la acción del Banco Obreiro y de todo el Ministerio de Obras Públicas en construcción y en construcción de viviendas". (6)

La expansión de la economía venezolana tuvo, sin embargo, numerosas contradicciones que no permitieron un desarrollo continuo y ascendente sino con numerosos altibajos, el desarrollo de algunos sectores y la restricción de otros. Según Manuel Felipe -- Garaicochea, si bien la industria se vio estimulada en su desarrollo en el período de la segunda guerra mundial, "su tasa --- anual de expansión fue casi la mitad de la correspondiente al -- PTB (Producto Territorial Bruto). En consecuencia, su importancia relativa en la generación del producto tuvo que disminuir; - el aporte porcentual de la agricultura bajó de un 25% en 1936 a 8% en 1950 y el correspondiente a la industria de un 15% a 9% en los mismos años. En cuanto a construcción su rápida expansión - elevó su importancia relativa de 0.5% a 6.5%" (7)

CUADRO No. 1

CONTRIBUCION PORCENTUAL POR RAMAS Y SECTORES SELECCIONADOS AL PRODUCTO TERRITORIAL BRUTO DE VENEZUELA

	1936	1950	1960	1967
Petróleo y gas natural	30.5	30.8	27.5	24.9
Refinación	-	a)	1.6	1.5
Minería	0.1	0.0	1.7	1.1
Prod. de otros bienes	40.4	24.1	25.2	27.5
Agricultura	24.9	8.0	6.6	7.4
Industria	15.0	9.0	11.0	13.1
Construcción	0.5	6.5	6.2	4.6
Elect., gas y agua	-	0.6	1.4	2.4
Servicios	29.0	45.0	44.0	45.0
Total	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente: Garaicochea, Manuel Felipe. El comercio exterior y la estrategia del desarrollo económico de Venezuela. UCV.-- Caracas, 1969.

La industria petrolera y el sector servicios fueron las actividades que determinaron el alto crecimiento general de la economía; crecieron al 8.7% y 12.1% anual respectivamente y dentro del PTB aportaban el 60% en 1936 y el 76% en 1950.*

Así pues, al lado de una disminución de la importancia del sector agrícola, producto de su estancamiento por la aparición de nuevas actividades ligadas al petróleo y de una débil expansión de la industria de bienes de consumo, nos encontramos con el aumento desproporcionado del sector servicios, claramente relacionado con el aumento del comercio importador, actividades financieras, comerciales y de transporte y con el surgimiento de actividades de todo tipo (gubernamentales, comerciales a escala reducida, servicios de esparcimiento, domésticos, etc) actividades en las cuales se ocupaba la población rural que emigraba hacia las zonas urbanas en rápido crecimiento.

Para el período 1960-1967 la tasa de crecimiento anual del PTB desciende a 4.6%, esto debido en parte a una relativa disminución del sector servicios y principalmente del sector petrolero - el cual se vio afectado en su desenvolvimiento al terminar la crisis de Suez y al iniciarse los conflictos entre las compañías petroleras y el gobierno democrático venezolano.

"El sector servicios, al haber crecido a tasas todavía relativamente altas, ha mantenido su elevada participación porcentual en un 45%, mientras que la industria petrolera ha visto descender en poco su importancia relativa, que fue de 26.4% en 1967. En ambas actividades se origina todavía el mayor aporte al producto, -- el cual fue en 1967 de un 71.4%". (8)

En cuanto a la minería, ésta aparece como una actividad separada del resto de la economía nacional, dirigida hacia mercados externos y cuyo canal de integración a ella consiste en el sumi-

* Garaicochea op. cit. p.28

nistro de mineral de hierro a la empresa siderúrgica nacional y la compra de cierto volumen de bienes y servicios.

Las características de la economía venezolana en los años sesenta están básicamente expresadas en la declinación de la agricultura, el crecimiento inusitado de los servicios, el limitado progreso industrial y por supuesto el desarrollo de las actividades petroleras, todo esto acompañado por un rápido proceso de urbanización.

Durante una primera etapa de actividades petroleras (antes de la segunda guerra mundial) las condiciones de las zonas rurales eran en extremo malas: sistemas anacrónicos de propiedad y tenencia de la tierra (latifundios), formas de producción precapitalistas, bajos niveles de ingreso y de vida de las masas campesinas, inexistencia de servicios sociales, etc. Esta situación comenzará a modificarse al producirse un proceso de cambio en las zonas agrícolas: el de su capitalización. Este se dará reutilizando y refuncionalizando algunas de las características anteriores, tales como la concentración de la propiedad, que pasará ahora a manos de empresarios capitalistas.

Este proceso de descomposición de las formas precapitalistas de producción agraria: el rápido crecimiento de la población campesina, la alta productividad relativa de las empresas agrícolas y el poco consumo que hacen de fuerza de trabajo, la reducción del ingreso de los campesinos minifundistas enfrentados ahora a los monopolios agrícolas, la aguda explotación a que son sometidos los jornaleros, peones y proletariado agrícola y, finalmente, la desigual distribución de los servicios infraestructurales y sociales entre el campo y la ciudad, así como al interior del campo -- entre las zonas agrícolas capitalistas y las de subsistencia, ha conducido a la población rural, en una primera etapa, hacia las zonas petroleras y sus alrededores y, más adelante, hacia zonas ur-

banas donde las expectativas de mejorar los niveles de vida parecían más amplios (ciudades industriales y burocrático-comerciales).

En la década de los cuarenta la tasa anual acumulativa de crecimiento de la población urbana fue del 8%. En la siguiente década, 50-61, el proceso de migración rural experimenta una ligera disminución, pero la tasa de crecimiento es todavía alta. Al iniciar la década de los setenta, Venezuela era un país urbanizado, con más de las dos terceras partes de la población en las ciudades.

CUADRO No. 2

LA POBLACION VENEZOLANA CLASIFICADA SEGUN AREA URBANA, INTERMEDIA Y RURAL (censo de 1971, 1961, 1950, 1941 y 1936).

Censos y áreas	Total	% de la población total
Total		
1971	10.721 522	100,00
1961	7 523 999	100,00
1950	5 034 838	100,00
1941	3 850 771	100,00
1936	3 364 347	100,00
Area Urbana		
1971	8.089 493	75,45
1961	4.703 626	62,52
1950	2.411 811	47,90
1941	1.206 746	31,34
1936	971 903	28,89
Area Intermedia		
1971	314 840	2,94
1961	370 219	4,92
1950	297 533	5,91
1941	309 698	8,04
1936	196 136	5,83
Area Rural		
1971	2.317 189	21,61
1961	2.450 154	32,56
1950	2.325 494	46,19
1941	2.334 327	60,62
1936	2.196 308	65,28

Fuente: X Censo General de Población (2 de noviembre de 1971).

Este fenómeno de concentración de la población en las ciudades ha ocurrido sin la correspondiente generación de empleos a nivel de las actividades productivas. En el caso de la agricultura, su papel como creador de empleos ha sido insignificante, puesto -- que la ocupación agrícola sólo ha crecido al 0.8% anual. Por su parte, los sectores no agrícolas se han mostrado incapaces de absorber el aumento de la población (natural y por migración). "El sector petrolero y minero absorbe un porcentaje muy bajo de la -- fuerza de trabajo (2.1% en 1964) y desde finales de la década de los cincuenta ha habido reducciones absolutas del empleo en la -- industria petrolera". (9)

En el caso de la industria, los incrementos en la producción debidos a innovaciones tecnológicas inciden en la creación limitada de empleo. Tal participación aunque creciente, avanza con lentitud y resulta ser menor que el empleo generado por las actividades de servicios. En este sector encontramos que, para mediados de la década de los sesenta, aproximadamente la mitad de la población trabajadora es absorbida por el mismo. "La tasa de crecimiento del empleo en servicios ha sido continuamente alta (más del 5%) en comparación con los otros sectores y más grande que la tasa de crecimiento del empleo total (3.3%)". (10). El sector de la construcción, por su parte, ha absorbido un porcentaje no mayor de 6% con tendencias a la baja en los inicios de la década de los sesenta, dadas las contracciones y dificultades del sector para estas fechas.

La recuperación en la construcción se iniciará más o menos -- a partir de 1965.

CUADRO No, 3

ESTIMACION DE LA POBLACION VENEZOLANA ECONOMICAMENTE ACTIVA
CLASIFICADA POR RAMAS DE ACTIVIDAD (miles de habit.)

Actividad	1960	1965	1967	1968	1969	1970
Agricultura	732	701	694	692	706	658
Petróleo	41	32	27	25	24	22
Minerfa	10	9	9	9	9	9
Industria manufacturera	253	409	444	471	496	536
Construcción	131	120	134	175	176	162
Energfa eléctrica	22	32	35	37	31	57
Transporte y comunicaciones.	91	128	143	159	182	187
Comercio	252	400	455	491	521	543
Servicios (públicos y privados)	499	613	667	728	732	802
Ocupación total	2031	2444	2608	2787	2877	2976
Desempleo	297	237	244	161	204	249
Población económicamente ... activa	2328	2681	2852	2948	3081	3225

Fuente: Ministerio de Fomento y Banco Central de Venezuela, en Historia Económica y Social de Venezuela. Una estructura para su estudio. De Federico Brito Figeroa. Ed. de la Biblioteca, UCV.

En cuanto a las diferencias entre campo y ciudad respecto a la distribución de la población económicamente activa, encontramos que para 1964 el campo absorbía al 32.3% de la PEA. Según datos estimados para 1965, 38 ciudades con más de 20 000 habitantes concentraban 60% de la población total y la capital absorbía al 20%. *

Las corrientes migratorias que en un primer momento se dirigieron hacia los centros petroleros y la capital, ahora se --

*Garaicochea op. cit. p.37

dirigen hacia los centros que absorben el gasto público en obras y servicios y crecimiento industrial,

Por su importancia, habremos de caracterizar más específicamente a los sectores agrícola e industrial durante este período, ya que son los factores que determinarán, en gran parte, el proceso de concentración de la población en las ciudades principales.

1.1.1. CARACTERISTICAS DE LOS SECTORES AGRICOLA E INDUSTRIAL

Una de las características fundamentales en el campo venezolano es la concentración de la propiedad de la tierra en unas cuantas manos. Entre 1950 y 1961 el grupo de grandes terratenientes se fortaleció visiblemente; "... las unidades de más de 1000 has. -- (6.7% del total) concentran el 75% de la tierra agrícola".(11)

Estos grandes propietarios privados de la tierra van de los grandes latifundistas tradicionales (plantaciones de café, cacao, arrendamiento de tierras) hasta el moderno empresario capitalista agrícola (producción de carne bovina, leche, cultivador de -- tabaco, azúcar, algodón, ajonjolí, aves, etc.) La mayoría de estos últimos se ha fortalecido gracias a los requerimientos de materias primas agropecuarias por parte del resto de la economía.

Por otra parte, existe un gran número de pequeños campesinos: "En 1956 cerca de dos tercios de las unidades de explotación tenían menos de 5 has". (12). Estas unidades por lo general estaban destinadas al autoconsumo de subsistencia con poco o ningún contacto con el mercado. Nos encontramos, a su vez, en un proceso de fortalecimiento de los arrendatarios capitalistas y desintegración de los arrendatarios campesinos: "...los arrendatarios comprendidos entre 0.5 y 19.5 hectáreas disminuyeron drásticamente en tanto que los comprendidos entre 20 y 500 hectáreas aumentaron en 245 unidades ..." (13)

Los ocupantes de tierras, por su parte, aprovechan tierras -- públicas y privadas sin pagar arrendamiento. El grupo más importante es aquél que cultiva tierras públicas. Es importante señalar que existe en este sector de productores agrícolas una tendencia a la concentración de la tierra, "55.9% de las unidades ocu--

paban 5.6% de la superficie y un número muy reducido de grandes ocupantes (0.1% de las unidades disponfa de 22.2% de la superficie total ocupada en 1961)". (14)

En general, el ocupante de tierras continuamente está amenazado por el desalojo y la pérdida total o parcial de las mejoras realizadas y de la cosecha misma.

Como podemos ver se trata, en términos generales, de una tenendencia a la concentración de la tierra en pocas manos y a la utilización de tecnología ahorradora de fuerza de trabajo. En el -- período 1959-1964 la producción agrícola se duplicó mientras la fuerza de trabajo sólo aumentó en 12.5%, lo cual nos indica el -- surgimiento de un sector capitalista en la agricultura que utiliza una tecnología eliminadora de mano de obra.

Estas tendencias existentes en el sector agrícola fueron los elementos principales que agudizaron la situación de numerosos -- pobladores de las zonas rurales, manifestándose esta problemática con los movimientos migratorios hacia las zonas urbanas.

En 1961 se inicia el proceso de Reforma Agraria en Venezuela, el cual, pese a sus pretensiones, no logra modificar la estructura general de la tenencia de la tierra. Entre 1961 y 1966 fueron distribuidas un total de 2 046 000 has. entre un poco más de --- 100 000 familias campesinas *, pero más de la mitad de la tierra - distribuida era de propiedad pública, por lo que fueron mínimamente afectados los intereses de los terratenientes. Por otra parte, la expropiación de tierras de propiedad privada tuvo lugar en zonas cercanas a las ciudades más pobladas del país y con indemnizaciones suficientes como para que muchos propietarios las prefirieran, ya que podían invertir en actividades más lucrativas en lugar de continuar con una tierra que tenía ya pocas posibilidades de desarrollo agrícola; además, dichas tierras sólo representaron

* Garaicochea op. cit. p.39

el 5% de la superficie total de las unidades de explotación con más de 1 000 has. Aparte de este hecho -la mínima afectación de los terratenientes- es claro que las tierras repartidas a los campesinos pobres eran de mala calidad; "... de las tierras entregadas nominalmente a los campesinos (4.6 millones de has.) hasta 1970 solamente 8.5% fueron cosechadas (386 033 has.) en ese año" (15). Esto nos muestra que gran parte de esas tierras eran de baja calidad, por lo cual llegaban a ser abandonadas inmediatamente después de haberlas recibido.

En la industria, el desarrollo se ha llevado a cabo a través de una política de sustitución de importaciones (en una primera etapa de bienes de consumo y más adelante de bienes intermedios). El proceso de industrialización básica correría paralelo, aunque no integrado a dicho proceso.

En las llamadas industrias tradicionales, la tasa de crecimiento anual bajó de 58.7% en 1960 a 47.5% en 1967, sin embargo, continúan representando las ramas más importantes desde el punto de vista de su aporte al producto bruto industrial. Pero mientras la importancia de las industrias tradicionales declina poco a poco, la importancia de las industrias intermedias y mecánicas ha venido creciendo y en 1967 representaban el 35.9% y 9.2% del producto bruto industrial respectivamente. (Ver cuadro No. 4). En estas ramas son de suma importancia los insumos importados -- para su funcionamiento, siendo este fenómeno uno de los caminos tomados por la industrialización y que acentuaban la dependencia económica.

CUADRO No. 4

APORTES PORCENTUALES DE LAS RAMAS INDUSTRIALES AL PRODUCTO
BRUTO INDUSTRIAL Y PORCENTAJE DE ABASTECIMIENTO EXTERNO EN
EL CONSUMO APARENTE DE PRODUCTOS MANUFACTURADOS

	1950	1955	1960	1967	% importado en cons. aparente (1964)
A. Ind. tradicionales	58.7	53.3	52.0	47.5	7.8a/
Alimentos, bebidas y tabaco	42.7	35.4	34.7	30.2	-
Textil, ropa hecha	8.7	11.0	12.0	11.3	-
Madera, muebles	6.2	5.9	4.2	5.2	-
Cueros y pieles	1.1	1.0	1.1	0.3	-
B. Ind. intermedias	30.0	32.7	31.7	35.9	30.2
Papel y cartón	0.7	1.6	3.0	3.9	22.3
Caucho	2.3	3.1	3.7	3.3	13.0
Prod. químicos	5.7	7.8	7.5	9.4	40.9
Deriv. de petróleo	12.5	12.2	11.8	9.3	5.5
Minerales no metálicos	8.8	8.0	5.7	5.6	19.3
Metálicos básicos	-	-	-	4.4	61.4
C. Ind. mecánicas	5.2	6.2	8.9	9.2	58.1
Prod. metálicos	1.9	3.1	6.4	5.7	49.2
Maquinarias y equipos	0.5	0.3	0.3	0.7	95.6
					y
Material de transporte	2.8	2.8	2.2	2.8	60.9b/
					40.2
D. Grupo residual	6.1	7.8	7.4	7.4	37.1
Artes gráficas	5.2	6.7	5.6	5.1	4.7
Otros	0.9	1.1	1.8	2.3	61.4
Totales, promedio	100.0	100.0	100.0	100.0	24.2

a/ El reagrupamiento que hemos hecho de las ramas industriales componentes de este grupo nos impide señalar los porcentajes correspondientes a las presentadas en este cuadro. Los valores fluctúan alrededor del promedio general del grupo y el que más se aleja es el correspondiente a la producción textil, que fué 21.1% en 1964.

b/ 95.6% correspondiente a maquinarias y 60.9% a equipos eléctricos.

FUENTES: Se ha escogido la clasificación adoptada en el Plan de la Nación 1965-68; pero la información estadística se tomó de la Economía Venezolana en los últimos 25 años y las Memorias del Banco Central de Venezuela, 1966 y 1967, con excepción de la columna que informa del porcentaje de abastecimiento externo en el consumo aparente que es la publicada en el Plan de la Nación (Cuadro XIII-4). Por no tener conocimiento detallado de la composición de las ramas y de los procedimientos de cómputo en cada una de las fuentes, la información que se ofrece no ha sido sometida a ningún proceso de verificación o ajuste; pero creemos que hay una coincidencia general entre ambas fuentes.

Dentro de la industria manufacturera asistimos a un proceso en el que se dan dos niveles, el de alta tecnología (como es el caso de las plantas de la Ciudad de Valencia y zonas centrales) y el de una técnica bajísima (como es el caso de la artesanía y pequeña industria), esta última absorbe gran cantidad de fuerza de trabajo a pesar de que su participación en el producto social se mantiene estancado.

Este tipo de desarrollo industrial, aunado a la desigual distribución del ingreso existente en Venezuela --en 1961, el Banco de Reconstrucción y Fomento consideraba que "el 10% de las familias venezolanas recibía cerca de un 50% del ingreso personal y que aproximadamente la mitad de la población recibía solamente el 10%" (16)-- indujo al surgimiento y expansión de un sector productor de bienes de consumo no esenciales. El sector de la construcción es parte de este proceso ya que ha dedicado una buena parte de la capacidad de producción a la obtención de bienes de lujo, tales como casas, apartamentos suntuosos, redes hoteleras, autopistas, calles supermodernas, etc., principalmente en la región central y específicamente en el área metropolitana y sus alrededores.

En cuanto a las industrias básicas (petroquímica, siderurgia, aluminio) casi siempre estuvieron apoyadas por el Estado, pero es hasta 1960 que pasaron a formar parte de su política económica con la creación de CORDIPLAN (Oficina de Coordinación y Planificación).

La siderurgia es desarrollada dentro del polo industrial de la Corporación Venezolana de Guayana (CVG). La industria petroquímica, a partir del gas natural y concebida como un vasto complejo industrial --que partiendo de los fertilizantes avanzara --

hasta las industrias plásticas y de explosivos civiles y militares- se instala en 1956 en la zona de Moron Puerto Cabello. La industria del aluminio se localizó cerca de las fuentes hidroeléctricas y de bauxita de Guayana.

Una de las características de esta industrialización básica será la de no haberse creado como complemento estructural de las dos fases de la industrialización sustitutiva (de consumo e intermedia) y su desarrollo está decididamente marcado hacia el mercado externo. Además, contra lo que se creía en un principio respecto a la autonomía de este sector en relación a la participación extranjera -dado que eran empresas estatales-, la formación de empresas mixtas en aluminio, industrias derivadas del hierro y en la petroquímica, es indicio de cómo la inversión extranjera se ha empezado a posesionar de este sector de la industria venezolana. Huelga decir que los sectores de consumo y de bienes intermedios ya estaban intervenidos, desde sus inicios, por las inversiones extranjeras; "... la inversión extranjera en Venezuela es una --totalidad arbórea sin soluciones de continuidad, pues parte de la raíz primaria -el petróleo y el hierro-, penetra el tronco secundario -empresas mixtas para bienes intermedios (petroquímica, aluminio, etc.)- y asciende a las ramas manufactureras más lucrativas". (17)

1.2. COYUNTURA ECONOMICO-POLITICA EN EL PERIODO DE ROMULO BETANCOURT.

El período de Rómulo Betancourt (1959-63) es clave en la historia de Venezuela; producto tanto de un movimiento de raigambre popular como de los intereses de la nueva burguesía industrial -- asociada al capital extranjero -- y ubicado temporalmente en el mismo período que la revolución cubana-- tendrá que adoptar una serie de reformas sociales que le permiten crear y mantener cierto consenso social, a la vez que fortalecer el desarrollo económico necesario para el desenvolvimiento del país; esto en el contexto de las nuevas formas de acumulación que adopta el capitalismo a nivel nacional (crisis de la economía monoexportadora y sustitución de ésta por una de tipo industrialista) y que coincidía a nivel mundial con la etapa de madurez del imperialismo. Este implica -- no sólo el reforzamiento de la concentración y el monopolio en general, sino también del monopolio controlado por el Estado, lo -- que explica el crecimiento del aparato estatal y su intervención cada vez mayor en la economía.

En el marco de este proceso y ubicados en el momento de la eliminación de la dictadura perezjimenista, el nuevo partido en el poder --Acción Democrática-- establece una alianza entre la burguesía y la clase media que le dará al Estado un cierto carácter populista o asistencialista, mientras que con las clases dominantes se presenta como la alternativa para mantener la paz interna y establecer las condiciones necesarias para el crecimiento económico.

El gobierno de Rómulo Betancourt se inicia con una penosa situación económica a causa de varios factores: la solución de la crisis de Suez que hizo bajar la producción petrolera de Venezuela, la enorme fuga de capitales y el pago de las deudas contraídas

por la dictadura. Todos estos hechos agudizan durante los primeros años de la década el desequilibrio económico.

La gestión de Betancourt se caracterizó, por un lado, en dar estímulo y apoyo a la burguesía industrial y al capital petrolero, así como por promover la expansión del sector público de la economía; por otro lado, en poner freno a las reivindicaciones populares, obreras y campesinas. "La industrialización sustitutiva de importaciones fue acelerada, con el auxilio de medidas aduaneras protectoras, exoneraciones fiscales, créditos de entidades oficiales, subsidios y compras masivas de bienes por el sector público, además de la contención de los salarios reales". (18)

La política de sustitución de importaciones será impulsada de diversas maneras por las instituciones estatales. Las inversiones y el proteccionismo estatal a las transferencias, del sector primario hacia el sector manufacturero, de los inversionistas extranjeros, se ponen a la orden del día. Se multiplican las actividades industriales destinadas a envasar o ensamblar los elementos integrantes de los bienes de consumo y los bienes de uso.

La política de fomento de la sustitución de importaciones será parte coherente de la política económica del Estado a partir de 1960, en especial con la creación de CORDIPLAN; este organismo a partir de entonces elaborará planes económicos para el desarrollo, tanto de la industria liviana e intermedia como de la básica. En este momento el gobierno rescata el proyecto de la siderúrgica y lo impulsa dentro del polo de desarrollo de Ciudad Guayana, al igual que con la industria del aluminio que es situada junto a las fuentes de energía y materia prima en la misma región. Este proceso de industrialización básica que se desarrollará al parejo de la sustitución industrial de consumo e intermedia, será asumida

desde el principio por el Estado, el cual, lo mismo que las empresas privadas, tiende a asociarse al capitalismo monopolista y -- crear empresas mixtas con capitales extranjeros.

Además de su política garante de los intereses de la fracción hegemónica de la clase dominante, mediante el proteccionismo industrial, el Estado venezolano funciona como un capitalista más -- (inversionista, generador de relaciones capitalistas de producción) en sectores dinamizadores de la economía. Esto le produce a la -- burguesía industrial las condiciones necesarias para desarrollarse en sus propias ramas, siendo aquellas en las que labora el Estado subsidiadoras, en cierto modo, tanto de la burguesía industrial venezolana como de la extranjera. Tal es el caso, por ejemplo, de la industria siderúrgica.

Varias situaciones conflictivas se desarrollaron con esta -- forma de acumulación capitalista. El mismo proceso expansivo -- económico impulsó el crecimiento del proletariado en las zonas industriales y en las zonas rurales penetradas por el capitalismo. Este fenómeno adquirió mayor dinamismo en relación con el proceso de industrialización concentrado en la región norte central del -- país y, específicamente, en el Area Metropolitana de Caracas. -- Otra área que resintió el dinamismo industrial fue la zona nords -- te de la región de Guayana, donde la conjunción de mineral de hie -- rro, potencial hidroeléctrico y el establecimiento de industrias básicas, favoreció el asentamiento poblacional de bajos recursos.

Los resultados de la debilidad redistributiva de la Reforma Agraria se tradujeron en un aumento del ejército rural de reserva. La gente del campo, desalojada por la miseria y la represión, -- emigraba a las ciudades sin lograr ocupación productiva; además, la industrialización que se desarrollaba en aquellos momentos ten -- día a tener una alta composición técnica de capital, lo cual favo -- recía y agudizaba el desempleo. Esta población, no absorbida o

expulsada por la planta productiva, creció segregada en actividades parasitarias en las ciudades. Según datos proporcionados por Orlando Araujo: "En 1960, la población activa es de 2 300 000 personas de las cuales la industria manufacturera ocupa sólo el 11%; el petróleo 8%; la agricultura 31%; el resto es absorbido por la construcción y los servicios, situándose en un 12% la tasa de -- desempleo. Para 1970 la situación es como sigue: población activa 3 100 000 personas, de las cuales la industria manufacturera -- emplea el 15%; el petróleo menos del 1%; y la agricultura el 21%. A pesar del aumento del 11 al 15% en la industria manufacturera, la marginalización social es todavía mayor que en la década anterior, si se tiene en cuenta la sobresaturación de los servicios y la magnitud absoluta del crecimiento de la población". (19)

Ante esta difícil situación que se empezó a gestar en las -- ciudades, el Estado pretende entonces mitigar el malestar de esa población (pues le puede resultar peligroso para la estabilidad del sistema) mediante políticas de desarrollo de la comunidad: -- salud, educación, vivienda, servicios públicos, subsidio al consumo de algunos artículos esenciales, etc. Sin embargo, esta política de tipo asistencialista, que más significado tenía a nivel -- ideológico que en la práctica, no podía impedir la expansión de -- la miseria y el crecimiento y saturación de las ciudades principales.

En 1960 se promulga la Ley de Reforma Agraria, en el marco de las reformas promovidas por la Alianza para el Progreso, para hacer más efectivo el "desarrollo económico" de los países latinoamericanos y contrarrestar los efectos políticos de la revolución cubana. Los efectos de la Reforma Agraria beneficiarán finalmente la capitalización del campo (sectores agro-industriales), cuestión que se reflejará en una baja de las importaciones agrícolas; también benefició a terratenientes absentistas, los que vieron --

con buenos ojos la Reforma al cobrar indemnizaciones importantes por sus tierras. A quienes definitivamente no benefició la Reforma Agraria fue a los campesinos empobrecidos, quienes no vieron modificada su situación económica ni las condiciones generales de tenencia de la tierra. En el nivel político e ideológico las acciones derivadas de la Reforma Agraria, que tendían a "resolver" algunos problemas de las zonas rurales, terminaron siendo una especie de transacciones entre grupos de campesinos y sectores políticos mediante apoyo electoral y solución de algunas demandas de bienes y servicios. Finalmente, los efectos de la débil redistribución de tierras se tradujeron en el aumento de los migrantes a las ciudades.

La crisis económica patente en el régimen de Rómulo Betancourt ha sido caracterizada como una crisis coyuntural, dada su vinculación a la dinámica petrolera, la cual atravesaba por un período recesivo como consecuencia de la oferta creciente de crudo y la consiguiente baja en los precios de dicho producto. Además, dada la situación conflictiva interna que vivía Venezuela y que había afectado los intereses de las compañías petroleras al negárseles más concesiones y aumentando la renta petrolera, dichas compañías actuaban manipulando depresivamente las cotizaciones petroleras.

La actividad económica venezolana, dependiente del petróleo, declinará junto con éste. En un primer momento, la crisis económica se manifestará como un descenso de las actividades económicas, el aumento del desempleo y la devaluación del Bolívar; más adelante, se manifestará en la reducción del gasto público, reducción de personal burocrático, reducción de salarios de empleados públicos, aumento de impuestos personales, etc.; es decir, primeramente la crisis aflora repercutiendo en todas las actividades económicas, para después ser cargada sobre los hombros de la población median

te programas de austeridad. Curiosamente, la industria petrolera y la de la construcción son exceptuadas del aumento de impuestos, por considerarse que constituyen el "motor de la economía".

Un sector económico que nos interesa en especial por los efectos que tiene hacia el resto de la economía, es justamente el de la construcción. En él la crisis se manifestará radicalmente, pues al descender su actividad una gran cantidad de fuerza de trabajo queda desempleada, agudizando las contradicciones sociales.

La depresión de la construcción, sumada al desempleo creciente, condujeron al gobierno a tomar medidas que incentivarán de nueva cuenta al sector. Gran parte de la política urbana del régimen se realizará con la idea de reactivarlo por el importante peso que mantiene al interior de la economía y, también, al interior de la esfera ideológica política, pues el aumento en la construcción pública favorece la creación de consenso hacia el Estado.

El gobierno de Rómulo Betancourt se manifiesta, constantemente, como promotor de la industria de la construcción; y lo hace mediante inversiones orientadas, fundamentalmente, hacia la política de vivienda y de creación de infraestructura urbana y rural; en este sentido su discurso siempre hablará de ayudar a dicha industria y favorecer la política de vivienda: "... esta inversión de 200 millones de bolívares es sólo una parte de lo que en materia de vivienda está realizando y seguirá realizando el gobierno ... con respecto a la vivienda campesina, el Banco Interamericano de Desarrollo ha acordado un primer préstamo para la vivienda campesina ..." (20). En los hechos, sin embargo, sí se incentiva la construcción, pero sólo se favorece limitadamente a la vivienda, mientras se amplían otros renglones relativos a la construcción de industrias, comercios, infraestructura necesaria para la producción, etc., y esto lo podemos comprobar en las ciudades favorecidas con el crecimiento industrial y en la creación de otras

nuevas (polos de desarrollo), donde el problema de la vivienda se ha intensificado durante este período.

El proceso de democracia formal iniciado con el gobierno de Betancourt, a la vez que significó todo un cambio a nivel de la política económica y social, contribuyó de manera fehaciente al proceso de urbanización acelerada del país. Al mismo tiempo, este régimen pudo estabilizarse a costa de la represión y violencia en contra de sus impugnadores, a la vez que realizaba toda una -- campaña ideológica contra estos y a favor de la democracia occidental. Esta campaña, por supuesto, estuvo apoyada por los Estados Unidos y su programa hacia América Latina "Alianza para el Progreso".

