

Se busca, además, con este capítulo exponer y analizar las bases teóricas e históricas de la planificación y el desarrollo regional en Venezuela, como un proceso general para América Latina, y cómo éstas sirvieron para sustentar e institucionalizar en los estados Trujillo y Mérida, como objetos de investigación de la presente Tesis Doctoral, los organismos de planificación, así como también abordar los cambios que se dieron a este respecto durante las décadas de 1980 y 1990.

Se comprende la planificación y el desarrollo regional de 1958 a 1999 no porque ambas hayan existido hasta este año, sino que desde el punto de vista metodológico el periodo del presidente Hugo Chávez Frías que se inicia en 1999 es abordado en el capítulo VII de esta Tesis Doctoral.

### **3.1. Antecedentes de la Planificación, del Desarrollo Regional y la Regionalización en Venezuela.**

#### **3.1.1. Bases teóricas y conceptuales de la Planificación, la Planificación Nacional y del Desarrollo Regional.**

Para analizar las bases teóricas y conceptuales de la planificación nacional y regional y su relación con el desarrollo hay que hacerlo ubicándolas en un contexto histórico determinado, a objeto de exponer los cimientos que dieron lugar a que tales conceptos o teorías comenzaran a tener relevancia y empezaran a aplicarse en el marco de una sociedad, un país o una región determinada. Se comprende este proceso histórico en un periodo que abarca las décadas de los años cincuenta, sesenta y setenta del siglo pasado.

De ahí, que en el caso de Venezuela y América Latina, se tome como punto de partida la acción, intervención e influencia que a mediados del siglo pasado y hasta los años setenta tuvo la Comisión Económica Para América Latina (CEPAL), organismo dependiente de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en la

formulación de los primeros programas, o ideas de la planificación, vinculadas al proceso de industrialización como una vía para alcanzar el desarrollo.

Para ello, en primer lugar, tomamos lo que expresa uno de los pensadores más influyentes en la constitución del pensamiento de la CEPAL, como lo fue Raúl Prebisch, quien en calidad de Secretario Ejecutivo de este organismo por varias décadas, (1948-62), hizo que los programas y concepciones formuladas por tal institución cristalizarán en el conjunto de los gobiernos de esta región.

En segundo lugar, exponemos las tesis y concepciones que formuló durante ese periodo la CEPAL, recogidas en el libro El Pensamiento de la CEPAL (1969).

En tercer lugar, expresamos las concepciones de otros autores que dieron apoyo y sirvieron para ir conformando una concepción más acabada de la planificación y convertirla en un instrumento y un sistema para el desarrollo al interior de los países latinoamericanos, y en particular para Venezuela. Es el caso de Jorge Ahumada, director fundador del Centro de Estudios Para El Desarrollo (CENDES) dependencia creada el 18 de marzo de 1961 en la Universidad Central de Venezuela (UCV) con la finalidad de darle apoyo técnico, teórico e institucional a la planificación en este país.

En cuarto lugar, exponemos las ideas de autores con una visión crítica de las tesis de Raúl Prebisch, Jorge Ahumada, la CEPAL, en general de este proceso de planificación, como son Luís Lander, María Josefina de Rangel, Héctor Silva Michelena, Heinz Rudolf Sonntag, Ramón Lozada Aldana y Jorge Giordani, quienes enmarcan históricamente la planificación de América Latina en su formulación, no como un proceso originado en este subcontinente sino que tiene su antecedente en el sistema de planificación socialista que surge del triunfo de la Revolución Rusa de 1917 y la posterior creación de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS); claro está con las marcadas y substanciales

diferencias de orden político, teórico e ideológico con las cuales se aplica en los países latinoamericanos. A este respecto es necesario aclarar que no se quiere hacer un análisis detallado en este trabajo sobre la planificación socialista; no obstante, como una referencia importante para la comprensión general de la misma se citan los siguientes autores:

E. Liberman al referirse a las decisiones tomadas por el Pleno del Comité Central del Partido Comunista de la URSS en el que impuso uno de los principios más importantes de la economía socialista: lo que es beneficioso para la sociedad debe serlo para cada empresa y cada trabajador, expresa:

“La planificación científica no significa centralización de todos los renglones prescritos. Esto sería una visión demasiado primitiva de la esencia misma de la planificación socialista”.