Las elecciones de 1963 son, por un lado, la culminación de la derrota de la izquierda (movimiento guerrillero y levantamientos militares), y por otro, de las posibilidades de caer de nueva cuenta en los brazos de la dictadura. Ese año sale vencedor en las elecciones Raúl Leoni de AD. La democracia burguesa ha logrado consolidarse como modelo aceptable para las clases dominantes -- venezolanas.

1.3 COYUNTURA ECONOMICO-POLITICA EN EL PERIODO DE RAUL LEONI.

En términos generales se puede decir que el gobierno de Leoni (1964-68) es la continuación del anterior, es decir, hay una línea de continuidad ascendente entre ambos gobiernos tanto en lo político como en lo económico. La burguesía industrial se mantiene como fracción hegemónica y ahora más consolidada a causa de que tiene un factor a su favor: una situación económica y política mucho más estable. Durante este período, se practica un doble juego político: por un lado, el despliegue represivo del Estado sobre la izquierda hasta obtener la desintegración del movimiento armado; por otro lado, se da una apertura que permite ampliar el juego político desde los marcos de la legalidad burguesa. Acción Democrática identificaba en esos momentos las reformas sociales con la conservación del orden y la estabilidad de la sociedad, al mismo tiempo que reduce, en términos ideológicos, las relaciones antagónicas de la sociedad capitalista a una situación de supuesto pluralismo social. En términos económicos, la industrialización prosigue bajo la cobertura del Estado y gracias a los beneficios obtenidos por el petróleo. "La industrialización sustitutiya toma vuelo, los planes proteccionistas prosiguen y las políticas del Estado se hacen más coherentes dirigiéndose fundamentalmente a las zonas de mayor dinamismo económico" (21)

A mediados de 1964 el gobierno de Leoni logró la configuración de una coalición gubernamental llamada "Gobierno de Amplia Base", la cual manifestó una serie de puntos en los cuales se basaría su política; uno de ellos era "La reestructuración del Consejo de Economía Nacional para aumentar la participación de los intereses económicos privados" (22). Así pues, el más importante logro de la política de sustitución de importaciones fue la apertura de nuevos campos a la inversión privada tanto nacional como

extranjera, cuestión que ya se había empezado a implementar desde el gobierno de Betancourt. La inversión privada ya no se encuentra solamente en el sector petrolero sino que ahora ha penetrado notoriamente en la industria y el sector terciario.* Además, ante la tendencia decreciente de las exportaciones petroleras se empiezan a buscar otras fuentes de financiamiento para el desarrollo del proceso de sustitución de importaciones. A pesar de la Reforma tributaria promovida por el gobierno, no se logra reorganizar la economía sino con el endeudamiento externo y una mayor participación de las inversiones extranjeras. "La deuda pública externa contratada anualmente pasó de 986 millones de Bolívares en 1960 a 1 331 millones en 1966, llegando a 1 880 millones en 1968 y a 1 932 millones de Bolívares en 1970". (24). La inversión extranjera comienza a penetrar en áreas reservadas a monopolios estatales, configurándose empresas mixtas o transfiriéndose por completo al sector externo. En el caso del petróleo no hay más concesiones pero se establece una nueva modalidad: los contratos de servicio.

Continuando con este proceso que tendía a beneficiar al sector industrial, la política urbana se dirigirá fundamentalmente hacia ciudades ligadas a este sector.

En cuanto a la situación de las clases sociales durante este período, notamos un avance en su nivel organizativo pero también una mayor atadura con respecto al Estado, sobre todo en cuanto a las clases dominadas se refiere. En el caso de la burguesía, las asociaciones empresariales se han consolidado, y es a través de su organismo empresarial principal FEDECAMARAS que dirimen sus contradicciones internas y sus relaciones con el Estado. En el caso de la clase obrera, sus organismos sindicales han avanzado -

*"Los monopolios, en la búsqueda de máximos beneficios, se desplazan hacia otros sectores de la producción. En tanto descienden el petróleo y mineral de hierro, las inversiones netas se incrementan en el sector industrial en un 119%; en el sector comercio en un 160%; en el sector financiero en un 79% y en el sector servicios en un 291% considerando las inversiones netas en 1968 con respecto a las del mismo orden correspondientes a 1960" (23).

aunque también se ha fortalecido una burocracia sindical ligada al Estado, que mediatiza inmediatamente los primeros signos de recuperación del movimiento obrero. En cuanto a los sectores populares urbanos, asentados en los barrios de ranchos y que habían participado de alguna forma en las acciones de la izquierda desde la derrota de la dictadura, sufrieron duros golpes a la vez que se les sometía mediante algunas concesiones dadas en el campo de la vivienda o de los servicios públicos. Por su parte, la clase media ha crecido sensiblemente, así como su participación en los asuntos -- públicos, a través de organizaciones políticas, culturales, profesionales. Todo esto, por supuesto, sirviendo de apoyo a la democracia formal.

Al final del período de Leoni comienza a sentirse la debilidad del proceso sustitutivo, a lo cual se va aunar el estancamiento de la producción agrícola y que traerá como consecuencia un aumento de las importaciones, mayor endeudamiento externo, dependencia tecnológica y la no posibilidad por parte de las empresas industriales existentes de generar un proceso industrial autosuficiente.

La política de sustitución de importaciones había logrado la ampliación y desarrollo del sector industrial, pero pronto se presentaron los problemas inherentes a este tipo de industrialización:

- 1) Estructura monopólica y oligopólica de la industria venezolana. " Las tres empresas más importantes de muchas ramas de la industria controlan el mercado y representan la mayoría del capital fijo. El 4.4% de las industrias generan el 66% del producto industrial. La mayoría de estas empresas están asociadas a un pequeño número de poderosísimos grupos económicos que las controlan y que poseen intereses no sólo en la industria, sino también en las finanzas, el comercio y otras áreas de la economía". (25)

CUADRO No. 5

CONCENTRACION DE LA INDUSTRIA VENEZOLANA

RAMA	EMPRESAS MAYORES		TODA LA INDUSTRIA	
	% de EMPRESAS	% de PRODUCCION	No. de EMPRESAS	% de PRODUCCION
Alimenticia	4	59.2	1,584	100
tabaco	7	96.6	55	100
Cueros y pieles	6	53.1	97	100
Papel y celulosa	13	80.1	127	100
Caucho	6	72.5	115	100
Maquinaria	1.3	18.0	149	100
Total de la Industria	4.4	66.0	7,306	100

Tomado de Gerardi Siebert. Estado y desarrollo capitalista en Venezuela . COL. MEX. 1978.

2) Asociación con el capital extranjero que se convirtió en fuga de ahorros generada por el proceso de industrialización. -- "Durante el período 1960-1970, el saldo de la participación de la inversión extranjera directa (IED) fue negativo en 5 518 millones de dólares". (26)

3) Dependencia de materias primas e insumos extranjeros utilizados por las empresas "nacionales".

4) Impulso limitado de la sustitución de importaciones de bienes intermedios y de capital.

5) Alta concentración de capital y consumo que se traduce una baja participación de las masas trabajadoras en el empleo industrial y la dedicación de la producción a satisfacer el consumo de lujo.

6) Contribución muy limitada a la absorción de fuerza de trabajo. "Mientras que en 1970 la industria aportó una quinta parte del producto bruto interno, sólo empleó una doceava parte de la fuerza de trabajo. El crecimiento industrial se vio acompañado de un alto nivel de desempleo que la Reforma Agraria tampoco lograba solucionar". El desempleo aumentó de 6% en 1950 a 14% en 1962, y descendió al 11% en 1964, manteniéndose en 9% en 1970". (27).

1.4. COYUNTURA ECONOMICO-POLITICA EN EL PERIODO DE RAFAEL CALDERA.

Después de dos periodos presidenciales de Acción Democrática, la situación del país aparecía sin alternativas de solución. Los gobiernos de Leoni y de Betancourt habían resultado insuficientes para solucionar los problemas sociales, económicos y políticos. Mientras en el partido gobernante la división interna estaba a la orden del día, el partido opositor COPEI, en su campaña electoral, se centraba en la búsqueda de un "cambio". Grandes sumas de dinero fueron gastadas por la iniciativa privada en la campaña electoral; a cambio de dicho financiamiento fueron llevados a la Cámara de Diputados 17 dirigentes empresariales, el 8% de los votos de la Cámara. La participación directa de los empresarios, junto con la fragmentación política, implicó una mayor fuerza de la burguesía.

De las elecciones de 1968 sale electo Rafael Caldera de COPEI. Su gobierno (1969-74) vive la consolidación de un modelo político. La burguesía "se ha sentado en sus reales" y tiene el control del país en todos sus aspectos, a la vez que su poder aumenta a causa de la alianza que mantiene con el capital transnacional. Sin embargo, a pesar del aparente avance que muestra la burguesía venezolana, esta es una etapa en la que se comienzan a resentir los problemas inherentes al proceso industrial. La industrialización por sustitución de importaciones empieza a vivir momentos críticos. Se comienza a evidenciar su carácter limitado, pues se han sustituido unas importaciones por otras pero no se ha integrado un aparato industrial autosuficiente.

Además de los problemas intrínsecos al tipo de industrialización, mencionados en el capítulo anterior, se sufre una contracción del mercado interno. Aunado a esto, el proceso de avance de las clases dominantes hace que éstas estén ansiosas de traspasar las

* Gerardi Siebert. Estado y Desarrollo Capitalista en Venezuela, 1958-1976. COLMEX, 1978. p.71

fronteras económicas y políticas que venían transitando comúnmente. Esto se traduce en acciones del gobierno de COPEI que tienden a ampliar el mercado por la vía del Pacto Andino y de estrechar relaciones comerciales con el mercado centroamericano; sin embargo, estas iniciativas fracasan, aunque no así sus intentos de apertura con el exterior.

La crisis del proceso sustitutivo es salvada gracias a una coyuntura favorable en los negocios petroleros que, al beneficiar al Estado, beneficia al sector industrial a través del gasto público, aunque acrecienta su dependencia y continúa con el círculo vicioso en que se ha centrado su desarrollo. Por otra parte, el aumento en los precios del petróleo inyecta una cierta ventaja al Estado venezolano a nivel internacional, lo que le permite buscar redefinir los términos de su relación con los centros mundiales de poder. "Ya no les basta a las fuerzas dominantes internas con ser intermediarias del capital internacional, se busca una asociación más beneficiosa para los grupos locales". (28). La asociación de la burguesía nacional, el Estado y las empresas multinacionales se lleva a cabo como una expresión de esta nueva situación económica.

El período presidencial de Rafael Caldera termina sin que COPEI tenga un programa coherente para el futuro. Aunado a esto prevalece la crisis del sector agrícola y el descontento de las masas populares y los sectores medios que exigen reivindicaciones ante la aparición del proceso inflacionario. Esta situación disminuye grandemente las posibilidades de acción del partido COPEI, mientras Acción Democrática se fortalece en la oposición. Acción Democrática "presenta un programa coherente que está acorde con el papel que en el ámbito mundial le tocaba jugar a Venezuela y que, mezclado con un mensaje de corte populista, se presentaba -- como una alternativa viable y con los instrumentos acordes para el sector monopólico de la burguesía y sus aliados políticos". (29)

1.5. EL PROCESO DE INDUSTRIALIZACIÓN Y LA PROBLEMÁTICA URBANA EN VENEZUELA.

El proceso de industrialización en Venezuela será el que de termine en gran parte, junto a la comercialización del petróleo y a las actividades estatales-burocráticas, la fisonomía que va adquiriendo el país en los años sesenta.

La industrialización se ha convertido para estas fechas en el punto clave de la economía. Ya hablamos anteriormente de la necesidad del capital de desenvolverse en otros sectores, además de la actividad primario-exportadora, y las facilidades que el Estado brindó a la iniciativa privada nacional y extranjera para lograrlo.

El desarrollo económico, característico de esos años, determinó una organización del territorio que se concretó en un eje en expansión que comprendía el área situada entre Caracas y Valencia, con sus respectivos Puertos La Guaira y Puerto Cabello; - una "isla industrial" que es Ciudad Guayana, que cuenta con el 17.8% del capital fijo de todo el país pero sólo ocupa el 3.6% - de los trabajadores industriales; y una periferia estancada con muy pocas posibilidades de desarrollo, a excepción de algunas -- cuantas zonas dedicadas desde tiempo atrás a las actividades petroleras, como la Ciudad de Cabimas, o recientemente a las actividades agrícolas capitalistas favorecidas por algún tipo de infraestructura, tales como las laderas de los Andes y la región de Calabozo, donde se han construido grandes instalaciones hidráulicas. (Ver fig. No. 1).

ESQUEMA DEL SISTEMA REGIONAL
Y URBANO DE VENEZUELA

REGION CAPITAL

- | | |
|---------------------------------|---------------------|
| 1 AREA METROPOLITANA DE CARACAS | 3 OCUMARE DEL TUY |
| 2 DEPARTAMENTO VARGAS | 6 CUA |
| 3 LOS TEQUES | 7 CHARALLAVE |
| 4 GUARENAS-GUATIRE | 8 STA TERESA DE TUY |
| | 9 STA LUCIA |

REGION CENTRAL

- | | |
|----------------------|---------------------------|
| 10 MARACAY | 20 BEJUMA |
| 11 LA VICTORIA | 21 MARIARA |
| 12 VILLA DE CURA | 22 SAN CARLOS |
| 13 CACUA | 23 TINAQUILLO |
| 14 PALO NEGRO | 24 SAN JUAN DE LOS MORROS |
| 15 SAN MATEO | 25 VALLE DE LA PASCUA |
| 16 TOMBERO | 26 CALABOZO |
| 17 VALENCIA | 27 ALTAGRACIA DE ORITUCO |
| 18 PTO CABELLO-NORON | 28 SARAZA |
| 19 GUIGUE | 29 TUCUPIDO |

REGION CENTRO-OCCIDENTAL

- | | |
|---------------------|--------------------------|
| 30 COBO | 37 ACARIGUA-ARAURE |
| 31 PTO. FLJO-CARDON | 38 VILLA BRUZUAL (TUREN) |
| 32 PUERTO CUMAREBO | 39 SAN FELIPE |
| 33 BARQUISIMETO | 40 YARITAGUA |
| 34 CAROIA | 41 OHIVACOA |
| 35 EL TOCUTO | 42 COCOROTE |
| 36 QUIBOR | |

REGION ZULIANA

- | | |
|----------------------------|-------------------------|
| 43 MARACAIBO | 49 ROSARIO |
| 44 CABINAS | 50 MACHIGUES |
| 45 CIUDAD OJEDA-LAGUNILLAS | 51 LA CONCEPCION |
| 46 BACHAQUERO | 52 ALTAGRACIA |
| 47 SAN CARLOS DE BULTA | 53 SAN RAFAEL DEL NOJAN |
| 48 MENE GRANDE | |

REGION DE LOS ANDES

- | | |
|-------------------------|----------------------------|
| 54 BARINAS | 61 SAN ANTONIO DEL TACHIRA |
| 55 MERIDA | 62 SAN JUAN DE COLOM |
| 56 EL VIGIA | 63 LA GRITA |
| 57 TOVAR | 64 VALERA |
| 58 DUARNE | 65 TRUJILLO |
| 59 SAN CRISTOBAL-TARISA | 66 BOCONO |
| 60 RUBIO | |

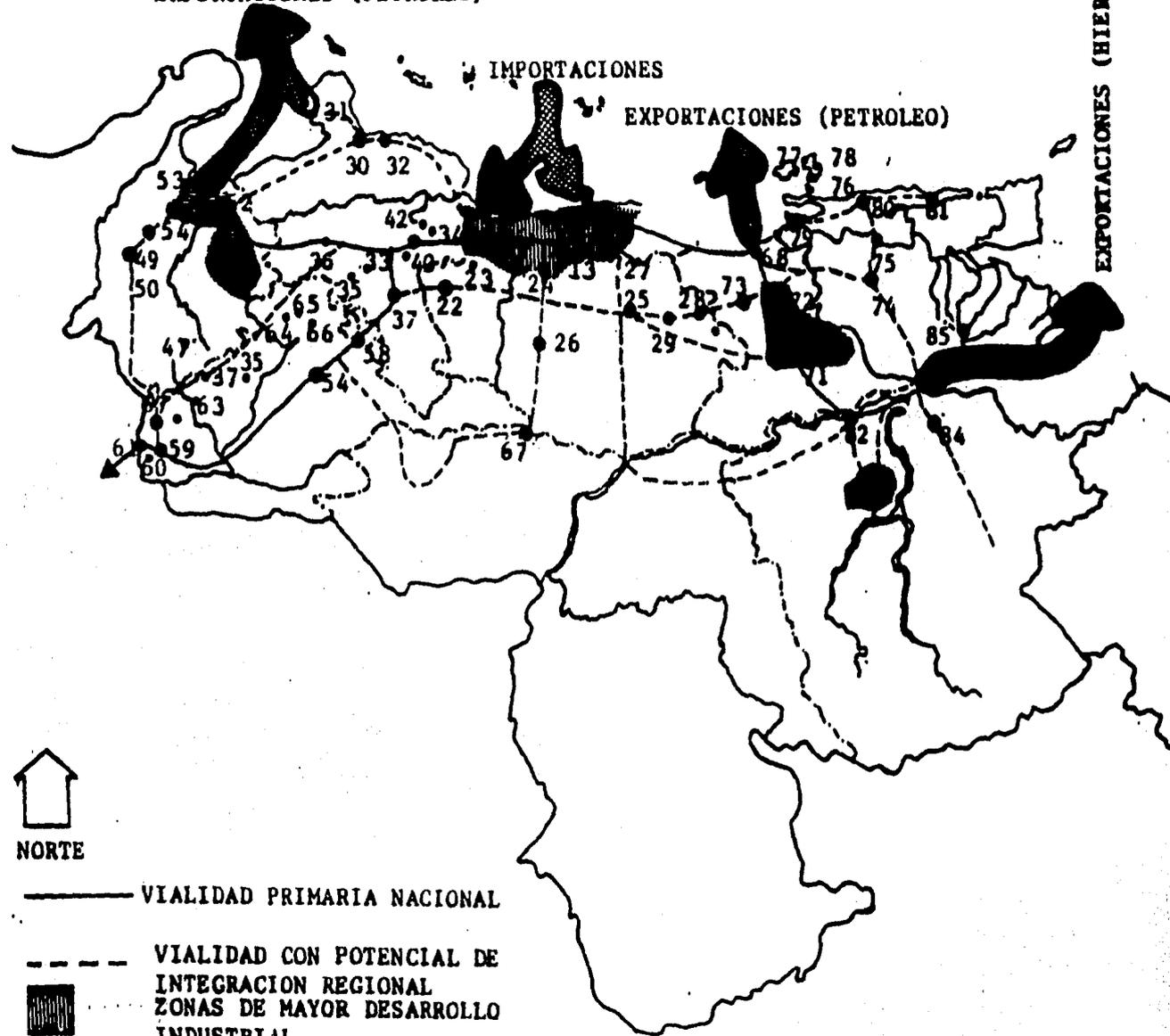
REGION NOR-ORIENTAL

- | | |
|-------------------------------------|----------------------|
| 68 BARCELONA-PTO LA CRUZ | 75 CARIPITO |
| 69 EL TIGRE | 76 PORLANAR-PAMPATAR |
| 70 ANACO | 77 JUAN GRIEGO |
| 71 SAN JOSE DE GUANIPA (El Tigrito) | 78 LA ANUNCION |
| 72 CANTaura | 79 CUMANÁ |
| 73 ARADULA DE BARCELONA | 80 CARUPANO |
| 74 Maturín | 81 GUINIA |

REGION DE GUAYANA

- | |
|----------------|
| 82 CD. BOLIVAR |
| 83 CD. AVAYAMA |
| 84 UPATA |

EXPORTACIONES (PETROLEO)



NORTE

———— VIALIDAD PRIMARIA NACIONAL

- - - - VIALIDAD CON POTENCIAL DE INTEGRACION REGIONAL

..... ZONAS DE MAYOR DESARROLLO INDUSTRIAL.



ZONAS PETROLERAS

ZONAS DE HIERRO

EXPORTACIONES (HIERRO)

La industrialización sustitutiya en Venezuela se ha desarrollado de tal manera que, en el caso de las industrias intermedias, no utiliza materias primas nacionales sino productos semielaborados en el extranjero. Este hecho ha determinado que la localización de estas industrias se dé en la región centro-norte del país que la ligan a los puertos (llegada de materias primas y -- productos semielaborados, así como de tecnología avanzada) y al mercado (principales aglomeraciones del país) (ver cuadro No. 6). El producto de las ramas industriales que crecieron a una tasa superior al promedio nacional (llamadas industrias motrices), durante el período 60-69, se ubicó en un 81% en el centro. Estas ramas fueron: papel, química, metálica, eléctrica, maquinarias, metálica básica y material de transporte. Nos enfrentamos pues, a nivel económico y urbano, a un proceso de centralización de -- las empresas industriales, en función de sus beneficios. La aglomeración de las empresas en lugares cercanos a puertos o donde existen mercados importantes es determinante para la consecución de sus beneficios (reducción del costo de servicios infraestructurales, reducción del costo de transporte y de fuerza de trabajo y salida inmediata del producto para su realización).

CONCENTRACION INDUSTRIAL A NIVEL URBANO (1969)

Ciudades	Empleo Total Industria	Tradicional	Intermedis	mecanica	gráfica
	100%	100%	100%	100%	100%
TOTAL NACIONAL	100%	100%	100%	100%	100%
1. Caracas*	37.3	40.3	30.3	31.2	67.6
2. Valencia*	9.4	6.7	10.3	18.5	4.2
3. Maracay*	7.0	8.2	5.6	7.8	2.5
4. Maracaibo*	4.3	5.0	2.9	5.3	4.7
5. Cd. Guayana*	3.3	0.4	11.2	1.4	0.3
6. Barquisimeto*	2.9	3.3	2.1	3.3	3.9
7. La Victoria	2.4	1.2	2.8	5.1	2.9
8. Cumaná	2.1	3.7	0.3	0.7	0.6
9. Pto. La Cruz - Barcelona-Guanta	1.9	1.6	3.7	0.7	0.8
10. Punto Fijo	1.9	0.2	5.9	0.4	0.3
11. Cagua	1.4	1.5	1.5	1.5	-
12. San Cristóbal	1.2	1.6	0.6	1.3	2.0
13. Moxón	1.1	1.01	3.9	0.6	-
14. Guaremas	1.1	0.9	0.9	1.2	-
15. Pto. Cabello	1.0	0.3	1.3	3.1	0.2
16. Los Teques	0.8	1.2	0.6	0.2	-
17. Turmero	0.7	1.3	0.1	-	-
18. Tejerías	0.6	0.5	0.8	0.9	-
19. Acarigua-Araure	0.6	0.9	0.1	0.6	-
20. Cd. Bolívar	0.5	0.4	0.3	0.7	1.0
21. Maturín	0.5	0.6	0.2	0.03	0.2
22. Mariara	0.9	0.2	0.02	4.6	-
23. Guacara	0.5	0.2	1.1	0.9	-
24. Carúpano	0.4	0.6	0.2	0.03	0.2
25. San Mateo	0.4	0.6	0.1	-	-
26. Yalera	0.3	0.4	0.1	0.1	0.1
27. El Consejo	0.3	0.4	0.2	-	-
28. San Antonio	0.2	0.4	-	0.2	-
29. El Tigre	0.2	0.4	0.02	0.1	-
30. Villa de Cura	0.2	0.03	0.6	0.5	-
31. Barinas	0.2	0.3	0.1	0.1	-
32. Calabozo	0.1	0.2	0.02	0.2	-
33. El Yigía	0.06	0.1	0.1	0.02	0.1
34. Porlamar	0.2	0.3	0.1	-	0.2
35. Carora	0.1	0.1	0.1	0.1	-
36. Guiría	0.01	0.01	-	0.02	-
37. Valle de la Pascua	0.1	0.2	-	-	-
38. Charallave	0.5	0.1	1.1	0.9	-
39. Guatire	0.3	0.3	0.4	-	-
40. Cúa	0.3	0.04	0.4	0.6	-
41. Sta. Teresa	0.3	0.2	0.7	0.6	-
42. S.Fco. de Yare	0.1	-	0.4	0.1	-
43. Ocumare	0.2	0.3	0.1	0.03	-
44. Sta. Lucía	0.1	0.1	0.1	0.1	-
45. Guanare	0.03	0.02	0.1	0.01	-
46. S. Joaquín	0.4	0.8	-	-	-
47. Maiquetía-La Guaira- - Macuto,	0.2	0.2	0.1	0.3	-

Fuente: Cordiplan, Naciones Unidas: Urbanización en Venezuela, Estado actual de la urbanización, Caracas, Sept. 1971. Cudro No. V-2 en Acosta Maruja, "Urbanización y clases sociales en Venezuela", Revista de la SIAP. vol. VII-No.26 junio de 1973.

* Principales aglomeraciones del país.

Según datos de Federico Brito Figueroa, "las 430 empresas mencionadas (se refiere a las empresas nacionales asociadas a los monopolios norteamericanos D.T.) están localizadas en 27 centros de población. La ciudad de Caracas concentra el 72% de esas empresas; Valencia, Guacara, San Joaquín, Mariara, Morón y Chirgua, en el Estado de Carabobo, concentran el 8.4%; y Maracay, La Victoria, Las Tejerías y Tocorón en el Estado de Aragua concentran el 6.8%; considerando a San Felipe, Estado de Yaracuy, se observa -- que el 89% de las empresas nacionales asociadas a los monopolios norteamericanos están localizadas en la región centro-occidental; el 5.8% en la región noroccidental; el 0.4% en los llanos centrales y occidentales, y el 4.8% en la región suroriental". (30)

La caracterización de la actividad económica venezolana y su ubicación en el espacio no solo está referida a los problemas de una localización centralizada de la industria y, consecuentemente, del empleo industrial, cuya tendencia a la concentración puede ser apreciada en el siguiente cuadro:

CUADRO No. 7

	EMPLEO INDUSTRIAL			
	1953	1958	1963	1966
Centro	48.1%	60.9%	68.6%	70.8%
Periferia	51.9%	31.1%	31.4%	29.2%

Fuente: FEDECAMARAS. XXV Asamblea anual, Caracas, 1969.

De hecho, la industrialización está caracterizada también -- por la utilización de alta tecnología y que la lleva a casi no ab sorber fuerza de trabajo; esta última ha crecido en este período, además, a causa de las migraciones campo-ciudad. (Recuérdense los problemas de las zonas rurales mencionados anteriormente en este mismo capítulo y que han contribuido de manera importante a au mentar dichos movimientos de población.) Esta fuerza de trabajo -- tiende, por lo tanto, a concentrarse en actividades urbanas no -- productivas que se dan en las principales ciudades del país. "En 1970, de la población activa ocupada, un 91% de los profesionales técnicos, un 91% de los gerentes, un 95% de los empleados, un 86% de los vendedores, un 83% de los trabajadores de servicios es taban empleados en áreas urbanas". (31)

La tendencia al crecimiento del sector servicios de la eco noma, durante esta década (60-70), es confirmada tanto por la indus trialización fuertemente dependiente de la alta tecnología, como por el proceso de Reforma Agraria que tenderá a expulsar a la po blación rural hacia las ciudades principales. "Según algunos ver sados en la materia, la Reforma Agraria llegó al campo en forma tardía, ya que ocurrió cuando la migración rural era inevitable co mo consecuencia de la expansión económica sufrida en el país... por otra parte, la alta tecnología puesta en marcha en las zonas rurales, lo que ocasiona es desplazamiento de mano de obra y en ningún momento actúa de manera contraria, es más, ello no per mitirá sino que a lo sumo se dediquen 300 000 personas a acti vidades agropecuarias, el resto -- más de 350 000 -- tendrá que emigrar -- a la ciudad, al menos allí está la esperanza de encontrar, de al guna manera, un empleo para subsistir". (32) No se diga en el -- caso de las actividades primario-exportadoras como el petróleo y el hierro, que en vez de absorber fuerza de trabajo se han con vertido prácticamente en expulsoras de ésta.

CUADRO No. 8

POBLACION ACTIVA DE 15 AÑOS Y MAS DE VENEZUELA POR RAMAS DE ACTIVIDAD
AÑOS 1961 y 1971.

	1961	1971
TOTAL OCUPADOS	1,960,071	2,828,696
-Actividades agropecuarias silvicultura, caza y pesca	662,683	605,129
-Hidrocarburos y explotación de minas y canteras	45,549	36,513
-Industrias manufactureras	244,006	386,329
-Construcción	81,122	146,273
-Electricidad, gas, agua y servicios sanitarios	21,180	32,620
-Comercio e instituciones financieras	262,334	366,237
-Transporte, almacenaje y comunicaciones	96,171	119,914
-Servicios (públicos y privados)	491,584	757,229
-Actividades no bien especificadas	55,442	378,452
TOTAL DESOCUPADOS	301,592	185,978
TOTALES	2,261,663	3,014,674

Fuentes: Ministerio de Fomento (Dirección General de Estadística y Censos Nacionales). X Censo General de la República, Resumen General, p.58, 59, 60, 61, 62 y 63.

Como podemos ver, el proceso de industrialización que se ha establecido en Venezuela ha determinado en gran parte la serie de modificaciones y cambios que se dieron en la población durante este período: migraciones internas, concentración de la población en unas cuantas ciudades, empobrecimiento de los grupos sociales productores, expansión de las zonas de miseria en las ciudades, etc.

Dentro de todos estos cambios que se suscitan con este proceso, inmerso en las nuevas formas de acumulación capitalista sustentada ahora no sólo por las actividades primario-exportadoras (petróleo, hierro), sino también en una industrialización en exceso dependiente del Estado y sus recursos provenientes del petróleo, del extranjero y de los impuestos de la población, los problemas urbanos surgen de las situaciones contradictorias y conflictivas derivadas de las necesidades de dicha acumulación y que están en relación antagónica con las necesidades de la fuerza de trabajo; es decir, las necesidades de la reproducción del capital se anteponen a las necesidades de la reproducción de la fuerza de trabajo (cuestión que se verá mucho más clara cuando se analicen las políticas de vivienda). Ambos aspectos son parte de una dinámica en la que el Estado participa como el redistribuidor de los fondos públicos para garantizar la creación de las condiciones generales de producción de manera fundamental, así como de las condiciones mínimas necesarias para la reproducción de la fuerza de trabajo. "Puesto que el Estado, como capitalista colectivo, tiene el monopolio, por una parte, de ciertas condiciones generales de producción y, por la otra, de la reproducción de la fuerza de trabajo, los capitalistas le otorgan un tributo, una fracción del valor social que toma la forma de impuesto". (33). Ahora bien, en el caso específico de Venezuela, este tributo que adelanta la burguesía al Estado, se ve beneficiado por la coyuntura económica - que representa la explotación de los ricos yacimientos petroleros

- del país, así como por los préstamos extranjeros que se dieron en esta etapa como parte del programa de Alianza para el Progreso.

El Estado venezolano de la década de los sesenta asumirá, entonces, sus funciones de creador de las condiciones generales de producción de diversas maneras: asumirá la responsabilidad de realización de una amplia red de carreteras que unen las principales ciudades del país, pero que sobre todo benefician al centro de éste y su capital; promoverá el acondicionamiento urbano de Caracas y las ciudades principales a las necesidades del desarrollo capitalista; creará nuevas ciudades (polos de desarrollo) que le den un nuevo empuje a la economía venezolana; coordinará de diversas maneras y a través de diversos organismos la construcción de viviendas, escuelas, hospitales, áreas recreativas, etc., es decir, el equipamiento colectivo necesario para la reproducción de la fuerza de trabajo; se promoverán también en algunas áreas rurales el desarrollo de servicios públicos, como red de agua potable, -- drenaje, puentes, acueductos y servicios asistenciales y educativos mínimos, esto, por supuesto, sólo en aquellas zonas rurales -- más ligadas al desarrollo capitalista agrícola.

Toda esta actividad constructiva que realiza o promueve el Estado, la va a manejar de tal manera de crear su propia imagen de "Estado benefactor", sobre todo ante las clases populares; sin embargo, es un hecho que dicha actividad es una de las formas en las que se canalizan los recursos públicos con el objeto de garantizar el proceso de acumulación capitalista; esto a través de tres tipos de gastos fundamentales:

- 1) Los gastos necesarios "para la dominación de clase; administración, policía, armada, etc., que permiten a la clase dominante asegurar su dominación política, o que constituyen su condición necesaria;

2) Los medios de consumo colectivos; enseñanza, cultura, salud, vivienda, etc., puestos gratuitamente o a un precio inferior a su valor a la disposición de los trabajadores;

3) Los medios de producción colectivos: zonas industriales, puertos, telecomunicaciones, etc., puestos gratuitamente o a un precio inferior a su valor a la disposición de los capitalistas".
(34)

En este proceso, en el que las actividades constructivas se convierten en parte del proceso que garantiza la reproducción del capital en su totalidad, se pone de manifiesto que ciertas fracciones de ese capital son beneficiadas en lo particular, tal es el caso aquí de la industria de la construcción y de los sectores monopolistas de la tierra urbana.

Para concluir este capítulo diremos que la problemática urbana está determinada por dos aspectos fundamentales durante este período: el primero sería el papel de la industria como sector dinámico de la economía y con la capacidad de dominar y organizar el espacio en función de sus intereses. El segundo aspecto concierne al Estado, no sólo por su intervención -mediante la acción del poder público- para disponer de los recursos y ejecutar la organización del espacio en función de los intereses de la clase dominante y sus fracciones hegemónicas, sino también como parte de esa clase dominante que en esos momentos comienza a integrarse y a formar un solo bloque. El Estado empieza a convertirse en un sector capitalista más, íntimamente ligado a los intereses capitalistas privados nacionales y extranjeros; por lo tanto, sus funciones en lo político y en la política urbana en particular, no se pueden definir como de intermediación, sino como de acción y defensa de sus propios intereses. Si la problemática urbana está marcada fundamentalmente por la intervención del Estado, ésta está marcada a su vez por la lucha de clases. El Estado necesita,-

entonces, justificar ideológicamente su intervención con el objeto de ocultar las contradicciones sociales, haciéndolo a través de una supuesta formalidad democrática en la que se enmarcan todas sus acciones en materia de problemas urbanos; y no sólo se amparan con esto las acciones físicas, concretas, sino que implícitamente éstas conllevan la justificación de toda la política -- económica del régimen. Simbólicamente, la política urbana del Estado pesa mucho para la creación y conservación del consenso social.

CITAS BIBLIOGRAFICAS
INTRODUCCION Y CAPITULO I

- (1). Gerardi, Siebert. Estado y desarrollo capitalista en Venezuela , Ed, COLMEX. 1978. pág. XI
- (2). Bolívar, Teolinda, et, al. "Políticas de vivienda del Estado Venezolano". Trabajo Mecanografiado proporcionado por SIAP. pág, 4-5.
- (3). Brito Figueroa, Federico. Historia Económica y Social de Venezuela . Ed. de la Biblioteca, UCV. Tomo III. Pág. 723-724.
- (4). Araujo, Orlando, "La Industrialización de Venezuela", en Venezuela crecimiento sin desarrollo . Ed. Nuestro Tiempo -UCV. Pág. 243-244.
- (5). Brito Figueroa. op. cit. pág. 727.
- (6). Bolívar, Teolinda, et. al. Vivienda a bajo costo para familias de bajos ingresos. La intervención del Estado y el problema de la vivienda . Informe final, Venezuela. CIID-SIAP OESE/CEU. pág. 54 vol. 1.
- (7). Garaicochea, Manuel Felipe. El comercio exterior y la estrategia del desarrollo económico venezolano . UCV. 1969. pág.28.
- (8). Ibid. pág. 30
- (9) Ibid. pág. 34
- (10) Ibid. pág. 37

- (11). Ibid. pág. 39
- (12). Ibid. pág. 40
- (13). Celio S. Orta. "Los obstáculos al crecimiento autosostenido de la agricultura venezolana", en Venezuela crecimiento sin desarrollo, Ed. Nuestro Tiempo- UCV. pág. 209
- (14). Ibid. pág. 213.
- (15). Ibid. pág. 216.
- (16). Garaicochea, Manuel F., op. cit. pág. 45.
- (17). Araujo Orlando. Op. cit. pág. 246.
- (18). Maza Zavala, Domingo Francisco. "Historia de Medio Siglo en Venezuela 1926-1975", en América Latina, Historia de Medio Siglo. Ed. S.XXI, pág. 533.
- (19). Araujo, Orlando. op. cit. pág. 249
- (20). Betancourt, Rómulo. La Revolución Democrática en Venezuela. Caracas, 1968. pág. 143-144.
- (21). Bolívar, Teolinda., et. al. Políticas de Vivienda... op. cit. pág. 11-12.
- (22). Gerardi, Siebert. op. cit. pág. 55.
- (23). Brito Figueroa. op. cit. pág. 741
- (24). Gerardi, Siebert. op. cit. pág. 59-60

- (25). Ibid. pág. 74.
- (26). Ibid. pág. 75.
- (27). Ibid. pág. 77.
- (28). Bolívar, Teolinda. "Políticas de Vivienda ..." op. cit.
pág. 16
- (29). Bolívar, Teolinda "Vivienda a bajo costo..." op. cit pág.
115. vol. 1.
- (30). Brito Figueroa. op. cit. pág. 772-773, tomo III.
- (31). Acosta Maruja. "Urbanización y clases sociales en Venezuela".
Revista de la Sociedad Interamericana de planificación. vol.
VII - no. 26. junio de 1973. pág. 28.
- (32). Bolívar, Teolinda et. al. "Vivienda a bajo costo..." op cit.
pág. 151. vol. 1.
- (33). Theret, Bruno y Michel Wieviorka. Crítica de la teoría del
capitalismo monopolista de Estado . Ed. Terra nova pág. 83.
- (34). Ibid. pág. 87.

2. POLITICA URBANA DEL ESTADO VENEZOLANO

En el capítulo anterior hemos querido plantear cómo los intereses del capital industrial han privado en la conformación territorial venezolana y, en este sentido, cómo la política económica del Estado favoreció y estimuló el desarrollo económico, creando con ello una estructura urbana y regional particular. Ahora nos interesa desentrañar más específicamente cuáles y cómo han sido las intervenciones urbanas del Estado, tanto a nivel de la reproducción del capital como de la reproducción de la fuerza de trabajo.

2.1. INTERVENCION DEL ESTADO EN LA REPRODUCCION DEL CAPITAL

Como hemos visto, el factor producción ha sido determinante en la conformación territorial del país en forma centralizada: -- concentración poblacional en unas cuantas ciudades y distribución desigual de las actividades productivas en todo el territorio. Pero si bien ha sido dicho factor el determinante en la conformación del espacio, es necesario señalar el papel fundamental del Estado como garante y ejecutor, en gran medida, de esa estructura física soporte de la producción. El Estado, además, se ha empezado a hacer responsable de la reproducción de la fuerza de trabajo, lo que por supuesto le beneficia grandemente al capital, ya que éste no está dispuesto a costear dicha labor que actuaría reduciendo su tasa de ganancia.

Recordemos que a la burguesía le es indispensable realizar una serie de gastos para asegurar su reproducción y mantener su hegemonía. La parte de estos gastos que el capital transfiere al Estado en forma de impuestos, y que sirve para la reproducción de la fuerza de trabajo y para la propia reproducción del capital, constituye para el capitalista adelantos de capital variable y --

constante, y que más allá de las ganancias desiguales o pérdidas que sufra alguna de las fracciones capitalistas, esto responde a las exigencias de la clase capitalista en su conjunto. "La deducción fiscal es la forma institucional que permite una compra colectiva, constituyendo el capital adelantado, bajo esta forma, por la clase capitalista, el ingreso del Estado; un Estado que asegura, entonces, la realización de productos materiales (medios colectivos de producción y de reproducción de la fuerza de trabajo) ... lo que no excluye ni un uso en beneficio prioritario de los monopolios, ni una deducción diferenciada que obligaría a algunas fracciones de la clase capitalista a sufrir un adelanto mucho mayor que otras". (1)

Si bien la reproducción de la fuerza de trabajo tiene un lugar preponderante dentro de la estructura urbana, ese lugar ha estado también determinado por las necesidades y privilegios del -- factor producción-reproducción del capital. "... Dados los límites objetivos a la tributación, los fondos a disposición del Estado se hallan siempre por debajo de las exigencias y serán distribuidos, fundamentalmente, en función de las exigencias inmediatas del "desarrollo económico", es decir, del capital, asignando un papel secundario a la inversión ligada a la reproducción de la -- fuerza de trabajo. Esta distribución privilegia, pues, la reproducción del capital". (2)

Si bien el Estado actúa e interviene de diversas maneras -- para garantizar la reproducción del capital, y esta intervención se puede traducir también al nivel espacial, existe además una -- forma de intervención específicamente urbana, además de económica, que tiende a la reproducción de dicho capital. Esta es la -- que podríamos llamar más específicamente "política urbana", la -- cual lleva en sí misma múltiples aspectos de la actividad estatal, no restringiéndose, por supuesto, a los programas y planes urbanos desarrollados en cada período gubernamental, sino amplían

dose también a todas aquellas actividades de índole económica, jurídica, política e ideológica que de alguna manera afectan la problemática urbana. Una de las manifestaciones físicas de los múltiples aspectos de la intervención estatal a nivel urbano y que privilegia de manera evidente la reproducción del capital será, en la década de los sesenta, la creación de los polos de desarrollo, que ejemplificaremos más adelante con el caso de Ciudad Guayana.

Entre las medidas económicas de favorecimiento del capital promovidas por el Estado durante este período, y que han tenido una incidencia clara a nivel urbano, están la exoneración de impuestos aduaneros para importaciones de bienes de capital y de materias primas y otorgamiento de crédito público para inversiones en el sector industrial. "...El Estado venezolano en exoneración de derechos de importación (cerca de 1 000 millones de bolívares al año), exoneración de impuestos municipales, otorgamiento de créditos y protección aduanera, ha realizado un cuantioso gasto a favor de esta industrialización". (3). Pero no sólo ha sido a favor de la industrialización sino también de su crecimiento y localización centralizada en una zona; es decir, estas medidas del Estado permiten que el crecimiento, centralización y concentración industrial siga un rumbo bien determinado.

Si bien la concentración de la industria sustitutiva se ha dado en el Eje Centro-Norte del país, su distribución tampoco -- aquí ha sido equitativa y es la subregión del Eje Tejerías Valencia la que ha absorbido mayor localización industrial. "El auge del sector industrial en el sub-eje se debe a la política oficial de sustitución de importaciones, la cual propició la localización en la sub-región de industrias intermedias y mecánicas". (4). Esto se debe, además, a que en este momento se ha privilegiado la sustitución de importaciones en productos tales como --

electrodomésticos, ensamblaje de automóviles, etc., productos reclamados por un mercado en ascenso compuesto por clases medias y altas con patrones de consumo fuertemente influenciados por los modelos norteamericanos.

Como se ha visto, la concentración industrial se ha dado principalmente en una sola región del país, Los cuadros 9 y 10 nos permiten ver claramente esta concentración industrial, el primero al hacer la distribución geográfica de los establecimientos industriales manufactureros, de los cuales la Zona Central absorbe el 53.3%, y el segundo al tomar en cuenta la ocupación fabril por regiones, en el cual podemos observar cómo la región capital ha centralizado las actividades industriales de todo tipo y, por supuesto, la fuerza de trabajo ocupada en ellas.

CUADRO No. 9

DISTRIBUCION GEOGRAFICA DE LA INDUSTRIA MANUFACTURERA VENEZOLANA

Zonas geográficas	Establecimientos industriales %
Zona Central	53,3
Zona Oriental	11,0
Zona Noroeste	8,8
Zona Centro Sur	8,6
Zona de los Andes	18,3

Fuente: CORDIPLAN

CUADRO No. 10

OCUPACION FABRIL POR REGIONES Y AGRUPACIONES EN VENEZUELA (1971)
(en porcentajes)

Agrupaciones	Capital	Central	Centro occ.	Zuliana	Andes	Sur	Nor oriental	Guayana
Industrias tradicio- nales.	47.04%	24.21%	8.18%	7.79	4.98	0.18	6.6	0.92
Industrias Interme días.	40.00%	31.69%	7.36	4.69	1.68	0.04	3.60	10.43
Industrias mecánicas	42.17%	44.18%	2.74	5.43	1.85	0.05	2.56	1.10
Grupo residual	69%	11.90%	4.85	5.48	4.03	0.07	3.01	0.95
Total	45.56%	28.96%	6.88	6.40	3.48	0.11	4.93	3.64

Porcentajes sacados de los datos de:

Fuente: CORDIPLAN, "Tercera Encuesta Industrial", 1971, en Bolívar, Teolinda
"Vivienda a bajo costo para familias de bajos ingresos". Cuadro No. 1-41

El hecho de que se incentive la localización industrial en la zona Norte-Central del país, a través de ciertas motivaciones económicas al capital, no quiere decir que este sea el único factor que garantice su reproducción a nivel urbano. Hay otros factores como el de la utilización centralizada del gasto público, - así como los programas de obras públicas y en general la infraestructura que requieren las empresas para reproducir su capital, - Estos factores actúan también en un sentido centralizador y concentrador de las principales actividades económicas del país. "Para 1968 el Gobierno Central y los Institutos Autónomos gastaron o invirtieron en y desde Caracas el 87.8% del gasto público, Más del 50% de las inversiones del INOS (Instituto Nacional de Obras Sanitarias), se aplicó en la región central ... Los programas de vialidad del MOP (Ministerio de Obras Públicas) para 1964-1968 centralizaban más de un 70% de la inversión" (5).

CUADRO No. 11

DISTRIBUCION REGIONAL DE LAS INVERSIONES DEL MOP.

Región	Construcción de Obras urbanas troncales y alimentadores	Obras aeroportuarias	Obras portuarias
Capital	3.4%	61.5%	70.7%
Central	26.7%	10.2%	0.7%
Sub-totales	30.1%	71.7%	71.4%
Los Andes	11.2%	6.2%	2.0%
Occidental	21.2%	4.8%	6.3%
Guayana	5.6%	6.9%	1.2%
Nor Oriental	12.4%	1.2%	17.1%
Sur	9.1%	0.4%	1.9%
Zuliana	10.4%	8.8%	0.1%

Fuente: IV Plan de la Nación. Vol. V "El desarrollo físico y espacial". Anexo estadístico.

La industria de la construcción es otro factor que nos permite entender la concentración industrial y de servicios, y cómo la promoción que el Estado hace de esta industria sirve en lo -- fundamental para crear las condiciones generales de producción y reproducción del capital. En el cuadro no. 12 podemos ver cómo la acción de esta industria se distribuye en las distintas regiones que conforman el país, siendo la acaparadora la región capital y central, la cual absorbe al 43,45% de la actividad constructiva de país, tanto pública como privada. Se observa, además, que dentro de toda la actividad constructiva, la pública o estatal es determinante. El valor total de la construcción pública en el -- período 1966-71 es de 16 603 millones de bolívares y para el Distrito Federal y el Estado Miranda es de 4 223, es decir el 25.43% del total, mientras ninguna otra entidad federativa supera los -- 2000 millones, a excepción del Zulia que es donde por las actividades petroleras tiende a concentrarse también parte de este valor (2237 millones de bolívares).

CUADRO No. 12

DISTRIBUCIÓN GEOGRÁFICA DE LA CONSTRUCCIÓN

(valores estimados acumulados del período

1966-71, en millones de Bolívares)

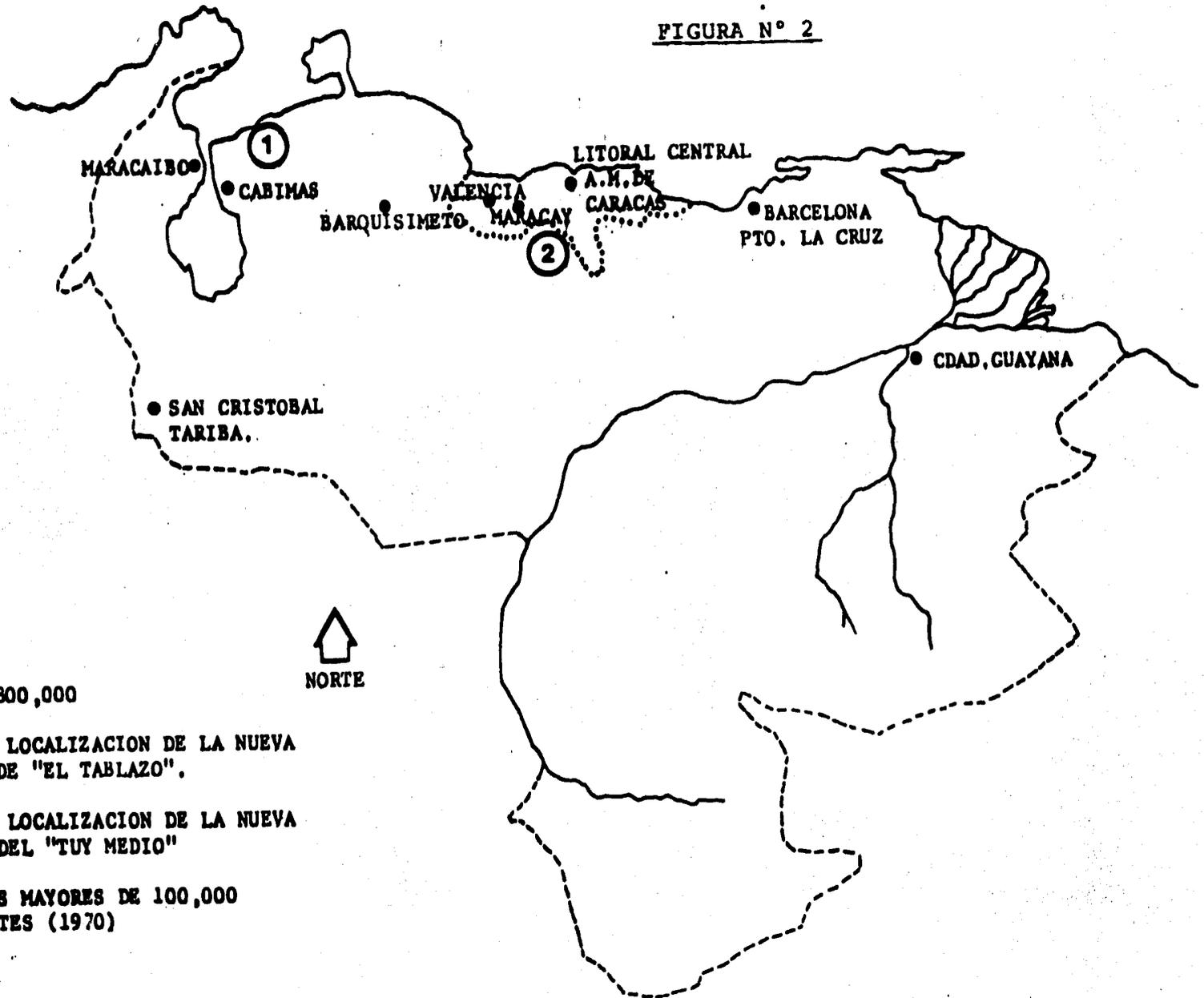
Entidades Federales	Construcción pública	Construcción privada	TOTAL	%
Distrito Federal y Estado Miranda.	4 223	3 285	7 508	35.24
Aragua	608	16	624	2.92
Carabobo	1 099	29	1 128	5.29
Subtotal:	<u>5 930</u>	<u>3 330</u>	<u>9 260</u>	<u>43.45</u>
Anzoátegui	827	40	867	4.06
Monagas	383	42	425	2.00
Sucre	550	60	610	2.86
Nueva Esparta	153	6	159	0.74
Subtotal:	<u>1 913</u>	<u>148</u>	<u>2 061</u>	<u>9.66</u>
Yaracuy	269	18	287	1.34
Lara	663	183	846	3.97
Falcón	591	22	613	2.87
Zulio	2 237	290	2 527	11.86
Subtotal	<u>3 760</u>	<u>413</u>	<u>4 173</u>	<u>20.04</u>
Táchira	565	97	662	3.10
Mérida	356	145	501	2.35
Trujillo	429	11	440	2.06
Subtotal: ..	<u>1 350</u>	<u>666</u>	<u>2 016</u>	<u>7.51</u>
Apure, Barinas, Guarico, Cojedes y Portuguesa	2 031	106	2 137	10.03
Bolívar, Delta-Amacuro y Amazonas	1 619	39	1 658	9.31
TOTAL	<u>16 603</u>	<u>4 702</u>	<u>21 305</u>	<u>100.00</u>

Fuente: Dirección General de Estadística y Banco Central de Venezuela.

Como podemos ver, la intervención estatal en la reproducción del capital ha sido altamente favorecedora de este último, creándole donde lo desea las condiciones óptimas (cercanía a los mercados y a las fuentes de materias primas), aún a costa de la desintegración regional del país. Es así como las zonas favorecidas por el Estado han visto acrecentados sus problemas demográficos, ecológicos, urbanos, etc., a causa de la concentración fabril, de servicios y, por supuesto, la concentración de población ocupada o no en las actividades productivas y de servicios de la ciudad.

La intervención del Estado para la creación de ciudades (polos de desarrollo), ha sido con el objeto de crear desde un principio las condiciones más adecuadas para la reproducción del capital. "... en estos años comienza a hacerse evidente una política de organización del territorio basada en la creación de nuevas ciudades. Una primera experiencia se realizó en 1960 con el desarrollo de Ciudad Guayana, justificada por su cercanía a los ricos yacimientos de mineral de hierro de cerro Bolívar ... más recientemente, hacia fines de la década del 60, se encargó a la firma inglesa Llewelyn Davies and Bohr los proyectos de dos nuevas ciudades; una en el Valle del Tuy medio, pocos kilómetros al sur de Caracas, destinada a absorber parte del futuro crecimiento de esta última, y otra en el Tablazo, en la costa nor-oriental del Lago Maracaibo, justificada por la creación de un gran complejo petrolero". (6) .(Ver figura no. 2)

FIGURA N° 2



ESCALA 1: 800,000

1. AREA DE LOCALIZACION DE LA NUEVA CIUDAD DE "EL TABLAZO".
 2. AREA DE LOCALIZACION DE LA NUEVA CIUDAD DEL "TUY MEDIO"
- CIUDADES MAYORES DE 100,000 HABITANTES (1970)

2.1.1, EL CASO DE CIUDAD GUAYANA.

Ciudad Guayana es el ejemplo típico de creación, por parte del Estado, de las condiciones de producción para el desarrollo del capital supuestamente nacional. Ante la ineficiencia de la burguesía venezolana para tomar ella sola en sus manos un proceso productivo, éste queda finalmente, por lo menos en gran parte y en las principales industrias, a disposición de los capitales extranjeros. De cualquier modo, la acción estatal sirvió de manera definitiva para la reproducción del sistema en general y de las formas de acumulación sustentadas por los capitales extranjeros y nacionales, y en lugar de promover un desarrollo "nacionalista" como lo manifestaban los gobiernos de la época, lo que se promovía era una dependencia mucho más profunda, porque ahora se ampliaban las posibilidades de actuación de la burguesía extranjera en otros sectores productivos igualmente rentables que el petróleo.

Con el objeto de promover la elaboración de materias primas industriales (en este caso el hierro), se realiza el proyecto de Cd. Guayana en el lugar donde se encuentran los yacimientos de mineral de hierro y aprovechando también el potencial hidroeléctrico de los Ríos Orinoco y Caroní. Si bien la localización de Ciudad Guayana estuvo determinada más por los recursos naturales de la zona que por el mercado o la cercanía a un puerto, este asentamiento ha estado condicionado en su desarrollo por las ventajas-desventajas que tienen las grandes aglomeraciones venezolanas.

La corporación Venezolana de Guayana (CVG) fue el organismo más importante para impulsar los proyectos de la región; éstos estaban íntimamente ligados a los intereses capitalistas tanto nacionales como extranjeros, y precisamente para promover y ayudar a dichos intereses es que fue planificada la nueva ciudad.

En los objetivos de la CVG señalados en el Artículo 7 del -- Decreto no, 430 del 29 de diciembre de 1960, fecha en que fue -- creada la corporación, se dice que es tarea fundamental de la CVG desarrollar los recursos de la región y promover el desarrollo industrial, tanto el público como el privado. En cuanto a otro tipo de necesidades sociales y económicas (de la población), están al parecer fuera de su alcance y sólo se habla de coordinar a los organismos oficiales que se vayan a dedicar a ello; por otra parte, se señala también que el desarrollo y funcionamiento de los servicios públicos estará determinado por los fines del desarrollo de la zona (es decir, por los intereses de la reproducción del capital; localización industrial, comercial y de habitación para los sectores privilegiados). "Es pues lógico que la CVG desarrolle en forma combinada su papel de actividad económica directa y su función de estímulo a los capitales privados nacionales y extranjeros que quieran realizar sus ganancias en la zona. Igualmente evidente es que el factor humano de la zona, el desarrollo armónico de la misma o cualquier otra finalidad plausible queda subordinada al objeto de desarrollo para la exportación y para la demanda de bienes intermedios previsibles en el desarrollo nacional". (7)

Habiendo establecido claramente sus objetivos, la CVG inicia su labor de planificación en 1962; para ello firma un contrato con el Joint Center for Urban Studies de la Universidad de Harvard y con el Instituto Tecnológico de Massachusetts; dichas instituciones asesorarían a un equipo nacional, a fin de elaborar un plan que permitiera la toma de decisiones concernientes al desarrollo industrial, el desarrollo de una ciudad y el desarrollo humano. Todo este trabajo se plasmó en una serie de recomendaciones que conforman el Programa de Guayana, plasmado a su vez en el Plan Nacional de Desarrollo 1963-1966; éste es revisado en 1965 por CORDIPLAN apareciendo una nueva versión denominada Plan 1965-1968. Bajo el criterio de que hay que invertir donde

se espera un mejor aprovechamiento en términos de producto y de divisas, el nuevo Plan justifica plenamente el concentrar esfuerzos en un polo de desarrollo.

La estrategia de desarrollo de Cd. Guayana se basaba en tres puntos fundamentales: el desarrollo económico, el desarrollo urbano y el desarrollo humano. Si sintetizamos los planteamientos de estos tres puntos lograremos ver claramente los objetivos del Estado como garante y promotor de la reproducción del capital. En el caso del desarrollo económico, como la zona era por "vocación" industrial, dados los recursos naturales, debía promoverse y explotarse esta situación, siendo, además, una ventaja la cercanía al Río Orinoco que podría servir como transporte fluvial y como salida hacia mercados externos. Tres proyectos se consideraban en este programa: 1) Echar a andar por parte del Estado la electrificación del Caroní y la siderúrgica, garantizando con ello el suministro de insumos básicos para las demás industrias a precios estables. 2) Esta política posibilitaría la operación de empresas de "capital mixto", es decir, asociados el capital nacional con el extranjero. En la lista inicial de proyectos se hace referencia al aluminio, amoníaco, pulpa y maquinaria pesada. 3) La iniciativa privada nacional asumiría la responsabilidad de proyectos como el de la prerreducción de mineral de hierro, briquetas, etc.

En cuanto al desarrollo urbano, para la planificación de la nueva ciudad, se recibió como orientación de política a seguir la de diseñar una ciudad sede del complejo industrial, que integrase los núcleos humanos de San Félix y Puerto Ordaz y que además tuviera la finalidad de "... crear un ambiente en el que se limiten al máximo los conflictos sociales, proporcionando a los habitantes de la ciudad una amplia variedad de oportunidades para escoger entre diversos empleos y actividades, educarse y capacitarse como lo prefieran y elegir su vivienda y los servicios que requiera la vida familiar". (8). Pero los objetivos de crear una ciudad armoniosa socialmente no coincidían con los intereses capitalistas.

Los vastos planes industriales requerían de un desarrollo urbano que acogiera a la población futura, pero la realidad es que lo primordial para la CVG fue asumir los riesgos de la inversión industrial básica y los costos de creación de infraestructura, de esta manera estimulaba a la empresa privada, la cual debía hacerse cargo más adelante de las industrias. En el siguiente cuadro se ve claramente cómo el Estado asume fundamentalmente aquellos sectores donde no hay ganancias, pero que sirven en lo esencial al desarrollo del sector privado, mientras este último, teniendo como ley la de la suprema ganancia, se dirige claramente hacia los sectores más rentables (comercio y vivienda para sectores de altos ingresos).

CUADRO No. 13

CD. GUAYANA: INVERSION TOTAL EN DESARROLLO URBANO, 1960-1968
(millones de bolívares)

	Pública CVG	Otros	Privada	Total	Porcentaje
Total	310,1	173,0	531,6	1014,7	100,0
Vivienda	100,1	128,2	472,1	700,4	69,0
Vialidad gral.	66,0	13,2	8,5	87,7	
Redes primarias	49,0	5,0		55,0	
de Serv. Públ.	49,0	25,0	2,0	55,0	5,5
Serv. Sociales	59,0	26,0	13,2	98,8	9,8
Comercio	25,0	-	35,8	60,8	6,0
Areas industriales	11,0	-	-	11,0	1,1

Fuente: CVG, Informe Anual 1969, pg. IV.