En realidad, la centralización de la planificación, partiendo de la propiedad pública de los medios de producción puede y debe definir las proporciones generales, los ritmos de crecimiento y las relaciones óptimas en el desarrollo de todas las esferas de la producción y del trabajo así como en las ramas del consumo. Tal planificación es, por el contrario, el rasgo fundamental y principal de la estructura socialista” (Liberman: 1972: 33-34).

Ota Sik expresa: “El Comité Central del PC de Checoslovaquia adoptó en enero de 1965 una resolución que definió lineamientos generales de perfeccionamientos a aportar a la gestión planificada de la economía nacional de la República Socialista de Checoslovaquia.

El establecimiento de los planes, tal como los contemplamos en lo sucesivo, exigirá la utilización de los métodos y los procedimientos científicos más modernos para calcular, entre las diferentes variantes proyectadas, aquella que prometa los mejores resultados, y para examinar gradualmente las opiniones de los

organismos competentes de las diversas ramas a las del organismo central. Progresivamente, se hará posible, con tal sistema, utilizar de manera mucho más eficaz los métodos modernos de modelos matemáticos establecidos con ayuda de las calculadoras más perfectas.

El establecimiento de planes a corto plazo, especialmente de planes de uno a dos años, descansará esencialmente sobre los organismos especializados de las diferentes ramas, los cuales se inspirarán en el plan en perspectiva de la economía nacional y, bajo la acción de los estimulantes económicos que se apoyan sobre las relaciones mercantiles y monetarias dirigidas e influenciadas centralmente, se reforzarán por dar a los planes a corto plazo, por muy limitado que sea su dominio, un contenido progresista. Naturalmente, los organismos centrales no podrán menos que seguir atentamente en qué medida los planes a corto plazo, establecidos de manera relativamente autónoma en cada rama, corresponden a las perspectivas de desarrollo de la economía nacional. Corresponderá a los organismos centrales, sobre las bases del análisis efectuado, optar por las soluciones más apropiadas para garantizar a la economía nacional el máximo de eficacia, incluso si esta exige adaptar en consecuencia el plan en perspectiva o modificar las reglas y los instrumentos económicos que no actúen en el sentido deseado” (Sik: 1972: 51-60-61).

Ernest Mandel, economista francés, aporta su visión a lo que para esa época constituía una discusión importante dentro de la Unión Soviética y otros países de la economía socialista para reformar el sistema de planificación y problemas teóricos vinculados a ella que permitan comprender la economía de esos países.

Mandel expresa: “Una economía regida por el plan en una economía en la cual la voluntad consciente de los hombres ha sustituido a la “mano invisible” en la determinación de los procesos económicos fundamentales. Esto no implica de

ningún modo que esa voluntad debe ser necesariamente colectiva –en el plano del consumo individual, tal cosa conduciría a una caricatura monstruosa del socialismo- ni que la decisión deba partir necesariamente de instancias centralizadas. Nosotros diríamos que incluso más no aproximémonos a una economía socialista, es decir, mientras más esté efectivamente planificada y no dominada por fuerzas anárquicas y ciegas, más numerosas se harán las decisiones descentralizadas y tanto más la autogestión de los productores y de los ciudadanos sustituirá el centralismo estatal; de lo contrario, la desaparición del Estado, y todo lo que Lenin ha explicado a este propósito en el “El Estado y la Revolución”, pierde todo sentido. Esto significa simplemente que mientras más nos aproximamos al socialismo, tanto más las decisiones conscientes de grupos de productores, de ciudadanos, de consumidores, sustituirán a las decisiones conscientes de las instancias centrales” (Mandel: 1972:69-70).

Luís Lander y María Josefina de Rangel hacen una afirmación que ilustra con claridad la diferencia que se quiere establecer en América Latina y Venezuela cuando se asume la planificación o programación diferenciándola de la planificación socialista; ellos sostienen:

“Ejemplo de esta influencia se encuentra en el uso del eufemismo de la palabra planificación, cargada con el peso ideológico que la identificaba con el socialismo y que hacía de la planificación, una especie de fantasma soviético” (Lander y Rangel: 1970: 30).

En efecto, para fundamentar la opinión emitida anteriormente sobre la importancia dada por la CEPAL a la planificación en América Latina, se cita de este mismo organismo, y de otros autores más adelante reseñados, lo siguiente:

La CEPAL al recopilar su experiencia a lo largo de veinte años de existencia hizo una publicación en la cual expuso lo que fueron los aspectos más

significativos de los problemas teóricos y prácticos de desarrollo latinoamericano y dentro de esta selección y ordenamiento de la materia distinguió varios temas centrales, que son los siguientes:

“1. Crítica de la teoría tradicional sobre el comercio exterior, y más específicamente, sobre el carácter de las relaciones económicas entre “centros” y “periferia”.