La CVG asumía la concepción desarrollista de que el desarrollo y crecimiento económico traerían consigo inmediatamente el bienestar social. "La CVG desde el principio consideró que el plan urbanístico y la dotación de servicios era algo derivado y subordinado al plan económico. El Joint Center de Harvard y la MIT ... expresaban la relación de los objetivos económicos, sociales y administrativos de la siguiente manera; El desarrollo económico era el objetivo primario ... el desarrollo incluía el impulso de actividades eficientes, intensivas en capital, previsiblemente de carácter privado ... Los objetivos sociales eran complementarios ... Es decir, se tomaban en cuenta seriamente sólo cuando se viera claro que afectaban directa o significativamente el logro de los objetivos primarios ..." (9)

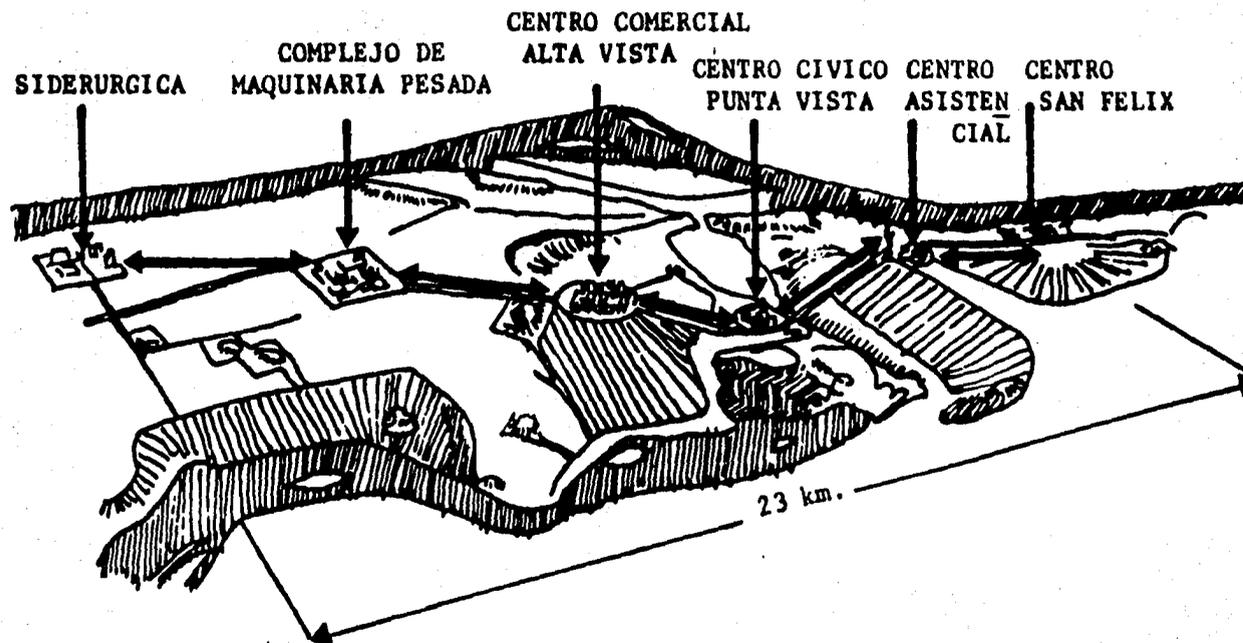
Los planificadores de Ciudad Guayana optaron en 1963 por una ciudad de desarrollo lineal, que se alargaría desde la siderúrgica hasta San Félix (30 Km.). De oeste a este se ordenarían las zonas de la siguiente manera; siderúrgica e industria pesada; industria liviana; zona comercial y de servicios; zona habitacional media y alta; y finalmente zona habitacional baja. (ver la figura No. 3)

En la cuestión de la política de tierras urbanas todo parecía indicar que responderían a la racionalidad urbana, ya que casi todas las tierras para la nueva ciudad (el 70%) eran propiedad de la CVG; pero esto no fue así ya que la CVG prefirió vender estas tierras, creando con ello un mercado especulativo que complicó el problema de la vivienda en la zona. Según datos de Fernando Travieso, el déficit de vivienda de Ciudad Guayana para finales de la década de los sesenta es del 46%, 26% más que en Caracas.

(Ver cuadro N° 14)

FIGURA N° 3

PLAN VISUAL CON LOS PRINCIPALES NUCLEOS . CD. GUAYANA.



CUADRO No. 14
DEFICIT DE VIVIENDA

Caracas	20,2%
Maracay	17,7%
Valencia	17,1%
Ciudad Guayana	46.1%

Fuente: MERCAVI, en Travieso Fernando: "¿Cd. Guayana: Polo de Desarrollo?", Cuadernos de la Sociedad Venezolana de Planificación. Nos. 92-93, cuadro no. 4 -- pág. 80.

La CVG se propuso vender las tierras públicas previamente urbanizadas por ella y a precios que estimularan a los inversionistas. Como el objetivo primordial de la CVG era atraer las inversiones privadas, ofrece las tierras industriales a precios -- todavía más bajos que los de las tierras residenciales, y además en mejores condiciones infraestructurales. El cuadro No. 13 --- nos indica la alta participación en la vivienda de la iniciativa privada. "En Ciudad Guayana ... el Estado venezolano debía impulsar un desarrollo capitalista, un desarrollo que descansara en la iniciativa del capital privado. Esta no existía en ciudad Guayana, sino que había que crearla, atraerla. La CVG en consecuencia consideraba que no debía adoptar ninguna decisión política -- que pudiera disuadir a la iniciativa privada ... además su decisión de contribuir con la máxima prontitud al rápido desarrollo económico y liberar a la CVG de otras responsabilidades, como el desarrollo urbano, llevó a entregar el proceso urbano a la iniciativa privada", (10)

En cuanto al desarrollo de recursos humanos los objetivos estan claros: dado que el objetivo central del programa de Guayana era el desarrollo del sistema productivo, se debía formar y capacitar recursos humanos necesarios para el desarrollo del complejo industrial, es decir, se tiene la visión de que el sistema educativo es formador únicamente de recursos humanos capacitados. Así pues, en este aspecto se tiende a fortalecer el sistema educativo a nivel técnico y administrativo, en menoscabo de otras políticas de orden social.

A pesar del interés puesto por el Estado a través de sus múltiples programas, la iniciativa privada venezolana no asumió las pretendidas responsabilidades que aquél le había propuesto. Esto seguramente se debía a la estructura de la industrialización sustitutiva venezolana, altamente dependiente del extranjero. El papel de la industria nacional ha sido por lo general el de socio-intermediario de las empresas extranjeras, además de que éstas seguramente tuvieron poco interés en promover una industrialización de bienes intermedios que pudiera afectarles negativamente en sus exportaciones de éstos mismos hacia Venezuela. De igual manera, el tipo de industria asentada con alta densidad de capital fijo y poco requiriente, por lo tanto, de fuerza de trabajo, ha influido en un lento crecimiento de la población en relación a lo que se esperaba. "... para 1970 en lugar de los 250 000 habitantes previstos hay sólo 140 000 y en lugar de las 49 000 familias sólo hay 26 265". (11)

Como podemos ver, con el ejemplo de Ciudad Guayana, así como con las ciudades de la región norte-central, las políticas urbanas del Estado han sido primordialmente favorecedoras de la reproducción de capital, tanto nacional como el asociado al capital extranjero, mediante la acción promotora y empresarial del Estado -- que abrió nuevas posibilidades de inversión. Ex profeso se creaban ciudades con el objeto de promover el "desarrollo económico nacio

nal", pero en realidad lo que se estaba dando era una nueva fase del proceso de acumulación capitalista, basado en un impulso a la industrialización para desarrollar otras alternativas productivas además de la del petróleo. Este desarrollo impulsado por el Estado contemplaba un aumento en las inversiones extranjeras, incentivadas éstas por las altas tasas de ganancia obtenidas en Venezuela, y que eran de las más altas a nivel mundial. (ver el cuadro No. 15). La tasa de utilidad de la inversión extranjera en la industria pasó de 11% en 1960 a 14% en 1970; este 14% es mayor a la tasa de beneficios obtenidos por la inversión extranjera a nivel mundial (8.5%).*

*Maza Zavala, D.F. "La economía de Venezuela contemporánea y sus proyecciones", en Venezuela, crecimiento sin Desarrollo. Ed. Nuestro Tiempo - VCV. p. 325.

CUADRO No. 15
 UTILIDADES ABSOLUTAS Y TASAS DE BENEFICIO NETO DE LAS INVERSIONES
 PRIVADAS EXTRANJERAS EN VENEZUELA

(valores absolutos en millones de Bs.)

	Año 1960	Año 1970
Petróleo		
Utilidades	1 257	1 663
Tasa de beneficio (%)	14	24
Minería		
Utilidades	162	170
Tasa de beneficio (%)	26	26
Industria		
Utilidades	118	465
Tasa de beneficio (%)	11	14
Construcción		
Utilidades	4	11
Tasa de beneficio (%)	6	12
Comercio		
Utilidades	27	132
Tasa de beneficio (%)	6	10
Servicios no financieros		
Utilidades	11	95
Tasa de beneficio (%)	16	24
Servicios financieros		
Utilidades	27	87
Tasa de beneficio (%)	7	14

NOTA: Deducido del Impuesto Sobre la Renta en Venezuela.

FUENTE: Banco Central de Venezuela, Informe Económico, varios años.

Por otro lado, el Estado pretendía motivar a los capitales nacionales a que se arriesgaran en los sectores productivos, abandonando su carácter rentista y especulativo. Esto último no tuvo las consecuencias esperadas, a pesar de todas las facilidades ofrecidas, dadas las características de la burguesía nacional de poca capacidad empresarial industrial independiente de las empresas extranjeras. Así, los objetivos iniciales de promover una industria nacional casi no se cumplieron, pues la burguesía prefirió seguir en actividades especulativas, no productivas pero con altas ganancias. La industria extranjera, por su parte, impuso sus condiciones no permitiendo el desarrollo de industrias de bienes de capital, sino solamente de bienes finales, es decir, de productos hechos en el extranjero y armados o ensamblados finalmente en Venezuela, haciendo entonces a la industria dependiente de la materia semielaborada en el extranjero, así como de la tecnología que se tenía que importar, siendo esta sumamente modernizada y -- con poca capacidad de absorber fuerza de trabajo, muy a pesar de los requerimientos venezolanos. Y aunque el Estado había pretendido movilizar a otros sectores productivos fuera del petróleo, las inversiones extranjeras continuaron en su mayor parte en este sector. "La inversión extranjera se mantuvo concentrada en el sector petrolero de la economía: El 66% en 1965 y 53.4% en 1969". (12)

El proyecto del Estado en Cd. Guayana, que como hemos dicho fue asesorado por el Joint Center y por el MIT, y apoyados a su vez en las teorías del desarrollo de W.W. Rostow, pretendió la planificación del desarrollo económico en una región, "desconcentración concentrada", sin tocar por supuesto los problemas inherentes al sistema capitalista. Se creía, y así llegó a manifestar la CVG, que habiendo crecimiento económico después vendría, -- de manera espontánea, la solución de los problemas sociales.

Así pues, Ciudad Guayana, creada prácticamente desde su origen como un polo de desarrollo, estuvo doblemente marcada, tanto

por las características estructurales del sistema como por la especificidad de las formas de acumulación impulsadas en esos momentos. Así tenemos que, por un lado, se hace todo un plan (modelo -- ideal) de lo que se pretendía fuera Ciudad Guayana y que promovía el desarrollo de los sectores industriales nacionales y extranjeros; pero, por otro lado, estaban las características propias del desarrollo económico venezolano, tales como incapacidad del grupo empresarial venezolano para actuar independientemente de las empresas extranjeras, intereses de los monopolios extranjeros, -- dependencia del petróleo, etc., que le imprimieron al desarrollo de Ciudad Guayana características específicas que asumían las -- contradicciones del sistema, tanto en lo general como en lo particular. Y aunque no se cumplieron los objetivos iniciales (modelo ideal) de reproducción "armónica" del sistema, Ciudad Guayana se alzaba y se desarrollaba realmente como reproductora del mismo.

El desenvolvimiento conflictivo de la nueva ciudad, y la agudización de los problemas sociales, hicieron necesaria la intervención continua del Estado; como aquella que se realiza ante el agudo problema de la vivienda. Habíamos dicho ya como los planes ideales habían considerado el desarrollo de esta nueva ciudad sin problemas de vivienda, pero como por otra parte se trataba de promover a la iniciativa privada, el Estado vende a precios irrisorios y con grandes facilidades todas las tierras públicas, aceptando con esto las futuras especulaciones y las demás consecuencias que este proceso traería. La CVG previó las necesidades de vivienda de acuerdo al crecimiento de la población y a los niveles de ingreso. Según estas consideraciones se preveía que, "para 1970 habría 250 000 habitantes, lo que haría necesaria la construcción de 49 200 viviendas". (13) Pero ante la necesidad de dejar los sectores más rentables a la iniciativa privada, la CVG -- deja en manos de ésta gran parte del proceso urbano. El sector inmobiliario que se desarrolla en Ciudad Guayana a partir de entonces, y que por supuesto buscaba la máxima ganancia, realiza --

una oferta de vivienda para la pequeña burguesía y la burguesía, sin embargo ésta no tenía gran demanda; en el otro extremo nos encontramos con grandes sectores de población demandantes de vivienda y sin posibilidades de adquirir alguna de las de la iniciativa privada o de las del Banco Obrero. Esta situación ha sido consecuencia de que los grupos bajos y medios han sido mayores de lo previsto, ante las expectativas de trabajo que brindaba la zona; mientras que los grupos de altos ingresos han sido menores, ya que la dirección del proceso de creación y desarrollo de la ciudad ha permanecido centralizado en la ciudad de Caracas, creando ambos fenómenos un déficit de vivienda para los de bajos ingresos y un superávit para los de altos ingresos. Para 1970 en los dos estratos superiores hay un superávit de 1862 viviendas, mientras que en los estratos inferiores hay un déficit de 9 131 ..."
(14).

Es un hecho que la iniciativa privada no tenía ningún interés en promover la construcción de viviendas para sectores de bajos ingresos (que no tienen capacidad de pago); la CVG por su parte consideraba que los problemas sociales son secundarios y no le atañen a ella directamente; finalmente, las acciones institucionales como las del Banco Obrero son bastante lentas; "según fuentes oficiales, de 1961 a 1974 el Banco Obrero habría construido en Ciudad Guayana un total aproximado de 12 000 viviendas". (15), y además de lentas, dedicadas en lo fundamental a la clase media. La situación se concreta en un aumento importante, durante este período, de los barrios de ranchos. El siguiente cuadro puede aclarar lo ya dicho:

CUADRO No. 16

CLASIFICACION POR TIPOS DE VIVIENDA

Tipos de vivienda	No. 1962	%	No. 1965	%
casa o quinta	5809	67.15	6297	53.07
apartamento	29	0.34	288	2.43
rancho	2816	32.50	5280	44.50
Total	8654	100.00	11865	100.00

Fuente: Banco Central de Venezuela. Tomado de Bolívar, Teolinda et.al. Vivienda a bajo costo para familias de bajos ingresos v.3 p.99.

La intervención del Estado se había dado en el sentido de -- promover a las fracciones empresariales privadas de los sectores inmobiliarios y de la construcción; sin embargo, con esto se estaba creando otro problema que era el de la presión de los pobladores de los asentamientos ilegales (barrios de ranchos), lo cual podía afectar la reproducción tranquila del sistema; es por esto que el Estado inicia una nueva intervención promoviendo estos -- asentamientos de una manera organizada por él y en los lugares -- que considera pertinentes, ya que las instituciones originalmente dedicadas al problema de la vivienda fueron incapaces de resolverlo.

La nueva política estatal se dio a través del programa de Mejoramiento Urbano Progresivo, que consistía en el aprovisionamiento de áreas de asentamiento con servicios y facilidades mínimas. El mejoramiento de los servicios y de las demás condiciones de vida se desarrollaría posteriormente en varias etapas. La realización de este programa de asentamiento ordenado y con servicios --

mínimos fue encargado a FUNVICA (Fundación para la Vivienda del - Caroní), la cual realizaba el trazado básico de la urbanización - (en terrenos cedidos por la CVG), y adjudicaba la parcela a los solicitantes en base a un estudio socioeconómico de los mismos. Las parcelas eran dadas en arrendamiento, que iba de 60 a 140 Bolívares anuales; luego seguía el proceso de construcción de la vivienda, ya fuera por autoconstrucción o mediante un crédito concedido por Vivienda Rural. Esta institución actuó por menos en la mitad de los asentamientos promovidos por FUNVICA. Ahora bien, el hecho de realizarse estas acciones dentro del programa de mejoramiento urbano progresivo, hizo que dichos asentamientos se dieran en condiciones urbanas bastante precarias y que tendieran a hacerse permanentes. A partir de 1970, el Banco Obrero inicia la construcción de viviendas para el nivel de ingresos donde tradicionalmente había trabajado Vivienda Rural, pero con el agravante de ser - sus costos superiores a los de esta última.

Como podemos ver, tres sectores han realizado en los hechos los programas de vivienda de Ciudad Guayana: el sector público, motivado por la necesidad de mantener la clientela política, el consenso y la necesidad de atender a la expansión de la industria de la construcción; la iniciativa privada, por su parte, ha estado motivada no por las necesidades de vivienda de la población, - sino por satisfacer la demanda solvente de vivienda al precio que los constructores y financiadores consideran estimulante para la actividad del sector; finalmente, es el sector popular el realizador de sus propias viviendas, aunque bajo el control y la vigilancia del Estado, de manera de no afectar los intereses de la burguesía.

Veamos ahora cómo se ubicaba el problema de la vivienda en Ciudad Guayana respecto a los planes urbanísticos iniciales. Así como la CVG adoptó una serie de medidas para atraer la actividad

capitalista privada en general y para la construcción en particular, (desde 1963 estimula la construcción de viviendas para sectores medios y altos y en 1964 promueve la creación de la Asociación Guayana de Ahorro y Pírestamo), adoptó también otras para ahuyentar el rancho del sector de Puerto Ordaz, haciendo que San Félix, contrariamente a los planes iniciales, resultara una ciudad más barata y accesible para los sectores populares y por lo tanto apta para recibir multitud de barrios de ranchos. La concentración de la actividad de FUNVICA y Vivienda Rural en San Félix muestra que no había interés real en que sectores de bajos ingresos fueran a instalarse en Puerto Ordaz. De hecho, muchas de las viviendas -- construidas por el Banco Obrero en Puerto Ordaz tuvieron que ser abandonadas ante la incapacidad de pago de los supuestos beneficiarios, para asentarse finalmente en algún rancho de San Félix.

Si tomamos en cuenta que la dotación de servicios públicos -- debía seguir los intereses definidos en la política económica, -- que estaba fundamentalmente motivada en atraer a determinados sectores de la población -- los de altos ingresos --, los servicios públicos tendieron a estar concentrados en Puerto Ordaz, mientras -- que donde existía una mayor concentración poblacional -- San Félix -- éstos eran deficitarios. De esta manera, el mayor crecimiento de la ciudad se realiza fundamentalmente hacia la parte de San Félix en forma de grandes barrios de ranchos, por lo cual el modelo -- ideal de ciudad, sin este tipo de asentamientos, había fracasado.

2.1.2. LA INDUSTRIA DE LA CONSTRUCCION.

La industria de la construcción es sumamente importante dentro de la estructura económica, social y política del país. Su desenvolvimiento está directamente relacionado con el funcionamiento de una economía atada al sector primario exportador; con una industria altamente dependiente del extranjero, cuya producción está básicamente dirigida hacia la esfera alta del consumo y con una muy desarrollada tecnología poco absorbente de fuerza de trabajo; con el escaso desarrollo promovido en las zonas rurales, lo cual acrecienta las migraciones hacia las zonas urbanas; con el desarrollo de una burguesía nacional poco productiva y -- dispuesta a asociarse a los intereses extranjeros para la obtención de ganancias rápidas y fáciles; está relacionada también -- con los vaivenes y contingencias de los intereses de las élites políticas; con la participación creciente del Estado en la cosa pública con el objeto de promover el "desarrollo económico nacional".

La industria de la construcción, como es notorio, está íntimamente relacionada con la producción de las estructuras físicas indispensables al desarrollo del sistema, es decir, tanto para el capital (instalaciones industriales, infraestructura, vialidad, etc.) como para la fuerza de trabajo (vivienda, hospitales, escuelas, etc.), sin olvidar su incidencia en los niveles político e ideológico (instalaciones burocrático-institucionales, religiosas, comunitarias, etc.) La industria de la construcción es, pues, -- una actividad necesaria al desarrollo del capitalismo en Venezuela. Veamos esto un poco más detenidamente para el período que -- nos ocupa.

De acuerdo a las características de la economía venezolana -- de ser fuertemente dependiente del sector externo extractivo (pe-

tróleo, gas, mineral de hierro), es que el sector interno (industria sustitutiva de importaciones, construcción, agricultura modernizada, servicios dependientes de las nuevas actividades modernizantes, etc) puede desenvolverse, pero siguiendo los altibajos del primero, el cual para 1958 comienza a vivir una etapa de recesión que culmina hasta más o menos 1969. "En Venezuela tuvimos, en los últimos años, una fase expansión externa (1951-1957) y una de contracción (1958-1959) provocadas por la dinámica coyuntural vinculada al comercio de hidrocarburos" (16). Esta dinámica recesiva por la que atraviesa en principio la industria petrolera -- afectará casi de inmediato a las demás actividades económicas del país.

En el nivel externo la problemática del petróleo estaba relacionada con la solución de la crisis del Canal de Suez y que trajo como consecuencias una mayor oferta del crudo y una baja en -- los precios del petróleo; en el nivel interno, se relacionaba con el movimiento político de 1958 que culmina con el derrocamiento de la dictadura de Pérez Jiménez. El nuevo gobierno toma la decisión de aumentar el impuesto sobre la renta al sector externo, -- que al verse afectado responde acrecentando la crisis del sector petrolero y de otros sectores mamejados por las empresas extranjeras, "... una manipulación depresiva de las cotizaciones de los -- hidrocarburos y de la inversión bruta en la propia actividad, con efectos negativos en el ingreso fiscal y de divisas y evasión de capitales en otros sectores". (17)

La recesión en el sector petrolero se traducirá en crisis de toda la economía. La construcción, al depender fundamentalmente del gasto público y, por lo tanto, de la coyuntura petrolera, su actividad como factor de empleo y de ingreso corre paralela a -- ésta.

Los siguientes datos y el cuadro no. 17, referente al valor de la construcción, nos muestran los altibajos de dicho sector. Claramente se ve cómo baja el valor de la construcción en los inicios de los sesenta, cuando la crisis es más fuerte, para empezar la recuperación más o menos a partir de 1964, llegando un período bastante prominente con la nueva coyuntura petrolera de los años setenta. "En 1959 el valor total de la construcción fue de Bs. - 3 895 millones, en 1965 fue de Bs. 3 802 millones. En 1961 llegó al nivel más bajo Bs. 2 470 millones, una reducción respecto a -- 1959 de Bs. 826 millones". (18). El cuadro No. 18 nos muestra -- las tasas de crecimiento de los principales sectores económicos -- de Venezuela y del producto territorial bruto. Es notable el descenso que sufren todas las ramas económicas en la década de los -- sesenta, pero sin lugar a dudas es la de la construcción una de -- las más agobiadas, pues de tener una tasa de crecimiento del 7.2% en la década de 1950-60, en el lapso de 1960-67 la tasa de crecimiento disminuye al 0.2%.

CUADRO No. 17

CONSTRUCCION TOTAL
(Millones de Bs.)

	1969	1970	1971	1972	1973
Construcción privada	4.137	4.110	4.955	5.512	6.149
Residencial	1.687	2.054	2.507	3.056	3.596
No residencial	2.450	2.056	2.448	2.456	2.553
Construcción pública	2.871	2.832	3.128	4.132	5.027
Residencial	458	449	544	745	1.175
No residencial	2.413	2.383	2.584	3.387	3.852
TOTAL CONSTRUCCION PUBLICA Y PRIVADA	7.008	6.942	8.083	9.644	11.176

FUENTE: B.C.V., Informe Económico 1973, Anexo Estadístico,
Cuadro A-IV-63, p. A-166.

CUADRO No. 18

TASAS ANUALES DE CRECIMIENTO DEL PRODUCTO TERRITORIAL BRUTO Y DE
SECTORES Y RAMAS SELECCIONADOS (PORCENTAJES)

	1936-50	1950-67	1950-60	1960-67
<u>Prod. Territ. Bruto</u>	8.7	6.4	7.7	4.6
petróleo y gas				
natural	8.7	5.1	7.0	3.1
Refinación	a)	a)	a)	3.8
Minería	14.4	19.4	37.2b)	-1.7
<u>Prod. de otros bienes</u>	4.7	7.2	8.2	5.9
Agricultura	0.2	5.9	5.8	6.2
Industria	4.8	8.8	9.3	7.3
Construcción	<u>30.5</u>	<u>4.2</u>	<u>7.2</u>	<u>0.2</u>
Elect. gas y agua	-	16.2	18.3	13.4
<u>Servicios</u>	12.1	6.4	7.4	5.0

a) Incluido en petróleo y gas natural.

b) Los años límites del período escogido están representados por valores extremos: 20 mill. de Bolívares en 1950 (antes que empezara la explotación del hierro) y 470 mill. en 1960, valor máximo de la serie. Después de este último año, el aporte al producto de la minería disminuyó y, aunque a partir de 1964 - comenzó un período de recuperación, hasta 1967 no se había alcanzado el valor máximo correspondiente a 1960.

Fuente: Garaicochea, Manuel Felipe. El Comercio Exterior y la Estrategia del Desarrollo Económico de Venezuela. UCV. Caracas, 1969.

Ante la crisis que vive la economía venezolana al comenzar la década de los 60, se hace inminente la participación del Estado -- con el fin de promover el reacomodo de la economía antes de que -- sus efectos puedan ser catastróficos para el sistema, no sólo a ni vel económico, sino también a nivel social y político. Es así que la construcción, por vía del gasto público, cumple un papel impor tante como motor coyuntural de la economía venezolana. Al Estado le interesa sobremanera sacar adelante a la industria de la cons trucción por sus efectos económicos, políticos y sociales. Tal es el caso de la ubicación de la burguesía venezolana en la divi sión internacional del trabajo, de tal manera que tiene limitadas sus inversiones en bienes de capital o en otras industrias maneja das por sectores extranjeros, por lo cual gran parte de dichas in versiones se llevan al campo de la construcción, donde las ganan cias son fácilmente obtenibles sin el riesgo que implican otras - industrias. "La rama de la construcción es clave para entender - el circuito de la acumulación de capital en nuestro país; ella y sus actividades conexas concentran volúmenes de capital altamente significativos. No existiendo en nuestra formación social sino - una muy precaria inversión dedicada a la formación de capital fi jo, la corriente más importante de los capitales dirige sus inver siones hacia la construcción". (19). Con las cifras del cuadro no. 19 podemos comprobar que más de 80% de la inversión en la -- producción nacional, entre 1968 y 1976 corresponde a la industria de la construcción.

CUADRO No. 19

INVERSION BRUTA FIJA SEGUN ORIGEN NACIONAL E IMPORTADO

(Millares de bolívares)

	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976
IMPORTACION	3.156	3.536	3.411	4.253	5.170	5.890	6.515	10.493	15.027
PRODUCCION NACIONAL	6.984	7.176	7.260	8.073	10.613	12.726	14.369	20.105	26.384
1) Construcciones y mejoras	6.131	6.216	6.169	6.902	8.993	10.748	11.811	16.590	21.945
Construcción residencial					3.724	4.640	4.796	7.015	9.018
Construcción no residencial.					4.883	5.718	6.569	8.989	12.379
Mejoras y desarrollo de plantaciones					386	390	446	586	548
2) Medio de transporte	718	837	889	950	1.292	1.612	2.019	2.768	3.596
3) Maquinaria y equipo	85	71	147	148	304	331	429	583	718
4) Ganadería	50	52	55	73	24	35	110	164	125
INVERSION BRUTA FIJA									
TOTAL	10.140	10.712	10.671	12.326	15.783	18.616	10.984	30.598	41.411

FUENTE: Banco Central de Venezuela. Informes Económicos 1971, 1976; tomado de Bolívar y Lovera, "La Industria de la Construcción en Venezuela". Ed. UAM., México 1982.

Ahora bien, el hecho de que la industria de la construcción participe con un muy bajo porcentaje en el producto territorial bruto, como lo muestra el cuadro no. 1 (4.6% en 1967), no quiere decir que su importancia sea despreciable, pues aquí habría que agregar su participación en la formación de capital fijo, el volumen de personas empleadas durante el año y su relación con industrias conexas, además de los altos beneficios obtenidos en esta rama y que permiten altas concentraciones de capital. Así tenemos, pues, que numerosos grupos económicos (industriales, comerciantes, bancarios) tienen empresas constructoras, industrias de materiales de construcción o agencias inmobiliarias.

Otro de los factores importantes relacionado con la industria de la construcción es el empleo, pues esta industria puede crear rápidamente numerosas fuentes de trabajo en un país en que los demás sectores económicos son poco absorbentes o hasta rechazantes de ésta, como sucede con la actividad petrolera y minera (ver cuadro No. 8). Dos cuestiones habría que aclarar al respecto: aunque la industria de la construcción absorbe menos población que la industria manufacturera, puede hacerlo con mayor rapidez que ésta, por lo que dicha actividad es utilizada para dar respuesta a las crisis de desempleo; por otra parte, la década de los sesenta es una etapa crítica para la industria de la construcción, debido a la fase recesiva que vive el país; de ahí la necesidad de los gobiernos de principios de dicha década de llevar a cabo planes de emergencia para sacar adelante esta industria, así como aliviar, aunque de manera momentánea, el desempleo y por lo tanto el descontento popular.

La industria de la construcción cobra importancia no solamente por ser dinamizadora de la economía en momento de crisis, sino también por responder en gran medida a las necesidades de reproducción del sistema capitalista en cualquier momento, sea de crisis o no, es decir, por su papel en la creación de las -

condiciones generales de producción, así como de la producción de los medios de consumo colectivo, (con esto último nos referimos a los bienes necesarios para la reproducción de la fuerza de trabajo).

Además de todos los factores económicos ya mencionados existe también otro factor, de tipo político, al que está ligada dicha industria.

Se trata de la necesidad que tiene el Estado de crear a su alrededor un cierto consenso, el cual permita justificar determinadas acciones de su política económica que, como hemos visto, benefician a determinadas fracciones de la burguesía. Así, en cada período de elecciones se amplía la actividad constructiva para volver a decaer en períodos normales; es el llamado ciclo político de la industria de la construcción.

Todos estos factores condujeron a los gobiernos en turno a tomar medidas que incentivarán de nueva cuenta al sector de la construcción. Así pues, las inversiones del Estado se dirigirán fundamentalmente a crear los servicios de infraestructura y equipamiento que demanda el país, canalizándose a través de diversos organismos como el Ministerio de Obras Públicas, el cual absorbe la mayor parte de las inversiones para construcción.

CUADRO No. 20

CANALIZACION DE LA INVERSION PUBLICA EN CONSTRUCCION PARA 1965

<u>INSTITUCION</u>	<u>Porcentaje Asignado</u>
Ministerio de Obras Públicas	55.7%
Corporación de Guayana	10.03%
Entidades Regionales	8.7%
Malariología	6.3%
Banco Obrero	6.0%
Instituto Nacional de Obras Sanitarias	5.1%
Otros	4.1%
Centro Simón Bolívar	2.3%
Gobernación del Distrito Federal	1.4%
Ingeniería Militar	0.4%
	<u>100.0%</u>

FUENTE: B.C.V., Informe Económico 1965, p. 347 - 352.

Las inversiones en construcción, como podemos ver, no se han dado de manera justa en relación a las diversas necesidades del país. En primer lugar, el Estado se dedica fundamentalmente a la construcción de obras donde no hay ganancias, pero que son necesarias para el desarrollo de las actividades productivas (las que permiten y promueven el desarrollo del capital). En el cuadro siguiente podemos ver cómo la inversión en construcción pública asume principalmente los sectores de energía eléctrica, -- transporte y comunicaciones y obras hidráulicas para el sector agrícola; mientras la construcción privada asume los sectores -- donde la ganancia es imprescindible, tales como minas e hidrocarburos, industria, comercio y vivienda. Del mismo cuadro se puede observar cómo la inversión pública en vivienda bajó del 12.4% al 8.8% en dos años, mientras la privada aumenta al 42.2% en este rubro y se mantiene casi al margen en todo lo que corresponde a infraestructura.

DISTRIBUCION SECTORIAL DE LA INVERSION BRUTA FIJA EN CONSTRUCCION (millones de Bs.)

Sector	1963				1965					
	público	%	privado	%	total	%	público	privado	total	%
Agrícola	203	(11.9)	112	(5.6)	315	(8.5)	218(11.9)	161(8.5)	379	(10.2)
Minas e hidro carburos	10	(0.6)	121	(6.0)	131	(3.5)	23(1.3)	189(10.0)	212	(5.7)
Industria manufac.	20	(1.2)	432	(200)	422	(11.4)	71(3.9)	265(14.0)	336	(9.0)
Construcción	8	(0.4)	-	-	8	(0.2)	-	-	-	-
Energía eléctrica	116	(6.8)	51	(2.5)	167	(4.5)	275(15.0)	33(1.7)	308	(8.3)
Transporte y comunicación	577	(33.8)	-	-	577	(15.3)	662(36.1)	-	662	(17.7)
Comercio y almacenaje	7	(0.4)	328	(16.3)	335	(9.0)	13(0.7)	307(16.2)	320	(8.6)
Vivienda y urbanismo	212	(12.4)	869	(43.3)	1.081	(29.1)	161(8.8)	802(42.2)	963	(25.8)
Servicios privados	-		126	(6.3)	126	(5.4)	4(0.2)	142(7.5)	146	(3.9)
Gobierno	555	(32.5)	-	-	555	(14.9)	405(22.1)	-	405	(10.8)
Total	1708	(100.0)	2009	(100.0)	3,717	(1000)	1,832(100.0)	1,899(100.0)	3,731	(100.0)

Fuente: Plan Nal. de desarrollo 63-66, P. 361 cop. XIV cuadro no. XIV.2

Plan de la Nación 65-68, P. 422 cuadro no. XVIII. 2

Dentro de las políticas implementadas por el Estado para incentivar a la industria de la construcción están las llevadas a cabo por el gobierno provisional (1958-59) dentro de lo que se llamó el Plan Nacional de Obras Extraordinarias, cuyo objeto era incentivar la construcción mediante obras de vialidad, equipamientos y remodelación de barrios de ranchos en Caracas; más adelante, en el gobierno de Rómulo Betancourt, además de las obras infraestructurales se comienza el Plan de Vivienda para el Interior, se realizan grandes inversiones con "ayuda" extranjera para la construcción de viviendas y adquisición de urbanizaciones en quiebra por parte del Estado. A partir de 1963 comienzan a desarrollarse otro tipo de acciones en favor de dicha industria, las cuales estarían fundamentalmente dentro de los Planes Nacionales.

Las inversiones no fueron el único medio de incentivar a la construcción, el contratismo fue otra de las alternativas que el Estado desarrolló en beneficio de ella. Según datos del Banco -- Central de Venezuela el Estado contrata casi el 90% de las obras que construye, lo cual le permite crear la demanda solvente necesaria para la actividad privada. La tendencia es, pues, a que el sector de la construcción de la burguesía industrial logre mantener un alto nivel de actividad y junto con ello altas tasas de ganancia. "En 1965, el 11% de la inversión del Estado fue dedicada a la construcción directa a través de sus organismos ejecutores, el 89% restante fue contratado a empresas privadas, por lo que podría decirse que la plusvalía generada va a manos del sector privado". (20).

Además de crear la demanda solvente para las empresas privadas, el Estado interviene para que la realización de la mercancía sea un hecho, pues por lo general participa en la dotación de terrenos con los servicios necesarios (terrenos que son públicos o compra a precios de mercado); y asume finalmente la comercialización de la mercancía (en el caso de la vivienda, por ejemplo) --

para que no quepa ninguna posibilidad de que el sector privado de la construcción pueda perder en estos negocios. El Estado garantiza, así, por todos sus medios, la ganancia del capital y con -- ella, claro está, su reproducción.

La industria de la construcción, como hemos analizado hasta aquí, es clave para entender la reproducción del capital. Las -- políticas estatales a nivel urbano están favoreciendo, por lo general, dicha reproducción; y aún en el caso de las intervenciones para la reproducción de la fuerza de trabajo, obras de "beneficio social" diría el Estado, éste garantiza óptimas ganancias al capital.

2.2. INTERVENCION DEL ESTADO EN LA REPRODUCCION DE LA FUERZA DE TRABAJO.*

Dentro de las reglas del sistema capitalista la reproducción de la fuerza de trabajo está supeditada a la reproducción del capital, sin embargo, éste no podría funcionar sin aquélla, y en la mayoría de los casos en que el Estado atiende a la reproducción de la fuerza de trabajo está atendiendo, a la vez, la reproducción del capital, y no sólo en términos de apoyar a uno de los factores necesarios al desarrollo de éste, el menos favorecido, sino también en términos de permitirle cualquier oportunidad para aumentar sus ganancias. En este sentido, las políticas de vivienda son un buen ejemplo de cómo, además de garantizar el Estado la reproducción de la fuerza de trabajo necesaria al capital, garantiza el aumento de ganancias a la industria de la construcción, a los terratenientes urbanos y a los sectores financieros inmobiliarios.

El desarrollo capitalista de nuestras formaciones sociales ha planteado nuevas necesidades y nuevas formas de adoptar los problemas de la reproducción de la fuerza de trabajo. Si el proceso de urbanización y crecimiento de la población en forma acelerada se había desarrollado, desde los cuarenta, a partir de los recursos provenientes del petróleo, con la sustitución de importaciones en los años sesenta este proceso se va a profundizar y a consolidar. Esta nueva situación ha traído como consecuencia la concentración en unas cuantas ciudades de los medios de producción: capital y fuerza de trabajo. Para que el sistema siga funcionando tal y como "debe ser", ambos elementos deben reproducirse y estar "a tono", es decir, estar al nivel adecuado de desenvolvimiento que las formas de acumulación imponen en cada fase de su desarrollo.

* Por las características y limitaciones de este trabajo, en el caso de la reproducción de la fuerza de trabajo sólo me referiré a la problemática de la vivienda.

Una de las tareas fundamentales del Estado es garantizar la reproducción de la fuerza de trabajo; ya que significaría pérdidas para el capital asumirla directa e individualmente. La reproducción de la fuerza de trabajo es otra forma en que el Estado toma en sus manos los problemas del capital para contrarrestar los obstáculos que éste tiene para continuar su acumulación; es decir, el Estado, como representante de la burguesía, asume los costos sociales del capital tales como servicios sociales, médicos, tiendas de productos necesarios, viviendas, servicios públicos (cloacas, acueductos, electricidad, etc.), aunque esto se realiza con capital proveniente de la burguesía misma, pero que ésta adelanta al Estado en forma de impuestos. En Venezuela este capital se ha visto acrecentado gracias a los préstamos de las agencias internacionales, promovidos por el programa hacia América Latina de Alianza para el Progreso; y si nos ubicamos en un contexto más amplio, podemos considerar estos préstamos como capital necesario para el acondicionamiento del territorio venezolano en la reproducción del capital a nivel mundial.

Dos cuestiones se derivan de los hechos antes descritos:

- 1) La disminución de los costos de la reproducción de la fuerza de trabajo al hacerse de manera colectiva por el Estado;
- 2) El control que ejerce el Estado en la reproducción de los trabajadores, lo cual garantiza la reproducción del sistema en cuanto tal.

Si bien el proceso productivo venezolano se había desarrollado intensamente a causa de la importación de tecnologías extranjeras, junto con este desarrollo vamos a ver presentes una serie de fenómenos inherentes al mismo, tales como: urbanización de la población y concentración de ésta en unas cuantas ciudades, alto índice de desempleo, dispersión de la población rural, falta de vivienda adecuada para grandes sectores de la población, falta de

servicios médico-asistenciales, recreativos, educacionales, etc.-- Todos estos factores que se van presentando junto a los cambios sufridos en la producción, hacen necesaria la intervención del Estado para que el proceso de acumulación continúe sin trabas, es decir, la fuerza de trabajo necesita mejorar sus niveles de vida para satisfacer las exigencias de los nuevos sistemas productivos. En la década de los sesenta el Estado venezolano tratará de cumplir con este papel, para lo cual intervendrán numerosas agencias estatales encargadas de la realización de servicios públicos, de edificaciones asistenciales, educacionales, recreacionales y habitacionales. Pero a pesar de que, supuestamente, se atendería a la población no solvente, es un hecho que esta intervención ha estado bastante limitada a causa de los privilegios de que goza el capital, y que de hecho se convierten en barreras estructurales para la acción estatal. El caso de la vivienda es claro en este sentido.

Para la vivienda burguesa y la de algunos sectores de clase media, el Estado asegura al capital inmobiliario la adecuación urbana de los terrenos y, en algunos casos, hasta los terrenos mismos a precios irrisorios (como el caso de Ciudad Guayana), garantizando con esto la reproducción de la industria de la construcción. Actúa también como promotor de las instituciones financieras privadas que otorgan préstamos para la vivienda de sectores de altos ingresos. Pero dado que sólo estos sectores pueden pagar la mercancía vivienda, la intervención del Estado se hace necesaria como constructor directo o como promotor de la construcción para las demás clases sociales. Por otro lado, existe la necesidad del capital de asegurar la reproducción de su fuerza de trabajo, cuestión que es asumida por el Estado mediante la intervención de sus agencias, como el Banco Obrero, Vivienda Rural, FUNDACOMUN, etc., que además de asegurar la reproducción de la fuerza de trabajo -- para el capital, hacen que el valor del salario se reduzca al no

considerar ya dentro de éste, en forma directa, a la vivienda. Ahora bien, la acción estatal, en este caso, no beneficia a toda la fuerza de trabajo, sino a una reducida parte de ésta, que es la que -- está integrada al aparato productivo, comercial o burocrático y, sobre todo, a sus sectores privilegiados, como los trabajadores petroleros, trabajadores del Estado, etc.

Existen otros aspectos que también restringen la circulación de la vivienda a las capas populares, como es el hecho de tener en el sector de la construcción un aparato productivo semitradicional, que absorbe mucha fuerza de trabajo pero aumenta el costo de la mercancía; o el hecho de que el Estado funciona como cliente del sector privado. La tendencia es, pues, que el sector de la construcción de la burguesía industrial logre mantener un alto nivel de actividad y, junto con ello, altas tasas de ganancias, mientras sólo un reducido número de empleados y trabajadores logran tener -- acceso a las viviendas ofrecidas por el Estado.

Finalmente, el Estado tiene que intervenir de nueva cuenta al no verse solucionado el problema de la vivienda en vastos sectores de la población, promoviendo los sistemas de autoconstrucción y de ayuda comunitaria, pero que en lugar de solucionar el problema lo mantienen y profundizan, además de ser una forma de superexplotación de la mano de obra, al hacer que ésta tenga que ampliar su -- jornada de trabajo para la construcción de su vivienda y que por supuesto no le es retribuída; "... la autoconstrucción de estos me -- dios de consumo colectivo sirven al Estado para que los grupos de bajos ingresos inviertan en su construcción un trabajo adicional, resultante de la prolongación de su jornada de trabajo más allá de lo normal (con consecuencias particulares sobre el consumo y la -- subsistencia de estos grupos), a fin de liberar fondos para su -- utilización en las áreas indispensables al capital y a los consumi -- dores de altos ingresos. El Estado actúa aquí como instrumento de

redistribución del ingreso, pero en la vía inversa: como traslado de impuestos extraídos a los sectores de bajos ingresos para asegurarlos a los de altos ingresos". (21)

Es tarea del siguiente capítulo dedicarse a exponer con mayor particularidad las políticas de vivienda, las cuales nos clarificarán más, como parte importante en la reproducción de la fuerza de trabajo, sobre la relación de tales políticas con el proceso de acumulación de capital y el papel que juega el Estado en dicho proceso.

CITAS BIBLIOGRAFICAS

CAPITULO 2.

- (1). Theret Bruno y Michel Wieviorka. Op. Cit. p. 89.
- (2). Pradilla Emilio. "Desarrollo capitalista dependiente y proceso de urbanización en América Latina" . Revista Interamericana de planificación Vol. XV no. 57 marzo de 1981. p. 94.
- (3). Bolívar Teolinda, et. al. "Vivienda a bajo costo..."
Op. Cit. p. 167.
- (4). Ibid. p. 158.
- (5). Nogueira de Barrios Sonia y Marco Negrón. "La creación de nuevas ciudades dentro de las estrategias de desarrollo regional en Venezuela." Revista Interamericana de Planificación. Vol.- VIII no. 30 jul. de 1974 p. 58.
- (6). Ibid. p. 42
- (7). Bolívar Teolinda et. al., Op. Cit. p.26 vol. 3.
- (8). Izaguirre Maritza. Ciudad Guayana y la estrategia del desarrollo polarizado Ed. SIAP- Planteos, oct. 1977 p. 44.
- (9). Bolívar Teolinda. Op. Cit. p.65 Vol. 3.
- (10). Ibid. p. 86. vol. 3.
- (11). Ibid. p.96. vol. 3.

- (12). Gerardi, Siebert. Estado y desarrollo capitalista en Venezuela . Ed. Col. Mex. 1978. p. 57.
- (13). Bolívar, Teolinda. Op. Cit. p.92 Vol. 3.
- (14). Ibid p. 94.
- (15). Ibid. P. 115.
- (16). Maza Zavala, D.F. "La economía de Venezuela contemporánea y sus proyecciones", en Venezuela, crecimiento sin desarrollo . Ed. Nuestro Tiempo. UCV. p. 308.
- 17). Ibid. p. 305
- (18). Bolívar, Teolinda. "Política de vivienda de el Estado Venezolano" op. cit. p.8.
- (19). Bolívar Teolinda y Alberto Lovera. "La industria de la construcción en Venezuela", en Ensayos sobre el problema de la vivienda en América Latina ; comp. Emilio Pradilla Ed. UAM. p. 96.
- (20). Bolívar Teolinda. "Vivienda a bajo costo ..." Op. Cit. p.180. Vol. 2.
- (21). Pradilla Emilio. "Notas acerca del problema de la vivienda". Revista Autogobierno, no. 7- jul. y agt. de 1977. Escuela Nacional de Arquitectura Autogobierno, UNAM.

3. POLITICAS DE VIVIENDA DEL EDO. VENEZOLANO. DOS MOMENTOS DE LA INTERVENCION ESTATAL EN VIVIENDA.

3.1. PRIMER MOMENTO: 1958-1963.

La intervención del Estado se caracteriza, en este período, por ser un tanto inmediatista o apresurada ante los problemas críticos que vive el país. A su vez, se empiezan a delinear algunos aspectos que serán desarrollados en el segundo momento, pero que aquí sólo se manifiestan, por lo general, a nivel del discurso -- ideológico-político y de algunas acciones aisladas, no planificadas.

La intervención del Estado en la problemática de la vivienda se hace necesaria, al menos, por dos factores fundamentales:

- 1) La crisis de la industria de la construcción que vivió el país a comienzos de la década de los sesenta, la cual no solo repercutió en lo económico sino también en lo social y político. Al ser gran absorbente de fuerza de trabajo, se volvía imprescindible ayudar a este sector a salir de la crisis, pues de lo contrario sería muy difícil controlar al movimiento popular, poniendo en peligro a la recién instaurada democracia. "Entre 1964 y 1965 el aumento de la mano de obra en la industria de la construcción fue de 16391 personas, lo que corresponde al 18.33% del aumento de la población total ocupada". (1) Así, este sector era de gran ayuda para tratar de hacer menos drástico el desempleo sin combatirlo cabalmente.

Diversos sectores de la burguesía estaban interesados en que la industria de la construcción saliera adelante, ya que se trataba de un sector donde los beneficios obtenidos eran bastante considerables. "En general en los medios oficiales se estima que -- los constructores no bajan su tasa de ganancia de un promedio que oscila entre 20 y 30%, cifras referidas a lo que en el rubro de -- beneficios declaran percibir los empresarios de la construcción".

(2). Además, si terrateniente, constructor, financista y comercializador son una misma empresa, los beneficios de cada función se aglomeran para dar fabulosas ganancias. Finalmente no debemos olvidar que la industria de la construcción es un factor sumamente importante en la creación de las condiciones generales de producción del sistema y de reproducción de la fuerza de trabajo.

- 2) La demanda de vivienda de numerosos sectores de la población. Al haber aumentado las unidades productivas en -- distintas regiones del país y al acelerarse el proceso -- de urbanización en unas cuantas ciudades, se hacía cada vez más necesario el aumento de alojamiento para la fuerza de trabajo empleada o no. Según datos proporcionados en 1961 por el entonces presidente Rómulo Betancourt -- "existe un déficit de 700 000 unidades. De cada 100 familias venezolanas 75 no tienen vivienda adecuada, y con el rápido crecimiento demográfico la situación se empeoraría progresivamente sin un programa audaz de construcción de viviendas tanto urbanas como rurales". (3). La intervención del Estado en la ampliación de la oferta de vivienda permitiría satisfacer, por un lado, parte de la demanda de vivienda, y por otro, sería una forma de contener y/o desarticular ciertos movimientos sociales que pudieran resultar peligrosos para el nuevo gobierno.

Estos dos factores dieron pie a que el Estado formulara ciertos planes y programas que se fueron complejizando conforme avan-

zaban los problemas de la sociedad industrial y conforme se hacía más experimentada la burocracia estatal.

3.1.1. Plan de Obras Extraordinarias y Plan de Viviendas para el Interior.

Antes de la caída de Pérez Jiménez el Banco Obrero, que había sido creado desde 1928 y siendo el organismo encargado de -- promover la oferta de vivienda, había dirigido sus operaciones -- fundamentalmente hacia el área de Caracas. Durante la década de los cincuenta se realizaron los famosos "superbloques", que eran grandes conjuntos habitacionales (de más de 10 pisos) ubicados -- en las entradas de la Autopista Caracas-La Guaira, para provocar un impacto visual a la entrada de estas dos ciudades.

A la caída del dictador, la intervención en vivienda debía adecuarse a las nuevas necesidades del país; sin embargo, dada -- la situación crítica de esos momentos, en un principio no se pueden establecer programas claros sino de tipo inmediateista, que tendían a mediatizar más que a resolver el problema de la crisis y de la vivienda. De esta manera, y dado que el aumento de las migraciones, los barrios de ranchos y el desempleo están a la orden del día -- con sus consecuentes presiones que tienden a hacerse cada vez más radicales en los grupos de desempleados y demás sectores populares--, se implementa el Plan de Obras Extraordinarias, cuya acción estaba dirigida a construir obras de vialidad -- y equipamiento en los barrios de ranchos de Caracas. Los objetivos del Plan eran combatir el desempleo causado fundamentalmente por la paralización de la construcción y, por supuesto, dar al -- sector privado de la construcción incentivos para salir adelante.

Si bien el Plan de Obras Extraordinarias, establecido en marzo de 1958, no producía expresamente viviendas, con él se introdu

cía una nueva posibilidad dentro de las políticas de vivienda, en particular respecto a los barrios de ranchos, ya que pretendía -- "mejorarlos" y no "borrarlos del mapa", como hasta el momento había sido intentado por la dictadura sin haberlo logrado. Además de las acciones de remodelación, vialidad, equipamiento, etc., que eran las que utilizaban fuerza de trabajo temporalmente, hubo otras medidas dentro del plan como la de proporcionar el salario correspondiente a los trabajadores que hubieran perdido su empleo; también la suspensión del pago de alquileres en algunas zonas de Caracas fue una medida importante, sobre todo para desmovilizar a aquellos sectores populares bastante activos durante la caída de la dictadura. La presión era tan fuerte en aquellos días de efervescencia política que los habitantes de los superbloques de viviendas obreras, construidas al oeste de Caracas por Pérez Jiménez, lograron que el gobierno suspendiera el pago de los alquileres de las viviendas: "ciento treinta mil personas que vivían en apartamentos del Banco Obrero dejaron de pagar los alquileres". (4). La medida provocó una crisis financiera a la Institución, pero la población de los "bloques 23 de enero", muy activa políticamente, fue desmovilizada por algún tiempo.

El Plan de Emergencia, pues, trataba de aliviar algunos de los problemas más difíciles en esos momentos y que podían poner en crisis al nuevo poder; sin embargo, dejaba latente la problemática, sin resolverla, pues como dice Teolinda Bolívar: "... así como este plan obviaba un problema estaba creando otro de difícil salida, ya que la solución al desempleo era transitoria y ese programa no podía extenderse más en el tiempo y no se disponía de -- alternativas de demanda de mano de obra en sectores productivos; así cuando definitivamente hay que eliminar el Plan de Obras Extraordinarias, al Banco Obrero le toca absorber parte de la mano de obra y dirigirla al interior del país para la ejecución de viviendas dentro de lo que se denominó OCEVI (Oficina para la Coordinación y Ejecución de Viviendas)". (5).

Junto con el Plan de Obras Extraordinarias, otra labor que se desarrolla en Caracas es la de evaluar las construcciones levantadas con anterioridad, emprender acciones destinadas a producir equipamientos y a realizar programas de desarrollo de la comunidad, con los cuales se pretendía lograr adaptar a la gente a vivir en esos conjuntos habitacionales. Por otro lado, se suspende por varios años la construcción de superbloques.

Después del agotamiento del Plan de Obras Extraordinarias, el Estado decide proponer nuevas formas de intervención que asuman varios de los problemas del país, tales como el de la centralización en Caracas, la crisis de la construcción y la demanda de viviendas. Uno de los objetivos en esos momentos es, por lo tanto, desestimular relativamente la zona metropolitana de Caracas y extender su intervención en programas de vivienda hacia ciudades y pueblos del interior del país, con el objeto de retener a la población en su lugar de origen.

El Plan de Viviendas para el Interior fue creado con el principal objetivo de absorber parte de la mano de obra que había sido utilizada en el Plan de Obras Extraordinarias, y que no había encontrado posteriormente opciones de trabajo.

El nuevo plan se inició con la suma de "10 millones de bolívares, la cual ha sido totalmente distribuido en créditos otorgados a 2 440 familias -con un promedio de Bs. 4 100 por beneficiario- a quienes se les va entregando materiales de acuerdo con el progreso de sus construcciones." (6). El Programa se llevó a cabo en los estados de Aragua, Barinas, Bolívar, Carabobo, Cojedes, Guarico, Miranda, Monagas, Portuguesa, Táchira, Yaracuy y Trujillo. "Durante el año de 1959 el programa ha realizado la construcción de 605 casas y tiene 2 104 en proceso de construcción." (7).

Bajo los mismos objetivos que el Plan de Vivienda para el Interior, se crea Vivienda Rural (decreto no. 84 de la Junta de Gobierno) en apoyo del proceso de Reforma Agraria. La actividad de Vivienda Rural fue bastante enérgica, pues al finalizar el año 1960 cubría 307 comunidades y alcanzaba la cifra de 3460 viviendas construidas, además de que se preveía una gran expansión de su actividad gracias a los préstamos otorgados por el BID para 1961. A pesar de que la acción de Vivienda Rural se amplió, como veremos más adelante, sus acciones hacia el interior fueron limitándose cada vez más en beneficio de algunas zonas urbanas. La política había sido en un primer momento, y no sólo para Vivienda Rural, intervenir en pueblos del interior del país que disponían de una cierta infraestructura, pero después se optó por aquellos centros que contenían la mayor parte de la población, que presentaban diversos problemas provenientes de la crisis económica y política que vivía el país en aquellos momentos, y que se manifestaban como centros económicos fundamentales. "En el próximo año fiscal (se refiere a 1961 D.T.) el Banco Obrero dedicará atención preferencial a la construcción de viviendas en las zonas del país donde existen urgentes necesidades dada su importancia económica, tales como la siderúrgica, la petroquímica, la zona central y las zonas petroleras y mineras". (8).

Aunque hay un interés por la provincia, la región capital sigue predominando en la localización industrial y por lo tanto en la intervención estatal para la reproducción de la fuerza de trabajo y, más específicamente, en vivienda. En la región capital la intervención del Banco Obrero comienza a extenderse más allá de Caracas, hacia Guarenas, Guatire y Los Teques. La región que le sigue en ventaja, en cuanto a construcción de viviendas, es la del Eje Tejerías-Valencia, que es la que concentra mayor industria después de la capital; luego le sigue el Estado de Zulia, que es donde se encuentran las zonas petroleras más impor--

tantes del país; Maracaibo, que además es la segunda ciudad del país, y Cabimas. Toda esta zona cuenta con el 9% de la intervención estatal en vivienda; sigue en porcentaje el estado de Bolívar, pues ahí se encuentra Ciudad Guayana, la cual ha absorbido la mayor parte de esa intervención.

El siguiente cuadro nos muestra la acción habitacional durante los años 59-60.

CUADRO No. 22

VIVIENDAS URBANAS Y RURALES CONSTRUIDAS EN 1959-1960

Entidades	Gobierno Nal.	Gobierno Regnales.	Total
Anzoátegui	410	149	559
Apure	88	44	132
Aragua *	1334	1	1335
Barinas	315	3	318
Bolívar *	779	-	779
Carabobo*	1521		1521
Cojedes	631	1	632
Falcón	396	40	436
Guarico *	1023	-	1023
Lara	906	N.H.D.	906
Mérida	330	-	330
Miranda *	818	-	818
Monagas	506	-	506
Nva. Esparta	-	-	-
Portuguesa *	1631	35	1666
Sucre *	1937	826	2763
Táchira	621	-	621
Trujillo	104	10	114
Yaracuy *	1367	23	1390
Zulia *	872	158	1030
Territorio Amazonas	-	58	58
Territorio Delta Amacuro	-	-	-
Distrito Federal*	1334	212	1546
Total	16923	1560	18483

(Fte. Plan Cuatrienal; en Tres años de Gob. Democrático, t.1.)

* Zonas urbanas donde se ha centralizado la acción habitacional.

Como podemos ver, pese a los discursos en el sentido de reforzar las zonas rurales, es clara la intervención del Estado sobre todo en la Región Capital y Central y en algunas otras zonas del país sujetas a un desarrollo industrial en ascenso, o bien en las ciudades petroleras que desde tiempo atrás venían sufriendo problemas urbanos y de insuficiencia de viviendas.

3.1.2. Plan Nacional de Vivienda 1963-1966.

El Plan de vivienda 1963-66 lo consideramos todavía dentro del primer momento de la política de vivienda del Estado venezolano, pues responde en lo general a la continuación del Plan de Recuperación Económica llevado a cabo durante el régimen de Rómulo Betancourt.

En función de lo que el Estado venezolano considera en este momento como las "necesidades del desarrollo" (referidas fundamentalmente al crecimiento industrial), establece que el Plan de vivienda debe subordinarse de modo de servir a dichas necesidades. A partir de esto, el Plan va a establecer una serie de objetivos y programas, además de que delimitará claramente las funciones del Estado en el problema de la vivienda, en el sentido de incentivar fundamentalmente a la iniciativa privada y crear la demanda solvente necesaria a ésta. "El Estado habrá de contribuir -- asistiendo y orientando a la iniciativa privada mediante un sistema de estímulos y medidas de corrección y control cuando fuese necesario. Además, el Estado contribuirá directamente, construyendo y dando en alquiler y venta un cierto número de viviendas, destinadas a aliviar la situación de los sectores que no pueden solucionar su problema de alojamiento sin asistencia de aquél". (9).

Entre los objetivos del Plan se señalan los de promover la oferta de vivienda sobre todo para los sectores menos favorecidos,

combatir el desempleo y, claro está, seguir ayudando a la industria privada de la construcción.

Los programas del Plan están encauzados a los diversos sectores de la población según los niveles de ingreso, que están clasificados en tres grupos: 1) Ingresos medios altos; 2) Ingresos medios bajos; 3) Ingresos bajos.

Para el primer grupo existen cuatro programas:

El de construcción de viviendas urbanas, que siendo una forma de inversión directa está constituida por la continuación del Plan de Recuperación Económica, y se ejerce a través de las empresas constructoras que quieran aceptar parte del pago de sus contratos en forma de obligaciones del gobierno.

El de la Junta de Crédito a la Vivienda Urbana. Este programa constituyó durante 1963 una prolongación de los créditos ofrecidos por el Decreto 611 para la construcción de vivienda urbana. (Ver cuadro No. 22 referente a la acción de la Junta de Crédito). La acción de dicha junta se centró en el Distrito Federal y el Estado Miranda, a los que correspondieron el 77.6% de los créditos concedidos.

Programa del Sistema de Ahorro y Préstamo. Este programa -- constituye una forma de inducir el ahorro privado en la construcción de viviendas. Contaba con un capital de Bs.78 millones, de los cuales Bs. 33 millones fueron aportados por el gobierno central y 45 millones por la Agencia Internacional de Desarrollo -- (AID). La acción de este sistema no empezó inmediatamente, sino que se preveía la utilización de dichos fondos para 1963-1964.

Programa de Remodelación del Conde (Centro Simón Bolívar C.A)

Este programa consideraba la construcción de 5000 viviendas en dicha zona, la cual estaba ocupada por construcciones bastante deterioradas. Se le asignó una contribución pública de Bs. - 130 millones.

Para el segundo grupo (ingresos medios bajos) existían tres programas:

El Programa regular del Banco Obrero, constituido por inversiones directas en toda la república para construir 31 600 viviendas destinadas a alquiler y venta. A dicho programa se le destinó un total de Bs. 452 millones para todo el período, y contaba también con un préstamo del BID por 10 millones de dólares. (10)

Programa de la Corporación Guayana. Destinado a construir viviendas para técnicos, ejecutivos y obreros de Santo Tomé de Guayana. Considera la construcción de unas 1500 unidades en todo el período con una inversión de 30 millones de bolívares.

Créditos para la construcción de viviendas urbanas. Continuación de los programas regulares del Banco Obrero, los cuales consisten en créditos para la construcción de viviendas urbanas hasta por Bs. 30 000. El Plan asigna a esta forma de crédito un total de 137 millones para los cuatro años del período.