2. Razón de ser de la industrialización y análisis de algunos de sus aspectos principales en el ámbito latinoamericano;

3. La planificación como imperativo para el desarrollo; su contenido general y orientación técnica, y examen de la experiencia regional en la materia;

4. Motivación del financiamiento y de la inversión extranjeros, y sus modalidades adecuadas para satisfacer las exigencias del crecimiento económico;

5. La integración regional como arbitrio primordial para superar los compartimientos estancos en la industrialización posterior a la crisis” (CEPAL: 1969:13-14).

De la misma manera, Luís Lander y María Josefina de Rangel destacan la influencia de la CEPAL en la planificación para América Latina y Venezuela, asumiendo, a su vez, una visión crítica sobre el papel cumplido por este organismo en este contexto.

“La creación del sistema de planificación se sucede a raíz de la crisis política y económica que sufrió el país, y la cual fue causa fundamental de la caída de la dictadura en enero de 1958. El hecho de que se buscará solución a los problemas mediante la implementación de una política de Desarrollo Económico, implementada a través de la planificación, se debió a la decisión de los líderes

políticos venezolanos quienes tenían como marco de referencia, en primer término, las ideas expresadas en los trabajos elaborados por la Secretaría de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) basados en el modelo Francés de la planificación democrática. La difusión que hizo la CEPAL de los problemas de América Latina y del concepto de sociedad en desarrollo, de la utilidad de la planificación y su aplicación en sistemas democráticos, además de la difusión de la metodología, es transmitida a los economistas venezolanos miembros del partido que toma el poder en Venezuela después de la dictadura” (Lander y Rangel: 1970: 29-30).

Otro autor que se cita a este respecto es Ramón Lozada Aldana quien sostiene la siguiente opinión:

“La idea de que CEPAL tiene bastante que ver con la génesis de la “planificación” latinoamericana, no carece de base, pues, como se destaca en la obra El Pensamiento de la CEPAL, aquélla ha sido uno de los “temas centrales” (Lozada Aldana: 1974:51).

[www.bdigital.ula.ve](http://www.bdigital.ula.ve)

Con Jorge A. Giordani se culmina este aspecto, cuando expone:

“En el caso de América Latina la influencia ejercida por las Naciones Unidas y por el pensamiento propio, que viene a plantear la necesidad de superar las diferencias con el mundo capitalista emergente de la Segunda Guerra Mundial, van a requerir la desmitificación de la idea de planificación o programación en aquella época, para relacionarla con la problemática del desarrollo. Alrededor de la CEPAL se origina una preocupación por el atraso relativo de América Latina. La búsqueda de un conocimiento que explique la propia realidad, hace de la programación más un método de investigación y preocupación intelectual que instrumento de gobierno” (Giordani: 1979: 151).

A objeto de iniciar la exposición sobre los antecedentes teóricos y conceptuales de la planificación es indispensable comenzar a hacerlo con Raúl Prebisch, quien fue el primer Secretario Ejecutivo de la CEPAL y en un trabajo publicado en 1949 titulado "Hacia una política efectiva de desarrollo en los países latinoamericanos" manifestó:

"No sería correcto decir que los países latinoamericanos necesitan un programa para continuar su desarrollo económico, pero sí para emplear eficazmente sus recursos internos, y facilitar a la vez la obtención de recursos exteriores para acelerarlo. Afortunadamente la experiencia no ha sido estéril. Se reconoce cada vez más en los países latinoamericanos la necesidad de elaborar programas de desarrollo para lograr el más intenso crecimiento de la economía. Ese reconocimiento se ve fortalecido de continuo por empeño del Banco Internacional, en sus documentos públicos y en sus relaciones con los gobiernos, en estimular a éstos a trazar tales programas a fin de combinar mejor los recursos propios de cada país con los de carácter suplementario que aporte aquella institución de fomento económico.

Un programa de desarrollo no es un mero agregado de proyectos individuales para desarrollar tales o cuales industrias o ramas de la actividad económica. Cada uno de esos proyectos, considerado en forma aislada, puede ser técnicamente correcto. Pero eso no significa por sí solo que su conjunto constituya un buen programa. No basta la corrección técnica ni tampoco que cada proyecto sea costeable económicamente. Hay que cerciorarse, además, de que esos proyectos representan las soluciones más convenientes desde el punto de vista del desarrollo económico del país en cuestión. Hay que averiguar si no hay otras combinaciones que consigan con la misma inversión un mayor incremento en el producto total y, por lo tanto en el ingreso real. Dicho de otro modo: para que tales proyectos constituyan un programa de desarrollo



económico, es necesario considerar las distintas alternativas que se presentan en la inversión de capitales y determinar cuáles son las más aconsejables en vista del objetivo perseguido. En consecuencia, un programa tiene que ser completo y considerar todas las inversiones que requiere el desarrollo económico de un país en un periodo razonable de tiempo. Hay además que examinar el grado de compatibilidad que los distintos elementos de un programa tengan entre sí y otros aspectos no menos importantes que consideraremos en el capítulo pertinente” (Prebisch: 1982: 261-262-263).

Un autor y planificador destacado en Venezuela por el relevante aporte que dio tanto en la formulación de una teoría como en la organización institucional de la planificación fue Jorge Ahumada, quien en calidad de director-fundador del CENDES realizó esta importante labor. De él se hace la siguiente cita:

“Aunque no son totalmente idénticas, en este artículo se utilizan las palabras planificación y programación como sinónimos.

La planificación no es ni un sistema de gobierno ni mucho menos un fin en sí mismo. Ella es fundamentalmente un instrumento destinado a permitir el más lúcido y completo análisis de prácticamente todos los complejos problemas que enfrenta la sociedad, y a ofrecer métodos de organización capaces de lograr la mejor utilización de los recursos con el mínimo posible de costo social. Pero la planificación no sólo busca maximizar los resultados que pueden obtenerse con una determinada cuantía de recursos, sino también adecuar los procedimientos utilizados a las condiciones existentes. Es decir, que además de eficiencia se busca realismo en relación con las necesidades y posibilidades sociales. Lo cual significa que la planificación no sólo tiene que ver con los instrumentos o medios con que una sociedad cuenta para desarrollarse, sino que también tiene directa relación con el establecimiento de los objetivos que la sociedad busca lograr con aquellos medios instrumentales.

El planificador no puede, pues, determinar, por sí solo los objetivos sociales. Trabaja siempre para un sistema económico, una forma de organización social y una estructura política. La planificación tiene, pues, un carácter puramente técnico, neutro y por lo tanto no puede considerársele como característica de tal o cual sistema político, económico o social.

La planificación, como ya se dijo, es una técnica para la selección de medios y fines de conformidad con una norma. Por su condición de técnica, es decir, de procedimientos para actuar, la planificación es neutra: no es buena ni mala en un sentido ético. En cambio, puede ser eficaz o ineficaz; puede o no conducir a la obtención de los objetivos deseados. Para serlo tienen que llenar por los menos tres requisitos:

- a) Permitir demostrar que los fines son realista, es decir, que son alcanzables.
- b) Debe asegurar que los medios son los mejores disponibles para lograr los fines propuestos, o, por lo menos, que son eficaces; y
- c) Debe permitir comprobar si los fines y los medios son compatibles entre sí;

Podemos ahora completar nuestra definición: La planificación es una metodología para escoger entre alternativas que se caracteriza porque permite verificar la prioridad, factibilidad y compatibilidad de los objetivos y permite seleccionar los instrumentos más eficientes" (Ahumada: 1966:1-2-18-19-28).

Otro planteamiento importante a señalar en cuanto al carácter o tipo de planificación que se aplicó en América Latina, se refiere a los puntos de vista expuestos por Héctor Silva Michelena, Heinz Rudolf Sonntag, y Jorge A. Giordani, cuando sostienen:

Silva Michelena y Sonntag afirman:

“Planificación y Capitalismo:

Nos concentraremos a exponer el concepto de planificación en el capitalismo, tal como ha sido elaborado para estos países. Sin embargo, queremos presentar algunas reflexiones acerca de la función de la planificación y, por lo tanto, del Estado en la fase actual del capitalismo. Baran, Sweezy y otros han señalado, que si bien el estado capitalista siempre ha cumplido una función destinada al desarrollo y mantenimiento del sistema capitalista, no obstante en los tiempos actuales la participación del estado ha adquirido mayor importancia y significación. Esta importancia tiene fundamento objetivo en los siguientes cambios estructurales operados en las economías más avanzadas:

1. En las economías capitalistas avanzadas, la intervención planificada del estado está objetivamente determinada por el grado de socialización de la producción.
2. En estas economías, el proceso de inversión tiende a centralizarse cada vez más: la centralización abarca, según los países, de un 30 o/o a un 60 o/o de la actividad inversionista.
3. El estado ejerce fuerte presión sobre la inversión privada mediante la captación, por métodos tributarios, del 40 al 50 o/o de la plusvalía producida. A través del gasto público, el estado pone en circulación estos cuantiosos recursos que de otra manera permanecerían inactivos;
4. La creciente socialista capitalista de los gastos dedicados a la ciencia y la investigación (pura o aplicada), ha determinado que el progreso tecnológico rebase el marco de la empresa privada” (Silva Michelena y Sonntag: 1972:131). (1).