Para el tercer grupo (de ingresos bajos) existían los siguientes programas:

Programa de Créditos y Asistencia Técnica. Este programa estaba dirigido a las zonas rurales. Incluía la cantidad de 220 millones de bolívares destinados a la construcción de viviendas rurales. El mismo sería manejado por la Dirección de Malariología y Saneamiento Ambiental del Ministerio de Sanidad y Asisten-

cia Social; se basaba en créditos a los campesinos que deseaban construir su propia vivienda mediante el sistema de ayuda mutua y esfuerzo propio. El Programa contó con un préstamo del BID -- por 12 millones de dólares.

Inversiones por los gobiernos de los Estados y Municipios:

Los gobiernos invertirían en programas de vivienda y complementarios un total de Bs. 620 millones en los cuatro años del -- plan.

FUNDACOMUN. La Fundación para el Desarrollo de la Comunidad y Fomento Municipal fue creada el 30 de enero de 1962. Su objeto era suministrar financiamiento y ayuda técnica para complementar los recursos de las comunidades. Por supuesto, también manejaban los principios de ayuda mutua y esfuerzo propio. La Fundación recibió préstamo de la AID por la cantidad de 30 millones de dólares, al mismo tiempo nutría su patrimonio con los aportes que periódicamente le asignaba el Gobierno Nacional. En esta forma, se estima que la Fundación disponía de Bs. 573 millones en el cuatrienio, de los cuales 493 millones se invertirían en los programas de vivienda.

3.1.3. Inversiones.

La crisis que vivía la industria de la construcción en los primeros años de la década de los sesenta requería de grandes inyecciones de capital, por lo que el Estado realiza una inversión adicional de doscientos millones de bolívares, orientados fundamentalmente hacia la vivienda. Esta inversión se realizó, según la voz oficial, con un doble objetivo: "contribuir a alojar en una forma higiénica y decente a los centenares de familias venezolanas que viven en las peores condiciones, y la otra, darles oportunidad de trabajo a los industriales y a los obreros de la

construcción". (11)

A partir de estas inversiones se instrumenta un programa de créditos para la construcción de viviendas que en el año 59-60 se organiza de la siguiente manera:

Créditos individuales por Bs. 100 000, en número de 347 y -- por un monto de Bs. 26 millones.

Créditos individuales para familias de ingresos medios hasta de Bs. 30 000 para construcciones en terreno propio (reparación, ampliación y liberación de hipotecas vencidas).

Créditos individuales por Bs. 5 000, en número de 600 y por un monto de Bs. 4 millones.

Además de las inversiones para créditos están las inversiones directas llevadas a cabo a través de diversos planes:

Plan de Obras Extraordinarias. Programa de construcción en Caracas de 953 viviendas con un presupuesto de Bs. 61.1 millones.

Plan de Viviendas para el Interior. Este Plan se inició en diversas partes del país con una inversión de Bs. 25 millones.

Inversión directa del Banco Obrero para la construcción de viviendas y unidades vecinales por un monto de 70 millones de bolílvares.

Préstamos para oficiales y personal técnico del Ejército, en número de 327 y por un monto de Bs. 34 millones.

Inversión del Ministerio de Sanidad y Asistencia Social para

el mejoramiento del rancho campesino por Bs. 20 millones,

El gobierno no se limitó, por supuesto, a su Plan de inversiones públicas, sino que trató de estimular resueltamente a la actividad privada de la construcción; para esto, la Corporación Venezolana de Fomento dió avales por Bs. 32 millones para construcciones destinadas para la clase media.

Otro grave problema que afectaba a la industria de la construcción era la quiebra de los negocios de las urbanizaciones, por lo que el Estado va a intervenir adquiriendo grandes lotes de tierra ya urbanizada, permitiendo con esto salvar de la ruina a empresarios dedicados a este negocio, a la vez que lograba adquirir la base territorial necesaria para que familias de clase media pudieran construir sus viviendas mediante los créditos, - "Durante el año de 1959 el Estado gastó a través del Banco Obreiro 25.7 millones de bolívares en adquisiciones de terrenos". (12)

Durante todo el período de Betancourt se va a mantener esta forma de intervención del Estado, la cual se verá más organizada con el Plan de Vivienda 63-66. Según las metas previstas en este plan las inversiones directas y el otorgamiento de créditos por parte del sector público sería de la siguiente manera:

CUADRO No. 23

DISTRIBUCION DE LOS FONDOS PUBLICOS DESTINADOS A VIVIENDA
POR NIVELES DE INGRESO, 1963-1966

Ingreso familiar	Asignación de recursos públicos Inversión crédito total %				No.de Unid. % previstas
	(millones de bolívares)				
Ingresos medios altos	198	178	376	17.9	11,800 6,1
Ingresos medios bajos	451	137	588	28.1	38,400 19.8
Ingresos bajos	417	714	1,131	54.0	143,300 74.1
Total	1,066	1,029	2,095	100.0	193,500 100.0

Fuente: Plan de la Nación 1963-1966 pg. 345.

Según el cuadro anterior, en los cuatro años que abarca el -- Plan debían construirse 193 500 viviendas, sin embargo, para 1964 sólo se habían construido 37 190 (datos del Plan de la Nación -- 1965-1968). Si en términos generales no se habían cumplido las metas, para los diferentes grupos sociales la situación se había resuelto en favor, en gran medida, de los sectores medios. Esto sucedió fundamentalmente en Caracas, donde el Estado sentará las bases que aseguren que ciertos sectores de la población logren -- mantenerse como demanda solvente de vivienda requerida por la -- oferta.

Los programas que menos funcionaron fueron los de sectores de ingresos bajos, donde estaba como uno de los programas fundamentales el de FUNDACOMUN, cuya acción en 1963 fue del 29.7% con relación a lo programado, reduciéndose en 1964 a menos del 10% -- (Plan de la Nación 1965-68). Vivienda Rural cumplió más o menos sus metas, aunque su acción era limitada a los problemas de la vivienda rural. En los términos en que estaba planteada la -- distribución de los programas de vivienda, los sectores de bajos ingresos están muy poco atendidos, y esto se manifestará con el crecimiento de las zonas de ranchos alrededor de las ciudades.

El caso de los grupos de ingresos medios bajos, que es donde se asienta fundamentalmente la acción del Banco Obrero, los -- programas no fueron lo suficientemente eficientes y la acción de dicha institución se redujo al 22.7% de las metas asignadas en -- 1964. Los programas llevados a cabo por la Corporación de Guaya -- na se llevaron a cabo en su totalidad según las metas para 1964, sin embargo, los grupos sociales que supuestamente debían habitar las viviendas construidas (los trabajadores) fueron desplazados por grupos de más altos ingresos.

Finalmente, los programas que al parecer mejor funcionaron

fueron para los sectores de ingresos medios altos, tales como el de la Junta de Crédito para la vivienda urbana que en 1963 "otorgó financiamiento para 2 774 viviendas, cuando el Plan de la Nación había establecido el financiamiento para 1000 unidades y en 1964 financió la construcción de 2 419 viviendas". (13). Y también la acción del Sistema Nacional de Ahorro y Préstamo que, -- alentado por la política de Estados Unidos hacia América Latina "Alianza para el Progreso", superó las metas previstas para 1963 y 1964 otorgando créditos para 2 070 viviendas cuando la meta -- asignada era de 1 900 unidades (datos del Plan de la Nación 1965 68).

Es importante señalar, también, el origen de las inversiones para llevar a cabo los programas de vivienda planteados por el Estado. Lo notable aquí es la importancia que ha ido adquiriendo el sector externo como financiador indirecto de dichos programas, a través de las Instituciones públicas dedicadas a ello. No contamos con datos para los primeros años de la década, pero sí tenemos información para 1964 y 1965 (cuadro no.24) donde se ve claramente el aumento de los préstamos, los organismos externos prestamistas y las instituciones internas que reciben dichos préstamos. En momentos de crisis y de reducción del gasto público, la solución para el Estado venezolano es la aceptación de los mismos, con el objeto de atenuar algunos problemas sociales como el de la vivienda o incentivar algunos sectores -- económicos, pero aumentando de esta manera la deuda externa.

CUADRO No. 24

PROVEEDORES EXTERNOS PARA EL FINANCIAMIENTO INDIRECTO DE LA VIVIENDA
(millones de Bs.)

	1964	Bco. de América	A.I.D.	B.I.D.	1965	Bco. de América	A.I.D.	B.I.D.
Total	148	17	83	48	189	11	120	58
Bco.Obro.	51	17	28	6	67	11	44	12
Viv. Rural	42	-	-	42	46	-	-	46
FUNDACOMUN	33	-	33	-	54	-	54	-
Fund. Viv. popular	22	-	22	-	22	-	22	22

Fuente: B.C.V. Informe Económico 1965. Pág. 51

3.1.4 Conclusiones. Primer Momento.

La acción habitacional del Estado Venezolano en esta primera fase, se sintetiza en los siguientes puntos:

- 1) Plan de Obras Extraordinarias
- 2) Plan de Viviendas para el Interior y acciones de Vivienda Rural.
- 3) Programa de créditos a través del B.O.
- 4) Adquisiciones de terrenos a través del B.O.
- 5) Creación del Sistema Nacional de Ahorro y Préstamo.
- 6) Plan Nacional de Vivienda 1963-1966
- 7) Préstamo extraordinario de 200 millones de Bs. a la industria privada de la construcción.

Podemos decir, respecto a este primer período (59-63) que las acciones del Estado estuvieron encaminadas a sacar del atolladero al sector de la construcción de la burguesía venezolana, el cual había sido fuertemente golpeado por la crisis a partir de la derrota de la dictadura perezjimenista; sin embargo, dadas las características de la economía venezolana, sólo esta actividad podía absorber a gran parte de la masa de desempleados generada con las --

actividades petroleras y, últimamente, con el proceso de industrialización. El Plan de Emergencia, las actividades constructivas en la región de Caracas, las inversiones y las acciones habitacionales desarrolladas junto con la Reforma Agraria, fueron -- los impulsos que recibió la industria de la construcción, que -- era considerada, junto con la actividad petrolera, como el motor de la economía. "No debe perderse de vista la importancia de la industria de la construcción para responder a las necesidades -- del desarrollo capitalista del país, es decir, construcción de infraestructura básica, vialidad, edificaciones para la producción y para la reproducción simple y ampliada de la fuerza de -- trabajo, en fin, su papel desde el punto de vista de la creación de las condiciones generales de producción y de la producción de los medios de consumo colectivos, etc." (14)

En este sentido, el Plan de Vivienda 63-66 es muy claro al decir que la vivienda, junto con el urbanismo, es uno de los instrumentos del desarrollo social y económico. No se define en qué consiste ese desarrollo, pero se sobreentiende que se trata de sacar adelante a las fuerzas económicas sumidas en la crisis, tales como la industria de la construcción, la cual además de crear los soportes materiales al capital y de producir grandes beneficios, podía absorber parte de la fuerza de trabajo desempleada en esos momentos y que se convertía cada vez más en un punto crítico de la situación social. El objetivo principal de la acción habitacional del Estado, en esta primera etapa, era la de hacer resurgir a la industria de la construcción y junto con ella combatir el desempleo, así como responder a la demanda de vivienda, cuestiones, estas dos últimas, que no se lograron sino muy limitadamente, pero que el Estado aprovechó a nivel ideológico con el fin de desmovilizar a algunos sectores del movimiento popular.

En términos reales las metas del Plan 63-66 no se habían logrado. En 1963 y 1964 se construyeron 17 784 y 19 406 unidades respectivamente, que representaban el 62 y 57.6% de lo programado en esos años. (ver cuadro no. 25).

Dos situaciones se lograron en concreto mediante la acción del Estado: 1) Salida de la fase crítica de la fracción de terratenientes urbanos o fraccionadores y de los industriales de la construcción; 2) Permitir a ciertos sectores de la población mantenerse como demanda solvente de vivienda requerida por la oferta, lo que se empezó a lograr mediante el programa de créditos del Banco Obrero y más adelante con el Sistema de Ahorro y Préstamo.

Los objetivos de atender al sector de más bajos ingresos no se cumplieron, y el de atender preferentemente a los sectores rurales tampoco se logró, a pesar de que la acción de Vivienda Rural, única en este sector, fue bastante exitosa. Los más favorecidos fueron los sectores medios, gracias a los programas de créditos que los convertían en demanda solvente para el mercado privado.

En síntesis, todo se reduce al favorecimiento, en lo particular, del sector privado de la construcción y, en lo general de la burguesía en su conjunto, necesitada en esos momentos de las condiciones indispensables para la reproducción del capital y de la fuerza de trabajo; pero de la fuerza de trabajo directamente ocupada por el capital, y no así la de los trabajadores desempleados, para los cuales, por lo pronto, no había alternativa de solución a su problema de vivienda.

CUADRO No. 25

EVALUACION DEL CUMPLIMIENTO DEL PLAN 1963-66

(En unidades de vivienda)

SECTORES	1963	1963	B	1964	1964	D
	Plan 63-66 A	Realizado B	% - A	Plan 63-66 C	Realizado D	% - C
SECTOR PUBLICO						
Inversión directa						
Banco Obrero	6.100	2.943	48.2	6.500	1.479	22.7
Corporación de Guayana .	-	-	-	400	400	100.0
Vivienda Rural	10.800	8.531	78.9	12.500	11.339	90.7
Centro Simón Bolívar ...	-	-	-	1.200	-	0.0
Créditos						
Banco Obrero:						
Urbano	1.600	759	47.4	1.700	355	20.8
Fundación para el Desarrollo de la Comunidad y Fomento Municipal	8.400	2.500	29.7	10.200	1.621	15.8
Junta de Crédito a la Vivienda Urbana	1.000	2.774	277.4	-	2.419	-
Ahorro y Préstamo	700	277	39.5	1.200	1.793	149.4
TOTAL	28.600	17.784	62.1	33.700	19.406	57.6

FUENTE: Oficina Central de Coordinación y Planificación
Plan de la Nación 1965-1968. "Plan de Vivienda". p.395.

3.2. SEGUNDO MOMENTO: 1964-1973.

En el inicio de la década de los sesenta la intervención estatal en vivienda estaba sujeta, más que a un plan determinado, a la crisis económica y política; posteriormente, de 1964 en adelante, esta intervención podrá darse de manera más estructurada, aunque modificada por cada período presidencial.

El inicio de la recuperación de la industria de la construcción, al finalizar el período de Betancourt, permitió que para mediados de los 60 se dispusiera de una política de vivienda más definida y de un concepto de vivienda más complejo, el cual no quedaba restringido a la habitación, sino que se ampliaba a todos aquellos servicios ligados al uso de la vivienda. El programa de vivienda 1965-1968 señala al respecto: "Es necesario que se aplique un concepto real del término vivienda en donde se contemple los servicios públicos y comunales, los cuales darán viso de habitabilidad a las unidades de vivienda que se construyan". (15)

Esta nueva fase de la política de vivienda abarca los períodos presidenciales de Raúl Leoni y Rafael Caldera.

3.2.1. El Informe Lander.

Durante los inicios de este segundo período de la política de vivienda, tuvo especial importancia, sobre todo para la formulación del Plan Nacional de Vivienda, el conocido "Informe Lander". Su elaboración fue encargada a un grupo de profesionales designados por el entonces presidente Dr. Raúl Leoni. La comisión debía entregar un informe sobre la situación de la vivienda y los problemas urbanos, y plantear recomendaciones que abrieran posibilidades de solución a los mismos. Las recomendaciones planteadas en el informe fueron violentamente rechazadas por las clases dominan

tes, que se veían afectadas por las medidas propuestas, principalmente en lo que respecta a los terrenos necesarios para asegurar el número de viviendas que se requería construir para aliviar el déficit existente.

El centro de ataque al informe fue la propuesta sobre el control y uso de las tierras urbanas, pues la comisión proponía una discreta y paulatina municipalización de la tierra. Respecto a este punto, el informe decía: "... no es posible que con el actual 'status' de la propiedad, valor y uso de la tierra, puedan obtener soluciones satisfactorias para la expansión de nuestras ciudades, ya que la oferta inadecuada de los terrenos de bajos precios incide en la posibilidad de construir viviendas y servicios comunales a costo reducido". (16). Más adelante se leía lo siguiente: "es necesario aumentar el control que el Estado debe ejercer sobre el uso, densidad y tenencia de la tierra y que en lo referente a esta última, la meta debe ser la municipalización de la tierra urbana". (17)

La reacción no se hizo esperar, se realizó una campaña masiva de oposición, cuyo objetivo principal estaba dirigido a asegurar que el próximo Plan de Vivienda no estuviera influido por el Informe Lander. Es la Cámara Venezolana de la Construcción quien inicia la campaña contra el mismo, apoyada más adelante por FEDECAMARAS y otras agrupaciones empresariales vinculadas a la construcción o a los intereses inmobiliarios. Ante las exigencias de uno de los sectores más importantes de la burguesía venezolana -el de la construcción- el Estado decide dar salida al problema asumiendo él la responsabilidad de conseguir las tierras necesarias para la construcción de viviendas por otros medios que no fueran el de la municipalización. Así, el Estado decide comprar tierras hacia las afueras de las ciudades y consumir las pocas que le quedaban en sus manos. Con esta política contribuía

a favorecer la expansión de las ciudades en forma desordenada y promovía la especulación de los terrenos recién abiertos a la urbanización. De una u otra forma, las recomendaciones del informe Lander fueron eliminadas (municipalización de tierras), y sólo -- fueron tomadas en cuenta aquéllas que favorecían a la clase dominante (medidas de apoyo al sector privado de la construcción).

3.2.2. Plan Nacional de Vivienda 1965-1968.*

Mediante este Plan, el Estado intervendría preferentemente - en las ciudades con más de 100 000 habitantes, es decir, ciudades en las cuales se estaba dando la mayor localización industrial, - tales como Caracas, Maracaibo, Valencia, Maracay, Barquisimeto y Santo Tomé de Guayana.

En cuanto a las deficiencias habitacionales y diagnóstico el Plan señalaba: "la existencia de un déficit habitacional de --- 800 000 unidades y que durante el año 1965 se requería construir 50 000 unidades adicionales para cubrir el aumento de la pobla-- ción, sin contar las unidades necesarias para sustituir aquéllas que no reunían las condiciones mínimas de habitabilidad". (18)

Según el Plan, los costos finales de las viviendas se veían afectados por la escasez de tierras aptas para la construcción a bajos precios, la escasez de mano de obra calificada y por la -- falta de organización de las empresas constructoras privadas, al igual que el sector público, para afrontar la construcción masiva.

El Plan señalaba como una de las causas fundamentales del -- problema habitacional la desigual distribución del ingreso, por -- lo que se planteaba actuar en función de sus diferencias. Para esto es que divide a las familias en tres categorías:

*La información que se maneja en este punto ha sido obtenida de el Plan Nacional (65-68) y de la investigación realizada por Teolinda Bolívar et. al. Vivienda a Bajo Costo para Familias de Bajos Ingresos.

1^a. Familias con ingresos mensuales inferiores a Bs. 1200, -- las cuales representaban el 75% de la población.

2^a. Familias con ingresos mensuales entre Bs. 1200 y 3900, -- que representaban el 21.5% de la población.

3^a. Familias con ingresos mensuales superiores a Bs. 3900 -- que representaban el resto de la población (3.5%).

La forma en que las agencias estatales actuarían en relación a los tres grupos sería la siguiente:

En cuanto al primer grupo, el Estado intervendría a través - del Banco Obrero, Vivienda Rural y FUNDACOMUN, que actuarían cada una en un territorio determinado. El Banco Obrero intervendría - en las ciudades mayores de 25 000 habitantes, que para 1965 era - un grupo de 26 ciudades y agrupaban una población de 4 300 000 -- habitantes; Vivienda Rural, en coordinación con los proyectos de Reforma Agraria o Programas del Instituto Agrario Nacional y del Ministerio de Agricultura y Cría, debía intervenir en poblaciones no mayores de 10 000 habitantes, que en total abarcaban una pobla- ción de más de 2 millones de habitantes; a FUNDACOMUN se le asig- naron ciudades comprendidas entre 18 000 y 25 000 habitantes, que conformaban un total de 38 ciudades con una población de 700 000 habitantes más o menos. Este organismo actuaría conjuntamente -- con los organismos municipales correspondientes.

Las viviendas construidas por el Estado para el primer grupo tendrían un precio de más o menos Bs. 15,000 a 20,000 por unidad; - la cuota de amortización oscilaría entre 20 y 60 bolívares mensua- les; estaban dirigidas a satisfacer la demanda de aquellas fami- lias con ingresos superiores a Bs. 450 mensuales.

La acción estatal para este grupo se caracterizaba por aplicar las siguientes medidas: a) El costo de los servicios no se computa en el precio de venta de la vivienda, sino que iba a ser recuperado con el pago de las tarifas correspondientes; b) los terrenos no se vendían, sino que se concedían en enfiteusis con derecho a rescate, en este último caso el beneficiario tenía que pagar el costo de la tierra y el de los servicios sanitarios básicos; c) la vivienda se otorgaba en propiedad por contratos de venta a plazos con términos hasta de 30 años e intereses al 4%; d) en los casos de ciudades en formación y beneficiarios no radicados se planteó conceder las viviendas en arrendamiento, con plazos inferiores a dos años. (19)

Para las familias con ingresos menores a Bs. 450 mensuales, se proponía un programa de dotación de tierras y servicios mínimos que permitieran la construcción de viviendas provisionales en forma ordenada. (20)

En cuanto al segundo grupo, la intervención del Estado se concretó a ofrecer préstamos a través de las entidades de Ahorro y Préstamo con plazos de 20 años, lo cual fue una gran ayuda para la creación de demanda solvente en este sector, pues antes sólo existían los préstamos a corto plazo.

Para el tercer grupo se preveía la atención a través de la Banca Hipotecaria y otras instituciones crediticias privadas que eran las que ofrecían el financiamiento requerido en este caso. Para esto, los instrumentos financieros de más uso eran los préstamos e hipotecas. En el cuatrienio 1962-1965, el 90% aproximadamente de los fondos se ha obtenido mediante esa modalidad.

CUADRO No. 26

FONDOS COLOCADOS EN EL MERCADO FINANCIERO PARA ADQUIRIR INMUEBLES
SEGUN INSTRUMENTOS. (Millones de Bolívares).

Años	Totales	Hipotecas	Acciones	Bonos	Préstamos c/garantía no hipot.
1962	380	425	38	-23	-60
1963	404	337	53	-	15
1964	634	564	65	-5	10
1965	903	816	31	-27	83

Fuente: B.C.V. Informe Económico 1965, pg. 50.

El Estado pretendió mantener el buen funcionamiento de dichas instituciones; en este sentido, el programa señalaba que "... se estudiarán las medidas destinadas a mantener la liquidez y estabilidad de las cédulas hipotecarias, mediante la intervención del Banco Central en operaciones de mercado abierto". (21). No obstante, los préstamos hipotecarios no institucionalizados representaban alrededor del 70% de los fondos hipotecarios colocados. De esta manera, un alto porcentaje de las hipotecas escapaban, por tanto, al control legal y administrativo del Estado y sometían al deudor a condiciones sumamente onerosas.

Dentro del Plan Nacional se contemplaba continuar con el apoyo y estímulo a la industria privada de la construcción, para lo cual se implementaron los siguientes puntos que claramente la beneficiaban:

- a) Exoneración parcial del impuesto sobre la renta sobre los intereses de los capitales invertidos;
- b) Exoneración de impuestos municipales;

- c) Contribución del Estado sobre el valor de la tierra y el costo de los servicios;
- d) Garantía del Estado para asegurar el pago de los créditos hipotecarios, mediante la cancelación de la -- prima correspondiente.

Para el buen cumplimiento de dichas políticas se proveyó al Banco Obrero de recursos extraordinarios, por medio de una Ley que lo autorizaba a dar crédito público. Se hicieron reformas a la -- Ley de Expropiación por causa de utilidad pública. Se dictó la -- Ley Orgánica de Urbanismo y Desarrollo Urbano, dejando al Ejecutivo todo lo relacionado con las normas sobre construcción de viviendas de interés social. Se dictó finalmente el Proyecto de Ley de Ahorro y Préstamo que disponía la constitución del Banco de Ahorro y Préstamo.

La política de inversiones del Programa Nacional de Vivienda 1965-1968 se estructuró en base a las metas previstas a realizar -- por cada institución. El Banco Obrero se planteó la meta de construir 67 000 viviendas con una inversión superior a los Bs. 1 000 millones, además del otorgamiento de créditos para 5 600 viviendas con una inversión de Bs. 140 millones.

La Fundación para el Desarrollo de la Comunidad y Fomento Municipal estimó que alcanzaría la cifra de 12 300 viviendas, con -- una inversión de 123 millones de Bolívares.

Vivienda Rural estableció una meta de 71 000 unidades con una inversión de Bs. 356 millones.

El Sistema de Ahorro y Préstamo contempló la ejecución de -- unas 30 000 viviendas con una inversión de Bs. 1 170 millones, de

los cuales se estimaba que Bs. 450 millones procederían de la captación de ahorros. (Ver cuadro No. 27)

CUADRO No. 27
METAS PLAN VIVIENDA 1969-1968

	1965		1966		1967		1968		TOTAL	
	Unidades	Valor	Unidades	Valor	Unidades	Valor	Unidades	Valor	Unidades	Valor
(En miles de bolívares)										
A. SECTOR PUBLICO										
<u>Inversión directa</u>	<u>10.830</u>	<u>145.233</u>	<u>17.398</u>	<u>213.837</u>	<u>21.003</u>	<u>300.045</u>	<u>25.936</u>	<u>374.040</u>	<u>75.167</u>	<u>1.033.155</u>
Banco Obrero	7.073	117.610	14.998	213.837	20.003	300.045	24.936	374.040	67.010	1.005.532
Centro Simón Bolívar 1/ ...	154	8.000	-	-	-	-	-	-	154	8.000
Corporación de Guayana	1.203	19.623	-	-	-	-	-	-	1.203	19.623
Asistencia Técnica Vivienda Rural	2.400	-	2.400	-	1.000	-	1.000	-	6.800	-
<u>Créditos</u>	<u>21.550</u>	<u>268.900</u>	<u>21.500</u>	<u>196.000</u>	<u>28.500</u>	<u>242.000</u>	<u>34.500</u>	<u>283.000</u>	<u>106.050</u>	<u>989.900</u>
Banco Obrero:										
Urbano 2/	750	31.300	1.500	30.000	1.500	30.000	1.500	30.000	5.250	121.300
Vivienda Rural	12.200	61.000	14.000	70.000	20.000	100.000	25.000	125.000	71.200	356.000
Fundación para el Desarrollo de la Comunidad y Fomento Municipal 3/	6.000	96.000	6.000	96.000	7.000	112.000	8.000	128.000	27.000	432.000
Junta de Crédito	2.600	80.000	-	-	-	-	-	-	2.600	80.600
VALOR TOTAL SECTOR PUBLICO	32.380	414.133	38.898	409.837	49.503	542.045	60.436	657.040	181.217	2.023.055
B. SECTOR PRIVADO 4/	11.720	644.600	14.402	792.110	16.517	908.435	18.504	1.017.720	61.143	3.362.865
TOTAL A + B	44.100	1.058.733	53.300	1.201.947	66.020	1.450.480	78.940	1.674.760	242.360	5.385.920

FUENTE: Oficina Central de Coordinación y Planificación.

1/ Para los años 1966-1968 se incluye dentro de inversionistas privados.

2/ Excluye 350 créditos imputados en la Junta de Crédito.

3/ El total de viviendas a construirse por aporte directo de la Fundación alcanza a 12,300 unidades.

4/ Incluye estimaciones del Sistema Nacional de Ahorro y Préstamo.

A pesar de los múltiples programas previstos en el Plan de 1965-68 sus metas no se lograron. Según un estudio realizado por el Centro de Estudios Urbanos (CEU), de las 67 000 unidades que se iban a construir a través del Banco Obrero sólo se ejecutaron 42 252, y de las 71 000 que se programaron a través de Vivienda Rural se alcanzaron a ejecutar solamente 47 217 viviendas. (22)

Según el IV Plan de la Nación, al hacer un balance de la situación de la vivienda en 1969, decía que para ese año "las necesidades de vivienda eran de 1 956 056 unidades, lo que significaba para los últimos nueve años un crecimiento promedio de la demanda de 54 458 viviendas por año. En el mismo período se construyeron 292 654 viviendas, es decir, un promedio anual de 32 517 unidades. El resultado es un déficit de 752 671 unidades para 1969, lo que representa un aumento promedio anual del déficit de 21 941 viviendas". (23). Además del incumplimiento del Plan, las viviendas construidas por el Banco Obrero eran de un costo relativamente alto, debido principalmente a la ejecución de programas destinados a familias con ingresos superiores a los Bs. 1 200 mensuales. En todos sentidos, se veía que los programas de vivienda realizados en la década de los sesenta no habían funcionado sino muy limitadamente para los sectores populares, y más ampliamente para la clase media en expansión, gracias a los sistemas de ahorro y préstamo. Como podemos ver, la acción del Estado se centró en el primer grupo, que era el de más bajos ingresos, pero de éste sólo atendió a quienes aseguraban la recuperación de lo invertido; además, en la mayoría de los casos, la propiedad de la tierra no se les otorgaba, sino que se les concedía en enfiteusis o arrendamiento, lo cual provocaba que después de haber sido valorizada con el trabajo de los habitantes, estos tuvieran que ser desplazados al aumentar el costo de la tierra valorizada por ellos mismos.

En los otros dos grupos, el Estado intervino de forma indirecta, pero más efectiva, al incentivar a la industria privada de la construcción, asegurar la inversión para los créditos y asegurar la inversión de terrenos aptos para residencias de clase media y de la burguesía.

3.2.3. Plan Nacional de Vivienda 1970-1974.

Aprovechando que el gobierno de Acción Democrática no había cumplido con sus planes de vivienda, la nueva administración que se inicia en 1969 se plantea una nueva política habitacional. Ya durante su campaña electoral, una de las banderas que manejara el partido COPEI era la de solucionar el problema de la vivienda construyendo 100 000 viviendas por año.

La política de vivienda que inició Rafael Caldera al finalizar la década de los sesenta, aunque seguía ciertos lineamientos de la anterior, hacía hincapié en nuevos aspectos, como el de la intervención del sector privado en la producción de vivienda de "interés social". Por otra parte, no restringía su actividad a la construcción de habitaciones, sino que la ampliaba a la organización del territorio, al aprovechamiento de los recursos humanos para la realización de las viviendas y la canalización de las inversiones privadas hacia la vivienda.

Para la formulación de la nueva política la población fue dividida en cuatro grupos de acuerdo al nivel de ingresos familiares:

1^{er} grupo. Familias con ingresos mensuales inferiores a Bs. 500 que constituyen el 23% de la población urbana donde se localiza el 44.7% del déficit habitacional.

Para estas familias se proponían cuatro programas:

1) Programa de Urbanizaciones Populares. En este programa se contemplaba construir 37 000 viviendas tipo rural a un costo promedio de Bs. 5 500 por unidad, y se financiarían 9 500 viviendas que serían ejecutadas a través de programas de autoconstrucción dirigidos por FUNDACOMUN, y 59 600 viviendas promocionales para las cuales el Banco Obrero otorgaría asistencia técnica y créditos de Bs. 2 000 por unidad de vivienda.