En cuanto al planteamiento de Jorge A. Giordani se expone lo siguiente:

“En el caso de América Latina, la crisis de la planificación se ve asociada a las vicisitudes del desarrollo del modelo sustitutivo de importaciones, y a los vaivenes de los sistemas políticos que imperan en la región, desde aquellos regímenes de democracia representativa a los más diversos tipos de dominación militar. Pasa la planificación en América Latina por diferentes fases, desde su aparición como técnica de proyecciones al de una consolidación institucional, la cual a veces aparece como condición necesaria para la aprobación de créditos por parte de institutos internacionales. Se trata de lograr una planificación para el desarrollo, que resulte como instrumento para superar las insuficiencias de cada uno de los países. Desde hace algunos años a esta parte, la planificación en este continente ha venido cuestionada, dada la incapacidad para resolver problemas, cuya solución –supuestamente- estarían a su alcance.

La reflexión que se deriva acerca de los problemas del desarrollo en esta zona del mundo, hace que la planificación surja como método de selección entre alternativas que optimice la relación entre objetivos e instrumentos” (Giordani: 1979: 153-151-152).

### **3.1.2. Marco histórico-social y económico de la Planificación Nacional y el Desarrollo Regional.**

El proceso histórico de surgimiento y desarrollo de la planificación, la planificación nacional y el desarrollo regional en el marco de América Latina, en general, y Venezuela, en particular, se dio en las décadas de los años cincuenta, sesenta y finales de los setenta del siglo XX. En este proceso histórico se caracterizó a los países de América Latina y a Venezuela como sociedades integradas al capitalismo mundial, en su condición de países periféricos, subdesarrollados y dependientes en una relación de centro-periferia; correspondiendo a los países desarrollados el lugar “central”.

Este planteamiento corresponde a lo que será la primera etapa de este proceso, en la cual las tesis predominantes para encauzar e impulsar un proceso de desarrollo que sacará a estos países del subdesarrollo se basaban teniendo como tesis central la industrialización. Se sostenía esta actividad económica como el modelo de producción a adoptar estos países dado que esa fue la vía fundamental seguida por los Estados Unidos de Norteamérica y los países industrializados de Europa en su proceso hacia el desarrollo. En este marco histórico la planificación nacional y el desarrollo regional que se diseña e implementa en Venezuela en las décadas de los años sesenta y finales de los setenta del siglo XX se formula con características teóricas y técnicas similares y continuas, tal como puede apreciarse desde el Primer Plan de la Nación elaborado para el periodo comprendido entre el 1º de julio de 1960 al 30 de julio de 1964 hasta el V Plan de la Nación para el lapso 1976-1980.

La segunda etapa se ubica en las décadas de los ochenta y noventa del siglo pasado en las que América Latina adopta y son impuestas por el Banco Mundial (BM) y el Fondo Monetario Internacional (FMI) las políticas de reforma neoliberal y los Programas de Ajuste Estructural (PAE), como una vía para sujetar a los países latinoamericanos al modelo de crecimiento del capitalismo y la globalización cuyas tesis están basadas en la hegemonía del capital financiero privado internacional. Con estas políticas de reforma estructural neoliberal se producen cambios substanciales en la concepción e implementación de la planificación nacional y el desarrollo regional que en las décadas anteriores habían sido elaboradas no sólo en Venezuela sino en América Latina. A partir del periodo Presidencial de Luís Herrera Campíns (1979-1983), comienza a introducirse cambios en la economía venezolana con algunas medidas de corte neoliberal y el VI Plan de la Nación (1981-1985) es elaborado con modificaciones en la concepción de la planificación nacional y el desarrollo regional.