2) Programa de Urbanización y Equipamiento de Barrios. Este programa consistía en la demarcación y acondicionamiento de 150 000 parcelas y su dotación de servicios públicos indispensables. El objeto era que mediante la autoconstrucción las personas de más bajos ingresos construyeran progresivamente su vivienda con la ayuda técnica y crediticia del Estado.

3) Programa de Autoconstrucción y Unidades Baño. El programa consistía en otorgar créditos de Bs. 1000 para la construcción de un ambiente sanitario que comprendía lavamanos, ducha y el excusado en las viviendas que no poseían baños con agua corriente. El programa preveía la construcción de 41 000 unidades baño.

4) Programa de Vivienda Rural. Se preveía la construcción de 72 000 viviendas rurales a un costo unitario promedio de Bs. 7 600 incluyendo el urbanismo. El éxito que había tenido Vivienda Rural hizo que en este período actuara no sólo en las localidades menores de 10 000 habitantes, sino que asumiera ciudades antes atendidas por el Banco Obrero.

Dentro de todos estos programas hubo experiencias importantes, pero no hubo la capacidad de impulsarlos a gran escala por las dificultades inherentes al mercado de tierras (escasez y altos precios de los terrenos). En el caso específico del programa de Urbanización y Equipamiento de Barrios, además de la dotación física de servicios públicos, se tenía como objetivo involu-

crar a la población en la solución de su problema de vivienda, lo cual trajo consigo consecuencias negativas para la estabilidad -- del régimen ante la tendencia de los colonos a unirse y tratar -- sus problemas fuera de los lineamientos tradicionales. Las movilizaciones realizadas se habían hecho hasta cierto punto peligrosas, la rápida conciencia que adquirían los pobladores acerca de las causas del problema de la vivienda hicieron que se optara por la limitación de este programa a los aspectos puramente físicos. Como dice Teolinda Bolívar: " ... la toma de conciencia a partir -- de estos problemas conducía/a los pobladores a unirse y ventilar otros que obviamente no pueden resolverse en esta formación so-- cial y por tanto la movilización suscitada se tornaba un peligro potencial para la clase dominante..." (24)

El programa de Urbanización y Equipamiento de Barrios, y en general todos los programas del primer grupo, surgen como parte de un plan que tendía a concebir al "rancho" como solución inicial -- al problema de la vivienda. De esta manera, se concebía el mejoramiento progresivo de todos los barrios, a excepción hecha de -- "aquellos que estén ubicados en terrenos cuyo uso sea absolutamen-- te requerido por la ciudad para obras de interés colectivo, los -- que se encuentran en terrenos geológica o topológicamente inadec-- cuados y los que impliquen un costo excesivo para su mejoramiento en relación con el exigido por una reubicación racional ..." (25)

Como podemos ver, las posibilidades de existencia de los barrios se veía marcada por las limitaciones impuestas por el Estado y por el acaparamiento de las mejores tierras urbanas para vivienda por los grupos dedicados a la especulación inmobiliaria. Así, sin poner en peligro dichos intereses se tendía a facilitar lo que ya era un hecho desde hacía mucho tiempo. La promoción de la autoconstrucción en dichos barrios, ahora dirigida y organizada por el Estado, se convertía en la institucionalización de una --

forma de acceder a la vivienda ya practicada por los colonos y -- que tendía a seguir dejando en sus manos el costo de su propia re producción como fuerza de trabajo, con la única variante de que -- ahora el Estado es quien organiza sus asentamientos con el objeto de garantizar que no se afecten los intereses capitalistas en -- la distribución y uso de la tierra urbana.

2ª grupo. Compuesto por familias cuyos ingresos oscilan entre Bs. 501 y 1 500 mensuales, las cuales representan el 47.6% -- del total de la población urbana, donde se manifiesta el 48.2% -- del déficit habitacional.

Para este grupo había tres programas:

- 1) Programa de Viviendas Convencionales;
- 2) Programa de Viviendas Económicas;
- 3) Programa de Viviendas en Pendiente.

Dentro del programa de Viviendas Convencionales se contempla ba el urbanismo y la construcción por el Banco Obrero de 33 200 -- viviendas, a un costo unitario promedio de Bs. 24 000, y la cons-- trucción a través de FUNDACOMUN de 2 500 viviendas a un costo uni tario promedio de Bs. 33 400. Este programa era similar a los -- realizados por el Banco Obrero en años anteriores. La inversión total prevista era de 880.3 millones de bolívares.

En cuanto a las Viviendas Económicas, tenían un costo promedio de Bs. 14 000 por unidad, incluyendo el urbanismo. Se cons-- truirían desde núcleos de ampliación progresiva hasta viviendas -- terminadas. Se preveía la construcción, durante todo el período, de 57 000 viviendas con una inversión de 798 millones de bolíva-- res.

El más significativo de estos programas fue el de viviendas -- en terrenos con fuerte pendiente en la ciudad de Caracas, pues --

incluso se convirtió en el símbolo de la acción habitacional del Estado durante ese período. Lo importante de las acciones en este grupo es que estuvieron dedicadas a crear una oferta de vivienda dedicada a sectores que tenían un salario mayor a los Bs. 500 mensuales (oficialmente), lo cual es un indicador de que estas -- construcciones eran las dedicadas a la reproducción de la fuerza de trabajo activa y perteneciente a sectores productivos privilegiados.

3^{er} grupo. Constituido por familias cuyos ingresos oscilaban entre Bs. 1 501 y Bs. 3000 mensuales. Este grupo representaba el 19.1% de la población urbana y sólo constituía el 6.1% del déficit habitacional. Estas familias serían atendidas por la Banca Hipotecaria, el Sistema Nacional de Ahorro y Préstamo, el Programa de Desarrollos Mixtos y las Oficinas de Renovación Urbana.

La innovación, en este caso, era el Programa de Desarrollos Mixtos, que se basaba en la acción conjunta entre el Estado y el sector empresarial privado. Por su parte, las entidades de Ahorro y Préstamo se convertían en uno de los instrumentos fundamentales de conservación de la demanda solvente que requerían las empresas privadas de la construcción. Mediante dicho sistema se -- utilizaba la capacidad de ahorro de la población (clase media, -- fundamentalmente), ampliándose las posibilidades de obtener préstamos hipotecarios a largo plazo que permitían el financiamiento inmediato de la vivienda. El sistema fue incentivado a través de la AID, en el marco de la Alianza para el Progreso, que le proporcionó préstamos y asistencia técnica. El Sistema de Ahorro y -- Préstamo tuvo un crecimiento importante, desde mediados de los -- sesenta, en la capital y varias ciudades importantes del país.

4^a Grupo. Familias cuyos ingresos mensuales eran superiores a Bs. 3000 que representaban el 10.2% de la población urbana del país y donde el déficit sólo constituye el 1% del problema. Es--

tos grupos familiares resolvían su problema de vivienda a través de la Banca Hipotecaria y de sus propios recursos.

Durante el IV Plan de la Nación la inversión total del sector público en vivienda y urbanismo sería de Bs. 3 603.0 millones. Al Banco Obrero le corresponden 2 620.8 millones de bolívares; a Vivienda Rural 791.7 millones de bolívares y a FUNDACOMUN 132.0 millones de bolívares. La inversión del sector privado se estima en 7 669.9 millones de bolívares, casi el doble de la del sector público.

El Banco Obrero financiaría el urbanismo y edificación de -- 149 800 viviendas con una inversión total de 1 857.0 millones de bolívares. Adicionalmente invertiría 385.0 millones de bolívares en las obras de urbanismo necesarias para la construcción de vi-- viviendas por FUNDACOMUN, Vivienda Rural, el Sector Privado y el -- propio Banco Obrero. Invertiría además 318 millones en urbaniza-- ción y equipamiento de barrios.

Vivienda Rural invertiría 547.2 millones de bolívares en urbanización y construcción de 72 000 viviendas y 203.5 millones en construcción de 37 000 viviendas en parcelas urbanizadas por el -- Banco Obrero. Invertiría además 41.0 millones de bolívares en -- 41 000 unidades baño.

FUNDACOMUN, por su parte, invertiría 83.5 millones de bolíva-- res en obras de urbanismo y construcción de 2 500 viviendas, y -- 48.5 millones de bolívares en el financiamiento de 9 500 vivien-- das por el sistema de autoconstrucción en parcelas urbanizadas -- por el Banco Obrero.

Durante el período del Plan se preveía un aumento de 1791 mi-- llones de bolívares en los ahorros del Sistema Nacional de Ahorro y Préstamo, lo que permitiría otorgar más de 36 000 préstamos hi--

potecarios. Por otra parte, el Estado implementa también un amplio programa de apoyo a la industria privada de la construcción que tendía, en lo fundamental, a ampliar la oferta de vivienda, - ampliar la demanda solvente y cubrir los riesgos del mercado de la vivienda. Entre las medidas que toma el Estado en este sentido están las siguientes:

1) Exoneraciones totales y parciales que van desde 2 hasta 10 años del pago del impuesto sobre la renta, correspondiente a los enriquecimientos producidos por la construcción de nuevas viviendas destinadas a alquiler o a venta, o bien a los intereses obtenidos por los capitales destinados al financiamiento de los proyectos de construcción de viviendas.

2) Apoyo a los Sistemas de Ahorro y Préstamo.

3) Promoción de la construcción de viviendas populares por el sector privado (cuyo precio no exceda de Bs. 45 000, con una cuota inicial del 25% del precio de venta y un plazo no menor de 15 años para el pago del saldo). A tal efecto, el Banco Obrero adquiriría las viviendas populares que dos años después de terminadas no hubieran podido ser vendidas. El valor de adquisición sería el equivalente al 95% del precio de venta. Igualmente, el Banco Obrero financiaría la cuota inicial hasta el 15% del precio de venta, cuando el comprador no pudiera completar el monto total de dicha cuota, y pagaría al financiador el 95% del saldo del capital e intereses cuando el comprador incumpliera la obligación de pagar seis mensualidades consecutivas. (26)

Como podemos ver, durante este período se da un mayor incentivo e impulso a las inversiones en vivienda de interés social, y en especial a las inversiones del sector privado en la vivienda. Pero el hecho de que cada vez invierta más el sector privado no quiere decir que esté asumiendo por sí solo el costo de la vivienda, sino más bien los beneficios obtenidos de la realización

de las viviendas, y esto gracias a la intervención del Estado que ha incentivado y protegido a dicho sector,

3.2.4. Conclusiones. Segundo Momento.

Ubicados en situación de relativa calma (se ha derrotado a la izquierda), y en un proceso de consolidación de la burguesía industrial que ha logrado empezar a incentivar el desarrollo económico (aunque no por mucho tiempo), el Estado venezolano de la segunda mitad de la década de los 60 planteó una serie de planes y acciones en relación a la problemática de la vivienda, a partir de los cuales podemos dilucidar los siguientes hechos y cambios:

1) La acción del Estado se ha hecho más organizada, traduciéndose esto en la concepción de Planes de Vivienda, realizados expro feso y modificados por cada período gubernamental (para este período hemos visto los planes desarrollados en los gobiernos de Raúl Leoni y de Rafael Caldera).

2) Se plantea una nueva concepción de la vivienda que va ligada al entorno de ésta (equipamientos, servicios).

3) La acción habitacional se pretende planificar en relación a las necesidades habitacionales de todo el país, sin embargo sigue predominando la realización de viviendas en unos cuantos centros urbanos, donde la concentración industrial es más importante y que coincide con los polos de desarrollo, incluyendo a la región central del país que es la que mantiene el monopolio de la acción habitacional durante este período.

4) La protección hacia el sector privado de la construcción se realiza mediante medidas específicas que tienden a mantener un alto nivel de ganancias para éste, hecho que ha traído como consecuencia que otros sectores de la burguesía industrial decidan --

hacer inversiones en la construcción, con el fin de ver incrementadas sus ganancias sin muchos riesgos y con la amplia protección estatal. En relación con esto último podemos constatar una mayor participación de la iniciativa privada en la construcción de viviendas de "interés social", cuyo objeto no es precisamente resolver el déficit de éstas sino encontrar nuevas alternativas para la obtención de más altas ganancias, creando una oferta de vivienda para sectores que tradicionalmente no la tenían; y todo esto, como decíamos antes, gracias a los mecanismos instrumentados por el Estado que garantizan al capitalista la recuperación rápida del capital invertido.

5) La vivienda de "interés social", promovida por el Estado y construida por él o por la iniciativa privada, no llega a sus destinatarios originales, sectores de más bajos ingresos, sino que están finalmente dirigidos a sectores de ingresos medios bajos y hasta medios altos.

6) La Banca Hipotecaria y los Sistemas de Ahorro y Préstamo, entidades promovidas por el Estado desde principios de los sesenta, se han consolidado durante la década permitiendo cubrir la incesante demanda de vivienda de la población más o menos solvente. La forma en que lo han hecho es otorgando préstamos a largo plazo, con garantía hipotecaria, lo cual ha permitido ampliar el número de familias de clase media y clase media alta que pueden resolver su problema de vivienda. Esto indiscutiblemente va asociado a la expansión de estas clases, ligadas más que al aparato productivo al burocrático, comercial, especulativo, etc. de la sociedad venezolana. Es claro, por otra parte, que los préstamos hechos a este tipo de compradores permiten acelerar la tasa de rotación del capital, ya que el constructor recibe inmediatamente lo del costo de la vivienda a través de la Banca Hipotecaria o del SNAP, mientras la relación crediticia se establece entre estos últimos y el comprador de la vivienda. De esta mane

ra, la rotación del capital no se detiene y éste es recuperado de inmediato al entrar la mercancía a la esfera del consumo.

7) El tipo de vivienda promovida directamente por el Estado es la que, a nuestro modo de ver, pretende satisfacer la reproducción de la fuerza de trabajo, aunque, por las limitaciones para cumplir con sus programas, estas viviendas están dirigidas a determinados grupos privilegiados de trabajadores (petroleros, metalúrgicos), los cuales son una minoría. Hemos visto ya cómo cada vez existen menos posibilidades de ser fuerza de trabajo empleada en estos sectores. En este sentido, no queda otra alternativa a la fuerza de trabajo empleada o no, pero que no entra dentro de los programas estatales o privados, que tratar de resolver por sí misma, a costa de un sobretrabajo, su propia reproducción, ahorrándole de esta manera a los capitalistas la obligación de considerar dentro del salario la cantidad necesaria para vivienda.

8) En relación a los ranchos urbanos, aunque hay acciones -- principalmente en equipamientos y servicios, se sigue dejando en manos del colono la construcción de su vivienda y, lo que es más, el Estado empieza a considerarlos como una de las soluciones al problema de la vivienda. A partir de esto sus programas brindan elementos para la realización de la vivienda, tales como las unidades baño, materiales para la construcción, asistencia técnica, etc., pero, definitivamente, el costo de la vivienda recae sobre los pobladores. La acción del Estado se da más en términos de -- permitir y organizar los asentamientos ahí donde no obstaculicen los intereses de los diferentes sectores de la burguesía, a la -- vez que es el mismo colono el que soluciona su problema habitacional, permitiendo de esta manera que el costo de su reproducción -- como fuerza de trabajo, necesaria al desarrollo del capital, recaiga sobre los mismos trabajadores y no sobre la burguesía que -- termina apropiándose una ganancia más.

La intervención económica del Estado, que ha pretendido dar salida al déficit de vivienda, así como favorecido la reproducción del capital, ha pretendido también maniatar a los sectores populares en términos políticos e ideológicos, ya que si éstos - antes formaban sus barrios de manera independiente y creando organizaciones autogestivas y democráticas para la consecución de -- sus objetivos -lo que les permitía adquirir conciencia sobre las causas de su problemática-, ahora no serán ellos sino el Estado quien organice y diga cómo han de formar, hacer y construir sus barrios, limitando con esto cualquier tipo de iniciativa de los pobladores.

CITAS BIBLIOGRAFICAS

CAPITULO 3.

1^{er} MOMENTO (1958-63).

- (1). Bolívar Teolinda, et. al. "Vivienda a Bajo Costo para Familias de Bajos Ingresos." Op. Cit. p.65 vol. 3.
- (2) Bolívar Teolinda y Alberto Lovera. "La Industria de la Construcción en Venezuela" Op. Cit. p.104.
- (3). Betancourt Rómulo. La Revolución Democrática en Venezuela . Caracas, 1968. Vol. 2. p. 200.
- (4). Gerardi Siebert. "Estado y Desarrollo Capitalista en Venezuela". Op. Cit. p.19.
- (5). Bolívar Teolinda, et. al. "Política de Vivienda del Estado Venezolano" Op. Cit. p.29.
- (6) Betancourt, Rómulo. Tres Años de Gobierno Democrático . Vol. 1. p.308.
- (7). Ibid.
- (8). Ibid. p. 309.
- (9). Oficina Central de Coordinación y Planificación. Plan de la Nación 1963-1966 . República de Venezuela. p. 349.

- (10). Oficina Central de Coordinación y Planificación. Plan de la Nación 1963-1966. Programa de vivienda. p.353. cap. - XIII. Rep. de Venezuela.
- (11). Betancourt, Rómulo. "Tres años de ..." Op. Cit. Vol. 1. p. 307.
- (12). Ibid.
- (13). Oficina Central de Coordinación y Planificación. Plan de la Nación, 1965-1968. República de Venezuela. p. 393.
- (14). Bolívar, Teolinda, et. al. "La Industria de la ..." Op. - Cit. p. 89.

2° MOMENTO (1964-1973)

- (15). CORDIPLAN. Plan de la Nación 1965-1968. p. 393.
- (16). Informe de la Comisión para el Desarrollo Urbano y la Vivienda. Caracas, 1964, p. 15
- (17). Ibid. p. 16
- (18). Bolívar, Teolinda, et. al. "Política de Vivienda ..." Op. Cit. p. 36.
- (19). Plan de la Nación 1965-1968. p. 396.
- (20). Ibid.

- (21). Ibid.
- (22). Ministerio de Hacienda, Dirección de Investigación Económica. Análisis del Gasto Público en Venezuela y sus Implicaciones Redistributivas. Sector Vivienda. Centro de Estudios Urbanos, Caracas. 1976.
- (23). IV Plan de la Nación 1970-1974. Programa de Vivienda. p. 407
- (24). Bolívar, Teolinda, et. al. "Política de Vivienda ..."
Op. Cit. p. 43.
- (25). Banco Obrero. Proyecto Multinacional de Demostración de Mejoramiento de Tugurios y Asentamientos Urbanos. Barrio José -- Félix-Petare- p.6.
- (26). IV Plan de la Nación 1970-1974. p. 410-411.

4. INTERVENCION DEL ESTADO EN LA OFERTA Y LA DEMANDA DE VIVIENDA.

La intervención del Estado en la oferta y en la demanda de vivienda, en los años sesenta, se dirige fundamentalmente a los centros urbanos en proceso de industrialización, por que son los lugares donde primordialmente se requiere asegurar la reproducción de la fuerza de trabajo; en este sentido, la intervención estatal es decisiva para el bienestar del sector industrial en su conjunto. El Estado actúa también en varios momentos del proceso de producción y de circulación del producto y asegura el consumo de la mercancía para evitar cualquier pérdida o desplome de la tasa de ganancia, por lo cual su intervención es necesaria para el desarrollo del sector privado de la construcción en particular.

4.1.1. INTERVENCION ESTATAL EN LA DEMANDA DE VIVIENDA.

El Estado interviene para ampliar la demanda solvente de vivienda por dos razones fundamentales: 1) los sectores necesitados de vivienda no tienen posibilidades económicas para adquirirlas, y 2) los agentes inmobiliarios encuentran cada día más estrecho el mercado de la vivienda porque no hay demanda solvente. Aunado a esto, está el hecho de que las inversiones en construcción requieren reproducir su capital, y como la tasa de rotación de éste en la construcción es muy lenta, se necesita de la intervención del Estado para que garantice la realización de la mercancía vivienda. Así, impelidas tanto por la clase dominada, requiriente de vivienda, como por la dominante, requiriente de reproducir su capital lo más rápido posible, las acciones del Estado, en su aspecto relativo a los mecanismos para ampliar la demanda, son objeto de especial atención.

Como intervención en la demanda se pueden considerar:

a) La participación de Vivienda Rural haciendo préstamos para la construcción de viviendas; considerando que fue criterio de la Dirección de Malariología y Saneamiento Ambiental que Vivienda Rural no construyera las casas, sino que éstas se realizaran por medio de la autoconstrucción y aquella sólo aportara los créditos necesarios y la asistencia técnica y educativa. Para el financiamiento de los créditos utilizó al Banco Agrícola y Pecuario, al Banco Obrero y al BID. "Hasta 1968, considerando desde 1959, se habían otorgado más de 75 000 créditos para viviendas con un monto de inversión de 371 191 527 bolívares". (1) (ver cuadro n° 28)

b) La intervención del Banco Obrero haciendo préstamos a diversos sectores de la población. Es a partir de 1947 que el Banco Obrero inicia la dotación de préstamos, los cuales desde un principio fueron monopolizados por la región capital y central. "...Las Regiones capital y central y centro occidental capitalizan el 66% del total concedido hasta 1972 (se refiere a los préstamos, D.T.). Se ha invertido en la asignación de créditos para la construcción de viviendas 452 millones de bolívares, de los cuales el 75% lo absorbieron los créditos de las regiones antes mencionadas (a la región capital y central le corresponde el 65%,)"(2) (ver cuadro n°. 29)

c) El sistema de Ahorro y Préstamo, creado en 1961 y el cual fue adquiriendo mayor importancia al ampliar las posibilidades de obtener préstamos hipotecarios a largo plazo, ya que la Banca comercial sólo prestaba a corto plazo. Se requería crear los mecanismos necesarios para utilizar la capacidad de ahorro de la población y ampliar las posibilidades de préstamos a largo plazo, pues esta era una de las trabas con las que tropezaba la producción de viviendas. El Sistema Nacional de Ahorro y Préstamo fue incentivado por los Estados Unidos a través de la AID, la

cual proporcionó, además del capital necesario para su funcionamiento, la asistencia técnica requerida para hechar a andar dicho sistema en Venezuela. Todo esto, claro, dentro de lo que -- fue el espíritu de la Alianza para el Progreso.

d) Facilidades otorgadas por el Banco Obrero para financiar las cuotas iniciales de las viviendas que ofrecía el sector privado.

e) La garantía en la amortización del pago de las viviendas que reunían ciertos requisitos estipulados por el Estado y no se hubiesen logrado vender después de dos años de construidas.

CUADRO No. 28

NUMERO DE VIVIENDAS CONSTRUIDAS E INVERSION REALIZADA POR VIVIENDA
RURAL ENTRE 1959-1968

Año	No.de viviendas construidas	Inversión realizada, miles de bolívares	Promedio por vivienda en bolívares.
1959	352	1.415.7	4.022
1960	1.886	8.055.5	4.271
1961	1.735	7.535.5	4.343
1962	5.506	25.578.9	4.846
1963	8.017	38.093.1	4.751
1964	10.834	52.788,9	4.872
1965	12.466	62.065,8	4.978
1966	12.300	61.542,7	5.003
1967	11,887	59.721,6	5.024
1968	10,564	54.393,7	5.149
TOTAL	75.547	371.191,5	4.913

FUENTE: MINISTERIO DE SANIDAD Y ASISTENCIA SOCIAL, "El programa Nacional de Vivienda Rural", Caracas, 1969, In: X Congreso de la Unión Internacional de Arquitectos, Anexo 8.

CUADRO No. 29

CREDITOS CONCEDIDOS E INVERSION REALIZADA POR EL BANCO OBRERO DURANTE EL LAPSO 1947-1972.

ESTADOS	No. de créditos	%	Inversión (miles de bolívares).
TOTAL NACIONAL	13.060		451.804,0
Región Capital	3.815	29.2	231.344,6
Distrito Federal	2.044		97.162,1
Miranda	1.771		134.182,5
Región Central	2.349	17,98	62.362,7
Aragua	777		27.044,3
Carabobo	709		19.689,6
Cojedes	254		5.036,8
Guárico	609		10.592,0
Región Centro-Occidental (1)	2.574	19,71	42.790,7
Región Zuliana	794	6,79	30.824,0
Región Los Andes	1.360	10,41	33.650,8
Región Sur	215	1,65	5.478,1
Región Nor-oriental	1.670	12,79	37.272,1
Región Guayana	283	2,17	8.081,2

(1) Comprende los Estados Falcón, Lara, Portuguesa y Yaracuy

FUENTE: BANCO OBRERO, 45 años del Banco Obrero, 3a. parte. Gráficas y Estadísticas, p.11.

4.2. INTERVENCION ESTATAL EN LA OFERTA DE VIVIENDA.

El estado interviene en la creación de oferta de viviendas - al construir él mismo a través de sus agencias, es decir, de los programas de vivienda que éstas desarrollan. Las agencias estatales que han intervenido en la oferta de vivienda han sido el Banco Obrero, Vivienda Rural, Fundación para el Desarrollo de la Comunidad y Fomento Municipal, el Centro Simón Bolívar y Remodelación de Barrios.

El papel del Estado como constructor es, sin embargo, hasta cierto punto limitado, pues lo que en realidad hace es contratar, mediante dichas agencias, a las empresas constructoras privadas - para que ellas realicen las obras que él está dispuesto a financiar. Es decir, más que un Estado constructor es un Estado contratista y financista. "De acuerdo a los datos disponibles, relativos a la forma en cómo se construye en nuestro país, encontramos que entre 1968 y 1976 la construcción residencial financiada por el Estado fue crecientemente ejecutada por empresas constructoras por contrato ... en 1968 el 89.46% del valor de la construcción promovida por el Estado fue realizada por empresas constructoras, dicha proporción en 1975 alcanzó el 93.23%". (3) (Ver cuadro no. 30). En su papel de contratista el Estado encarga, por medio del Banco Obrero, a empresas constructoras los proyectos -- que él realiza o ha mandado diseñar también a alguna empresa privada; pero además de incentivar a la industria de la construcción - mediante estos contratos, el Estado financia dichas obras, y esto no sólo en el caso de viviendas, sino también en el de escuelas, - centros asistenciales, infraestructura, etc.

Existe también el caso de Vivienda Rural que desarrolló una serie de pequeños contratistas, los que construían las viviendas rurales que estuvieran fuera de sus programas a causa de una mayor solvencia de los demandantes.

CUADRO N° 30

VALOR DE LA CONSTRUCCION RESIDENCIAL DEL SECTOR PUBLICO Y PRIVADO DE ACUERDO A LOS ENTES
EJECUTORES-1968-1973.
(En millones de bolívares)

Año	SECTOR PUBLICO						SECTOR PRIVADO							
	Abs.	Total Rel.	Por contrato Abs.	Rel.	Por adm.direc. Abs.	Rel.	Total Abs.	Abs.	Emp. Construc. Abs.	Rel.	Emp.no Const. Abs.	Rel.	Pers.Naturales Abs.	Rel.
1968	560	100	501	89.46	59	10.54	1.347	100	752	55.83	399	29.62	196	14.55
1969	342	100	261	76.32	81	23.68	1.617	100	868	53.67	457	28.26	292	18.06
1970	323	100	263	81.42	60	18.58	1.921	100	1.249	65.02	508	26.44	164	8.54
1971	494	100	406	82.19	88	17.81	2.208	100	1.668	75.54	501	22.69	39	1.77
1972	755	100	691	91.52	64	8.48	2.767	100	2.214	80.01	504	18.22	49	1.77
1973	1.176	100	1.112	94.56	64	5.44	3.197	100	2.703	84.55	431	13.48	63	1.97
1974	1.149	100	1.088	94.69	61	5.31	3.086	100	2.486	80.56	504	16.33	96	3.11
1975	1.609	100	1.500	93.23	109	6.77	4.859	100	4.493	92.47	251	5.17	115	2.36
1976	1.283	100	1.171	91.27	112	8.73	7.212	100	6.917	95.91	219	3.04	76	1.05

Fuente: Cuadro elaborado por el Centro de Estudios Urbanos (CEU) a partir de datos del Banco Central de Venezuela; Informes Económicos, correspondientes a los años 1970, 1971 y 1976. Cuadro: Morfología del Mercado de la Construcción.

La participación de la industria privada de la construcción es, pues, decisiva en la creación de oferta de vivienda de "interés social" y equipamientos de consumo colectivo; sin embargo, esta participación se da sólo gracias a la intervención del Estado que contrata y/o financia gran parte de las obras que realiza, además de asegurar, para beneficio de la empresa privada, la realización de la mercancía.

Mediante la creación de una oferta de vivienda barata el Estado aseguraba, hasta cierto punto, la solución del problema de la vivienda para una parte de los trabajadores asalariados, lo que repercutía por supuesto en un mayor beneficio de la burguesía al poder eliminar del salario la parte correspondiente a vivienda. Por otra parte, los empresarios de la construcción encontraron que mediante la intervención estatal existía una forma muy segura de reproducir su capital, a la vez que el sector de terratenientes urbanos encontraba las posibilidades de vender sus tierras favorablemente, ante la creciente concentración de la población necesitada de vivienda.

La oferta de vivienda del Estado ha pretendido llegar a los sectores de más bajos ingresos; sin embargo, al no superar los obstáculos estructurales del sistema urbano, que son inherentes al sistema social, el déficit de vivienda no puede eliminarse. "La vivienda más económica que ofrece el Banco Obrero se adapta a las familias cuyos ingresos son superiores a Bs. 550 mensuales, lo que dejaría casi a la cuarta parte de la población sin esperanza de obtener alguna vez vivienda". (4)

Al encontrarse una numerosa población de escasos recursos sin la posibilidad de resolver su problema habitacional, a través de la oferta creada por el Estado, tiene que buscar otras maneras de conseguir una vivienda. La oferta real que tienen estos sectores es la de los barrios de ranchos, donde tampoco está ausente

del todo la intervención estatal. Como habíamos explicado antes, el Estado interviene de manera encubierta al permitir y hasta promover a estos asentamientos, como sucedió en Ciudad Guayana, por ejemplo, que fue planeada desde sus inicios para que no tuviera - "ranchos", pues debía ser una ciudad "armoniosa" y "agradable"; - pero los hechos contradijeron las utopías de los planificadores, ya que los intereses de los capitalistas de la construcción produjeron una gran oferta de vivienda, no accesible para grandes porciones de la población que deseaba asentarse en Ciudad Guayana para conseguir trabajo. Mientras por un lado se encontraban numerosos departamentos vacíos, por otro se daba la formación de numerosos barrios de ranchos como única alternativa para solucionar el problema del alojamiento. El Estado interviene entonces, organizando estos asentamientos para que por lo menos se dieran en los lugares que menos afectaban o que más convenían a los intereses - capitalistas.

El permitir y promover el desarrollo de los barrios de ranchos se dió cuando el Estado empezó a considerarlos como una alternativa en la solución del problema de la vivienda, ante su incapacidad de solucionarlo directamente.

Será con el IV Plan de la Nación, a partir de 1970, que se empiece a desarrollar una intervención estatal más particular con respecto a los citados barrios (recuérdense los programas de Urbanización y Equipamiento de Barrios, Urbanizaciones Populares, -- Unidades Baño, Autoconstrucción, etc.) En fin, los barrios de ranchos constituyen la única oferta real para la población que requiere vivienda y no tiene posibilidades de adquirirla bajo ninguno de los programas del Estado.

CUADRO N° 31

TOTAL DE VIVIENDAS CONSTRUIDAS ENTRE 1959 y 1973 POR EL BANCO
OBRERO

	ABSOLUTO	RELATIVO
TOTAL	317.096	100,0
Distrito Federal	43.399	13,7
Estado Miranda	18,309	5,8
Estado Aragua	24.873	7,8
Estado Carabobo	31.897	10,1
Estado Cojedes	3.801	1,2
Estado Guárico	10.670	3,4
Estado Falcón	9.284	2,9
Estado Lara	19.689	6,2
Estado Portuguesa	12.273	3,9
Estado Yaracuy	10.026	3,2
Estado Zulia	28.658	9,0
Estado Barinas	7.363	2,3
Estado Mérida	8.230	2,6
Estado Táchira	9.723	3,1
Estado Trujillo	8.045	2,5
Estado Apure	3.522	1,1
Territorio Federal Amazonas	345	0,1
Estado Anzoátegui	13.788	4,3
Estado Monagas	11.187	3,5
Estado Nueva Esparta	3.776	1,2
Estado Sucre	16.168	5,1
Estado Bolívar	20.557	6,5
Territorio Federal Amacuro	1.513	0,4

FUENTE: BANCO OBRERO, Oficina de Planificación y Control, División de Estadística, Caracas, 1975.

4.3. EFECTOS REALES DE LA INTERVENCION ESTATAL EN LA SOLUCION DEL PROBLEMA DE LA VIVIENDA.

El Banco Obrero construyó entre 1959 y 1973 317 096 viviendas; si tomamos en cuenta que en 1973 existían 2 300 000 viviendas aproximadamente en Venezuela (datos del MOP), encontramos que apenas el 13.7% de dichas viviendas han sido construidas por ese organismo.

Por su parte, Vivienda Rural construyó de 1959 a 1968 la cifra de 75 547 viviendas, que correspondían al 23.82% de las realizadas por el Banco Obrero entre 1959 y 1973. (Ver cuadros 28 y 31)

Pero mientras el Banco Obrero hacía una lenta labor por resolver el problema de la vivienda, el déficit de ésta crecía cotidianamente, según se puede comprobar con el crecimiento de los ranchos urbanos. Aunque no tenemos cifras en relación al número de ranchos y cómo fueron aumentando, tenemos información acerca del área que éstos fueron ocupando en el caso específico de Caracas. "En 1959 el área ocupada por los ranchos es de 1 067 280 has. ... en 1966 la superficie ocupada por los ranchos se extiende a 2 433 700 has., es decir, el área aumentó en esos siete años -- 1 366 420 has....y en 1971 el área correspondiente a los ranchos es de 2 973 000 has., lo cual representa el 26% del área total urbanizada de la ciudad... Viven en esa zona 867 000 personas, correspondientes al 39% de los habitantes de la ciudad en esa misma fecha ".(5)

Como podemos ver, el crecimiento de las zonas de ranchos durante la década de los sesenta nos puede dar una idea de lo pequeña que en realidad ha sido la intervención del Estado, o de las modalidades que esta intervención empieza a adoptar ante su ineficacia. Me refiero específicamente a la intervención encubierta --

que ha tenido el Estado con los barrios de ranchos, al empezarlos a considerar como solución al problema de la vivienda.

En cuanto a los ingresos de los ocupantes de las viviendas construidas por el Banco Obrero, tenemos los siguientes datos: - hasta el año 1970 estaban predominantemente habitadas por familias con ingresos superiores a Bs. 1000 mensuales y sólo el 11.2% de las familias beneficiadas poseían un ingreso familiar inferior a Bs. 500 mensuales. (6) Esto nos lleva a concluir que, si la intervención del Estado ha sido pequeña, a esto se aúna el hecho de que ha estado dirigida hacia sectores más o menos solventes y no así hacia los de más bajos ingresos que es donde se asienta el mayor déficit habitacional.

La burguesía puede pagar sin dificultad su vivienda, así como los servicios públicos necesarios a su habitat; en el caso de los sectores medios, estos son financiados por el Estado mediante los organismos correspondientes que promueven la construcción privada, tales como la Banca Hipotecaria y El Sistema Nacional de Ahorro y Préstamo, los cuales se dirigen a ingresos entre 1500 y 3000 y más de 3000 bolívares mensuales; pero aún con la gran intervención que se dio en este sector nos encontramos con déficits habitacionales importantes.

Según datos de la investigación realizada por CENDES-ONU: -- "Fenómeno de Urbanización en Venezuela", encontramos que para -- 1965 se requerían 15 000 nuevas viviendas en este sector de la población, y la acción de la Banca Hipotecaria y del SNAP para la construcción o adquisición de viviendas fue de 1800 créditos concedidos anualmente en los años 1963-1965, es decir, no se abarcó sino una tercera parte del déficit en este sector, y esto refiriéndose a las ciudades más grandes (más de 25 000 habitantes), -- pues en el caso de las intermedias la acción de estos organismos

sólo abarcó el 5% de las familias del área, aunque el déficit ahí no era importante.

El proletariado y demás sectores populares, en cambio, no -- pueden hacer el gasto para una vivienda; este hecho que podría -- dar lugar a situaciones conflictivas a nivel social y político, -- es asumido por el Estado a través de programas de vivienda a bajo costo. Esta intervención, como vimos antes, es bastante limitada pero suficiente, junto con el apoyo del discurso ideológico dominante, para mitigar el descontento popular en determinados momentos. Los sectores de ingresos entre Bs. 400 y 1500, en las áreas urbanas con más de 25 000 habitantes, eran atendidos por el Banco Obrero y FUNDACOMUN fundamentalmente, y abarcaban el 58% de las familias urbanas, estimándose el déficit en este sector en algo más del 50% en 1965, es decir, unas 160 000 viviendas, mientras -- la construcción anual de viviendas en estos años y para este sector fue de alrededor de 6300 unidades. "Sólo el 3% de las familias, con ingresos de Bs. 400 a 1500 y con problemas de vivienda, era satisfecho en esos años". (7) En las áreas intermedias (ciudades con población entre 10 000 y 25 000 hab.) las familias con ingresos entre Bs. 400 y 1500 representan el 54% del total del -- área; sin embargo, la acción oficial ha sido prácticamente nula, pues por lo general se desvía esta acción hacia las áreas urbanas mayores.

En el área rural, a pesar de la exitosa acción de Vivienda -- Rural (12 000 unidades anuales entre 1964 y 1967), dadas las pésimas condiciones de vida, numerosos sectores de población se quedan fuera de los programas de la Institución; según lo informa el Ministerio de Sanidad y Asistencia Social: "de cada 100 familias con necesidades de vivienda, sólo 30 cumplen con los requisitos -- establecidos por el programa". (8).

Finalmente, en el caso de los subempleados, desempleados y algunos asalariados que quedan fuera de los programas oficiales, ellos tienen que pagar la construcción de sus viviendas, conformando los muy conocidos "ranchos" situados en la periferia de las ciudades. En este caso, como ya lo hemos mencionado, también hay formas especiales de intervención estatal que se desarrollaron durante los años sesenta, ante la imposibilidad del Estado de atenderlos directamente. "El hecho de permitir que los invasores puedan quedarse en el terreno ocupado lo caracterizamos como intervención encubierta del Estado, que como se sabe es arrancada a éste, producto de la lucha de los pobladores". (9). El Estado cede en reivindicaciones parciales y a corto plazo que no lesionen lo fundamental los intereses de la clase dominante, y aún así saca provecho pues se manifiesta en su discurso como benefactor de las clases desposeídas, pero siempre se opone y se vuelve intransigente y hasta violento cuando los colonos empiezan a organizarse de manera independiente.

En síntesis, el número de familias excluidas del mercado habitacional a pesar de la acción estatal, según datos del trabajo de CENDES-ONU, sería el siguiente: en 1967, dados sus bajos ingresos, 460 000 familias quedan excluidas de la acción oficial en materia de vivienda. Su distribución sería la siguiente: área urbana 171 500; área intermedia 60 600; área rural 227 000. (10).

Podemos concluir que la política de vivienda ha sido más para manipular y engañar a los grupos más necesitados que para realmente darle solución al problema. Las alternativas que da el Estado están dentro de los marcos estructurales del sistema y, por lo tanto, esas alternativas tienden más a beneficiar a los sectores dominantes que a dar respuesta a una necesidad social.

CITAS BIBLIOGRAFICAS

CAPITULO 4.

- (1). Bolívar, Teolinda, et. al. "Vivienda a Bajo Costo ..."
Op. Cit. Vol. 2. p.243.
- (2). Ibid. p.240-241.
- (3). Bolívar Teolinda y Alberto Lovera. "La Industria de la Construcción..." Op. Cit. p.116.
- (4). Bolívar Teolinda, et. al. "Vivienda a Bajo Costo ..."
Op. Cit. p. 232.
- (5). Bolívar Teolinda. "La Producción de los Barrios de Ranchos y el Papel de los Pobladores y del Estado en la Dinámica de la Estructura Urbana del Area Metropolitana de Caracas."
Revista SIAP.
Vol. XIV-nº 54 junio de 1980 p. 76.
- (6). Bolívar Teolinda, et. al. "Política de Vivienda..."
Op. Cit. p. 58.
- (7). CENDES -ONU. Op. Cit. p.IV-23 Vol. 5.
- (8) Ibid. p. IV-22
- (9). Bolívar, Teolinda. "Política de Vivienda..."
Op. Cit. p. 58.
- (10). CENDES - ONU. Op. Cit. p. IV-23.

5. CONCLUSIONES

Venezuela vive, durante la década de los sesenta, una situación que podemos definir como de tránsito de una economía sustentada en la exportación de un solo producto, el petróleo, a una en la que el proceso industrializador va cobrando cada vez más importancia; sin eliminar, por otra parte, la dependencia de la economía nacional a dicho producto.

Esta situación respondía también a las necesidades de expansión del sistema capitalista a nivel mundial. Ya no era suficiente que las economías como Venezuela se dedicaran exclusivamente a la exportación de materias primas; ahora los países metropolitanos necesitaban exportar procesos más avanzados de su tecnología que requerían de una cierta base industrial. A esto se aunaba el hecho de que la fuerza de trabajo era mucho más barata, así como mejores las condiciones para la implantación industrial.

Este proceso económico se relacionaban con la situación política en cuanto al desarrollo de la burguesía industrial y su lucha con otras fracciones para lograr su hegemonía. Esta lucha estuvo determinada, a su vez, por las características de sometimiento de dicha burguesía a los requerimientos del capital extranjero.

El surgimiento de una nueva fracción hegemónica se evidencia a través del deterioro de la dictadura de Pérez Jiménez y el triunfo de la llamada "revolución democrática", lide-

rada por sectores burgueses y pequeñoburgueses.

Ya con la dictadura el país había sufrido cambios - importantes a nivel urbano, sobre todo en lo que se refiere a la ciudad capital, la cual tuvo que modernizarse para estar a tono con los requerimientos del capital comercial exportador e importador. Ahora se requería no la modernización de la -- ciudad, sino fundamentalmente crear las condiciones urbanas - necesarias para el desenvolvimiento del capital industrial y de la fuerza de trabajo requerida en dicho proceso.

Es aquí donde podemos ubicar las acciones del Estado en la creación de nuevas ciudades (ciudad Guayana por ejemplo), con el objeto de brindar desde un principio las mejores condiciones de implantación a los capitales nacionales y extranjeros. La ideología desarrollista sustentada no permitió prever las consecuencias sociales que se generarían con estos nuevos conglomerados urbanos, los cuales reprodujeron los problemas y contradicciones sociales que vivían las ciudades más viejas.

Las malas condiciones imperantes en la agricultura, y el limitado efecto de la Reforma Agraria, hicieron que gran parte de la población rural se trasladara a las ciudades con mayores perspectivas de desarrollo industrial; sin embargo, - las condiciones de este último sector (alta tecnología y poca utilización de mano de obra) no permitieron la incorporación de esta numerosa fuerza de trabajo, la cual no tuvo otra alternativa que desenvolverse en actividades de servicios públicos, domésticos, comerciales, etc., o directamente relegados en el subempleo o en el desempleo.

La fuerza de trabajo que se asentó en las ciudades principales, formando los llamados "barrios de ranchos" y que había participado en activamente en el derrocamiento de la dictadura perezjimenista, se ve constantemente motivada a presionar al Estado para conseguir mejores condiciones de vida y de vivienda. A este hecho se van a aunar otros dos factores que determinarán las características de la intervención estatal en vivienda en los años sesenta: la necesidad que tiene el capital de asegurar, por medio del Estado, la reproducción de la fuerza de trabajo; y la presión que sufre dicha institución por parte de la fracción de la burguesía dedicada a la construcción y a la especulación inmobiliaria

A pesar de que hay factores generales que determinaron la acción del Estado en materia de vivienda durante todo el período, es claro que existen especificidades que nos permitieron distinguir dos subperíodos:

El primero, que va de 1959 a 1963, en el cual se manifiesta claramente una situación de crisis económica -solución a la crisis de Suez, con la consecuente baja del precio del petróleo, fuga de capitales y pago de las deudas contraídas por la dictadura-, además de la crisis política, a causa del derrocamiento de la dictadura y la organización del nuevo Estado democrático. Una de las tareas fundamentales que se planteó el nuevo gobierno fue sacar de la crisis económica a la industria de la construcción, ya que era la única que podía absorber a gran parte de la fuerza de trabajo desempleada, la cual se convertía cada vez más en un elemento crítico de la situación social. En este sentido, el objetivo principal de

la acción habitacional, en este primer momento, es hacer resurgir a la industria de la construcción, combatir el desempleo y responder a la constante demanda de vivienda. Estas dos últimas cuestiones no se lograron sino muy limitadamente, pero eso sí el Estado las aprovechó a nivel ideológico-político con el fin de resquebrajar a algunos sectores del movimiento popular.

Los objetivos de responder a la demanda de vivienda de los sectores de más bajos ingresos no se realizaron. Los más favorecidos fueron los sectores medios, gracias a los programas de crédito que los convertían en demanda solvente para el mercado privado.

Por otra parte, aunque se reconocía la existencia de los barrios de ranchos, no hubo alternativas concretas en relación a esta forma de solucionar el problema de la vivienda.

En cuanto al segundo momento, podemos decir que gracias a la relativa calma en la cual se desarrolla (pues se ha derrotado a la izquierda), así como la consolidación de la burguesía industrial con la consecuente incentivación del crecimiento económico, el Estado Venezolano de la segunda mitad de los sesenta diseñó en forma más detallada una serie de planes y programas para resolver el problema de la vivienda, los cuales planteaban una nueva concepción de ésta, considerándola en estrecha relación con los equipamientos y servicios.

La acción habitacional se hace extensiva a todo el país, aunque siguen predominando la capital y los polos de desarrollo.

Durante este subperíodo encontramos también una mayor participación de la iniciativa privada en la construcción de viviendas - de "interés social", debiéndose esto, en gran parte, no a la -- preocupación de los constructores por aliviar el déficit de viviendas, sino por los incentivos y protecciones que brinda el - Estado a este sector, con el objeto de que así recupere rápidamente el capital invertido y, con ello, sus ganancias.

A pesar de que, de hecho, nos encontramos ahora con - una mayor producción de vivienda de interés social, ésta no -- llega a sus destinatarios originales, los de más bajos ingresos, sino a aquéllos que finalmente pueden pagar dichas viviendas, - esto es, los sectores medios.

Un efecto muy importante de este período es la consolidación de las entidades de ahorro y préstamo, lo cual permitió cubrir la demanda de los sectores solventes. Estas instituciones están ligadas a la expansión de las clases medias dedicadas a actividades burocráticas, comerciales, profesionales, etc. Los préstamos otorgados permiten acelerar la tasa de rotación - del capital, ya que el constructor recibe inmediatamente lo del costo de la vivienda a través de la Banca Hipotecaria o el SNAP, mientras el crédito se establece entre estos últimos y el demandante de vivienda.

La vivienda de interés social promovida por el Estado satisface por lo general sólo a grupos de trabajadores hasta cierto punto privilegiados (tal es el caso de los petroleros); a los trabajadores empleados o no, y que no entran dentro de los programas estatales o privados, no les queda más que resolver -

con sus propios medios la posibilidad de conseguir una vivienda; es decir, es a costa de un sobretrabajo que el trabajador resuelve su propia reproducción, ahorrándole a los capitalistas la obligación de considerar dentro del salario la cantidad necesaria para vivienda.

La forma en que el trabajador resuelve su necesidad de vivienda es a través de los asentamientos llamados "barrios de ranchos" donde, por lo general, de manera ilegal son ocupadas tierras urbanas para la construcción de viviendas. Posteriormente, si no se afectan intereses particulares, dichas tierras son regularizadas, luego de una larga serie de luchas y presiones por parte de los colonos.

Durante este segundo momento de la intervención estatal, la actitud con respecto a los barrios de ranchos ha cambiado, en principio, porque la propia acción del Estado ha resultado insuficiente; de tal manera que ahora el Estado empieza a considerarlos como una de las soluciones al problema de la vivienda. Su acción se da ahora en términos de permitir y organizar los asentamientos ahí donde no se obstaculicen los intereses de la burguesía, a la vez que el propio colono es el que soluciona su problema habitacional y, por lo tanto, su propia reproducción como fuerza de trabajo, logrando con esto que la burguesía se apropie de una ganancia más.

Además de los efectos estrictamente económicos de las políticas estatales, éstas conllevan elementos de carácter político e ideológico que se han dado en el sentido de maniatar a -

los sectores populares. Si antes éstos se organizaban de manera independiente y creando organizaciones autogestivas y democráticas, con la acción del Estado esto se vuelve más difícil, pues todas las directrices organizativas vienen desde arriba, limitando cualquier iniciativa de los pobladores y también las posibilidades de que adquieran conciencia sobre las causas de sus carencias.

La intervención estatal en vivienda, en la Venezuela de los años sesenta, se dio bajo tres factores fundamentales -- que, a fin de cuentas, beneficiaron y promovieron la continuidad del sistema:

- 1) La necesidad que tiene el capital de asegurar por medio del Estado la reproducción de la fuerza de trabajo.
- 2) La presión que sufre el Estado por parte de la fracción de la burguesía dedicada a la construcción y a la especulación inmobiliaria.
- 3) La presión de las masas necesitadas de vivienda adecuada.

Así, situados en la coyuntura histórica venezolana, en la cual después de la crisis de inicios de los sesenta se gestó un proceso industrial en el que los capitales y tecnología extranjeras tuvieron cada vez más injerencia, provocando un desarrollo desigual entre las distintas regiones y al interior de las ciudades y, además de encontrarse este proceso perfectamente engarzado con un Estado desarrollista que sólo asumía el progreso del país en términos de crecimiento económico,

los tres factores mencionados llevaron al Estado hacia una política reformista, cuyo principal objetivo era la reproducción del sistema.

De esta manera, la problemática de la vivienda se definía no como un simple problema más, sino como uno de los elementos fundamentales en la reproducción de la fuerza de trabajo, y uno de los principales motivos para incentivar a la industria de la construcción, siendo ésta uno de los motores coyunturales de la economía venezolana en crisis. Finalmente, la intervención estatal en vivienda, aunque con resultados insatisfactorios, fue un factor de gran importancia en la creación de consenso social, principalmente frente a las clases medias y populares.

BIBLIOGRAFIA GENERAL

VENEZUELA: ECONOMIA, SOCIEDAD Y POLITICA.

Asociación Pro-Venezuela. Labor Nacionalista. Caracas, 1965.

Banco Central de Venezuela, Caracas. Síntesis de la Economía Venezolana, 1961-1967. Caracas, 1968.

La Economía Venezolana en los Últimos Treinta y Cinco Años. Caracas, Venezuela, 1978.

Betancourt, Rómulo. La Revolución Democrática en Venezuela. 1959-1964. Caracas, Nacional, 1964. 4 vol.
Tres Años de Gobierno Democrático. Plan Cuatrienal 1959-1962.

Brito Figueroa Federico. Historia Económica y Social de Venezuela. Una Estructura para su Estudio. Caracas, UCV. 1975. 3 Vols.

De la Plaza, Salvador. La Economía Minera y Petrolera de Venezuela. Caracas, UCV. CENDES. 1970.

Garaicochea C., Manuel Felipe. El Comercio Exterior y la Estrategia del Desarrollo Económico de Venezuela. Caracas, UCV. 1969.

Gerardi Siebert, Jack. Estado y Desarrollo Capitalista en Venezuela, 1958-1976. México, El Colegio de México, Centro de Estudios Internacionales, 1978.

Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales. El Empleo

en Venezuela. Serie Materiales de Trabajo, no. 12. Caracas, 1977.

Malavé Mata Héctor. Formación Histórica del Antidesarrollo de Venezuela. Cuba, Casa de las Américas, 1974.

Maza Savala Domingo Francisco. Historia de Medio Siglo en Venezuela, 1926-1975, en Historia de Medio Siglo en América Latina. Ed. S.XXI.

Explosión Demográfica y Crecimiento Económico, Una Relación Crítica. Caracas, UCV. 1970. Venezuela, Dominación y Disidencia. Ed. Nuestro Tiempo, México, 1980.

Venezuela, Crecimiento Sin Desarrollo. (varios autores). UCV/Ed. Nuestro Tiempo, México, 1982.

Quintero, Rodolfo. El Petróleo y Nuestra Sociedad. Caracas, UCV, 1970.

Silva Michelena. Crisis de la Democracia. UCV-CENDES. Caracas, - 1970.

Universidad del Zulia. La Población de Venezuela.

Venezuela, Oficina Central de Coordinación y Planificación. Plan de Desarrollo Económico y Social para 1962.

Plan de la Nación, 1965-1966.

Plan de la Nación, 1965-1968.

Plan de la Nación, 1970-1974.

VENEZUELA: URBANISMO Y VIVIENDA.

Acosta Maruja. Urbanización y Clases Sociales en Venezuela. Revista Interamericana de Planificación. Vol.-

VII No. 26 junio de 1973.

Banco Obrero Proyecto Multinacional de Demostración de Mejoramiento de Tugurios y Asentamientos Urbanos. Barrio José Félix Ribas-Petare, Folleto,

Berti, Arturo Luis. Saneamiento Rural, Viviendas y Acueductos. Caracas, Instituto Venezolano de Acción Comunitaria, 1962.

Bentancourt, Rómulo. Tres Años de Gobierno Democrático. Plan Cuatrienal, 1959-1962. Vivienda.

Bolívar Teolinda. La Producción de los Barrios de Ranchos y el Papel de los Pobladores y del Estado en la Dinámica de la Estructura Urbana del Area Metropolitana de Caracas. Revista Interamericana de Planificación, Vol. XIV. No. 54. junio de 1980.

Bolívar Teolinda, et. al. Vivienda a Bajo Costo para Familias de Bajos Ingresos. La Intervención del Estado y el Problema de la Vivienda. Informe Final. - Venezuela. CIID. STAP-DESE.CEU 4 volúmenes. Política de Vivienda del Estado Venezolano. Trabajo mecanografiado proporcionado por SIAP.

Bolívar Teolinda y Alberto Lovera. La Industria de la Construcción en Venezuela; en Ensayos Sobre el Problema de la Vivienda en América Latina. Comp. Emilio Pradilla. Ed. UAM. Col. Ensayos. México 1982.

CENDES-ONU. Informe Sobre el Estado Actual de la Investigación del Fenómeno de Urbanización en Venezuela. La -- Vivienda, Vol. V. Caracas, 1968.

Consejo Municipal del Distrito Federal. Estudio Sobre Barrios de Caracas.

Coordinación y Planificación, Oficina Central. Plan de la Nación - 1963-1966. Programa de Vivienda y de Cons---
trucción.

Plan de la Nación 1965-1968. Programa de Vi-
vienda y de Construcción.

IV Plan de la Nación 1970-1974. El Desarro--
llo Físico y Espacial. Programa de Vivienda.

Corrada, Rafael. Una Política de Vivienda para Ciudad Guayana. Re-
vista Interamericana de Planificación. Vol.
VI. No. 21 marzo de 1972.

Instituto Venezolano de Acción Comunitaria. Estudio Sobre Barrios de Caracas. Caracas. Eds. del Consejo Muni-
cipal del D.F., 1968.

Instituto de Vivienda Cooperativa. La Solución Cooperativa al --
Problema de la Vivienda. Folleto.

Izaquirre, Maritza. Ciudad Guayana y la Estrategia del Desarrollo Polarizado. Ed. SIAP. Planteos, oct. de 1977.

Lander, Luis y Alberto Urdaneta. El Desarrollo del Tuy Medio. Re-
vista Interamericana de Planificación VI. --
XII No. 45. Marzo de 1978.

- Lovera, Alberto. Indagaciones sobre la Producción de la Vivienda en los Barrios de Ranchos. Revista Interamericana de Planificación. Vol. XVII. No. 65. marzo de 1983.
- Manzanilla Hugo, et. al. El Papel de la Renta Urbana de la Economía Venezolana en la Última Década. Instituto de Urbanismo, UCV. julio de 1982. XIV -- Congreso Interamericano de Planificación de la SIAP. Morelia, Mich., octubre de 1982.
- Mérida, Venezuela. Universidad de los Andes. Mercado de la Vivienda en Mérida: Tierras Urbanizadas. Mérida 1969.
Incidencia de la Universidad de los Andes - en el Desarrollo Urbano de Mérida: Crecimiento Físico. Mérida, Venezuela, 1968.
- Milton, Santos. La Urbanización Dependiente en Venezuela; en Urbanización y Dependencia en América Latina. Comp. Martha Schteingarth. Ed. SIAP.
- Nogueira de Barrios Sonia y Marco Negrón. La Creación de Nuevas Ciudades Dentro de las Estrategias de Desarrollo Regional en Venezuela. Revista Interamericana de Planificación. Vol. VIII No. 30 julio de 1974.
- Travieso, Fernando. Desarrollo Nacional, Desarrollo Regional y Urbanización en el Caso de Venezuela. Revista Interamericana de Planificación. Vol. VII. No. 25. Marzo de 1973.

Venezuela 1967; Polos de Desarrollo. Revista Interamericana de Planificación, Vol. 1 No. 2-1967.

Urdaneta, Alberto. Elementos Dinámicos y Segregación en la Estructura Urbana Venezolana. Revista Interamericana de Planificación. Vol. XII No. 45. Marzo de 1978.

Venezuela. DGE. y CN. Estimación de Necesidades de Viviendas en Venezuela Durante el Período 1950-1981. Caracas, Ministerio de Fomento, 1963.

Venezuela, MOP; Influencia de este Ministerio en el Desarrollo, 1874-1974. Caracas, 1974.

Vladar Leo. V. Aspectos Espaciales del Desarrollo Regional en la Guayana Venezolana. Revista Interamericana de Planificación. Vol. XV. No. 57 Marzo de 1981.

AMERICA LATINA: URBANISMO.

Cotler, Julio. Estructura Social y Urbanización. Algunas notas comparativas. Instituto de Estudios Peruanos, Lima 1967.

Hardoy, Jorge E. El proceso de Urbanización en América Latina desde sus orígenes hasta nuestros días. Congreso Internacional de Americanistas. Mar de la Plata, 1966, Ed. Instituto Torcuato Di Tella, 1969.

Hauser, Philip (Comp.) Seminario Sobre Problemas de Urbanización en América Latina. Bs. As. Solar, Hachette, 1967.

Morse, Richard. (Comp.) Las Ciudades Latinoamericanas. Ed. SEP-70. Nos. 96 y 97 México, 1973.

Naciones Unidas, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales. -- Planificación de Zonas Metropolitanas y -- Nuevas Ciudades. Nueva York, 1969.

Quijano, Aníbal. Urbanización y Tendencias de Cambio en la Sociedad Rural en América Latina. Lima, Instituto de Estudios Peruanos, 1967.

Quintero, Rodolfo. Antropología de las Ciudades Latinoamericanas. Caracas, 1964.

Schteingarth, Martha. (Comp.) Urbanización y Dependencia en América Latina. Ed. Sociedad Interamericana de Planificación (SIAP), 1973.

Travieso, Fernando. Urbanización, Desarrollo y Dependencia en América Latina. Caracas, UCV. 1969.

TEORIA. ESTADO Y URBANISMO.

Borja, Jordi. Movimientos Sociales Urbanos. Ed. UPOME. ENA, Autogobierno.

Movimientos Urbanos y Cambio Político. Revista Mexicana de Sociología. No. 4/81. -- UNAM.

- Castells, Manuel. Crisis Urbana y Cambio Social. Ed. S, XXI Méxi--
co, 1981,
La Cuestión Urbana. Ed, S, XXI. Séptima Ed,
México, 1980.
Movimientos Sociales Urbanos. Ed. S. XXI. -
Segunda Ed. México, 1976.
- Engels, Federico. Contribución al Problema de la Vivienda. Ed. --
Progreso, Moscú, 1980.
- Lefebvre, Henri. La Revolución Urbana. Ed. Alianza, Madrid. 1972.
El Pensamiento Marxista y la Ciudad. Ed. Ex
temporáneos, México, 1973.
El Derecho a la Ciudad. Ed. Península, Espa
ña, 1973.
- Lenin, V. I. El Imperialismo, Fase Superior del Capitalismo. Obras
Escogidas, Tomo I. Ed. Progreso, Moscú.
- Lojkin, Jean. El Marxismo, El Estado y la Cuestión Urbana. Ed. -
S. XXI Segunda Ed. México, 1981.
- Pradilla, Emilio. Desarrollo Capitalista Dependiente y Proceso de
Urbanización en América Latina. Revista In-
teramericana de Planificación Vol. XV. No.-
57, marzo de 1981.
Notas Sobre el Problema de la Vivienda. Re-
vista Autogobierno No. 7 . Jul. Agt. de 1977.
Arquitectura, UNAM.
La Ideología Burguesa y el Problema de la -
Vivienda: Crítica a Dos Teorías Ideológicas.
Revista Autogobierno No. 7 Jul. agt. de --
1977. Facultad de Arquitectura, UNAM.

Notas Acerca de las Políticas de Vivienda de los Estados Latinoamericanos, Revista - Autogobierno No. 7, Jul, Agt. de 1977, Facultad de Arquitectura, UNAM,

Semo, Enrique. La Teoría del Capitalismo Monopolista de Estado y los Países Capitalistas Intermedios, Revista Marxista Latinoamericana: Coyoacán No. 4 año 1, jul. sept. 1978.

Singer, Paul. Economía Política de la Urbanización. Ed. S. XXL. México, 1977.

Theret, Bruno y Michel Wieviorka. Crítica de la Teoría del Capitalismo Monopolista de Estado. Ed. Terranova México, 1980.

Yaffe, David y Paul Bullock. La Inflación, la Crisis y el Auge de la Posguerra. Revista Críticas de la Economía Política. Edición Latinoamericana No.7 México, D.F., abril- jun. de 1978.