El nuevo carácter que asume el sistema capitalista mundial afincado en la globalización se define claramente en Venezuela en los segundos gobiernos de Carlos Andrés Pérez (1989-1993) y Rafael Caldera (1994-1998), mediante la elaboración de programas de ajuste estructural concebidos e implementados en entera coordinación, supervisión y control por parte del BM y el FMI, como fueron las Cartas de Intención firmadas por los presidentes Pérez y Caldera conocidas, respectivamente, como El Gran Viraje (1989) y la Agenda Venezuela (1996). En este contexto hay que ubicar el VIII Plan de la Nación El Gran Viraje (1990) y IX Plan de la Nación Un Proyecto De País Venezuela En Consenso (1995).

En esta segunda etapa, tal como ya se ha afirmado, se dan cambios en el capitalismo dependiente y subdesarrollado de América Latina, en general, y Venezuela, en particular, puesto que el capitalismo adquiere un nuevo carácter con la hegemonía del capital financiero, que sustituye al capitalismo que basa su crecimiento en la industrialización. Estos aspectos serán desarrollados más adelante.

#### 3.1.2.1. Proceso de sustitución de importaciones

Interesa en esta parte exponer como la planificación estuvo íntimamente vinculada, o en función, al proceso de industrialización por sustitución de importaciones y como se concibió y desarrollo esta actividad económica. La industrialización se había iniciado en algunos países de América Latina antes de la década de los cincuenta, principalmente en Argentina, Brasil y Chile, y se trataba en esta oportunidad de impulsar en el conjunto de países latinoamericanos el proceso conocido como de industrialización por sustitución de importaciones.

Pero abardar esta problemática de esta manera no significa perder lo que es la perspectiva central en este capítulo, referido a analizar, relacionando históricamente en Venezuela, la planificación, el desarrollo regional y la

organización del espacio y como se inserta todo este proceso en la región andina venezolana; en particular en los estados Trujillo y Mérida en lo que respecta a la institucionalización del sistema de planificación que se crea, los programas, proyectos y planes de desarrollo que se elaboran para y en estas dos entidades.

Pues bien, a objeto de conocer el marco histórico en que se origina el proceso de sustitución de importaciones y cuales son las tesis iniciales sobre la aplicación de la industrialización en América Latina, se comienza haciendo referencia al libro del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo (MOPU), a Raúl Prebisch quien fue uno de los principales propulsores de esta política y a la CEPAL, máximo organismo ejecutor de este proceso:

Se afirma en el libro publicado por este Ministerio:

“Los diversos países de la región procedieron a revisar la orientación general de sus economías, y a diseñar nuevos enfoques para su desarrollo. Por primera vez después del primer impulso independentista, las fuerzas sociales dominantes en América Latina y el Caribe tuvieron ocasión de pensar la región como un conjunto estructurable. La región fue así objeto de una reflexión colectiva, que definiría su incursión en un mundo cada vez más complejo, interrelacionado y cambiante. Entre las entidades pensantes, diseñadoras de un futuro para la región, cabe destacar a la Comisión Económica para América Latina, la CEPAL, creada por el sistema de las Naciones Unidas para enfocar los problemas regionales desde su especificidad. La orientación “cepalina” desempeñó un papel activo y decisivo de las nuevas políticas latinoamericanas para el desarrollo. A partir de 1950, cuando terminó el primer gran ajuste de posguerra, la mayoría de los países de la región trataron de implantar, con variantes locales y ritmos propios, la modalidad de desarrollo conocida como “industrialización por sustitución de importaciones”. La política industrial, la industria de la región se orientó casi exclusivamente hacia la

producción de bienes para los reducidos mercados nacionales. La inserción exportadora en el mercado mundial de manufacturas fue apenas marginal” (MOPU: 1990: S/r).

Y Previsch en un trabajo publicado en 1949, titulado “Progreso Técnico, Industrialización Y Desequilibrio” expresa lo siguiente:

“En el ensayo de interpretación del proceso de crecimiento inserto en el Estudio Económico del año precedente se formularon algunas proposiciones teóricas que conviene discutir ahora con más amplitud por sus proyecciones en la política de desarrollo.

Según ellas, la industrialización es la forma de crecimiento impuesta por el progreso técnico en los países latinoamericanos, que forman parte de la periferia de la economía mundial. Y según otra, ese crecimiento de la economía trae consigo ciertas tendencias persistentes de desequilibrio exterior.

El origen de esas tendencias al desequilibrio está precisamente en las transformaciones provocadas por el mismo progreso técnico.

Transformaciones en las formas de producir y en la demanda, por un lado, y por el otro en el modo en que la población activa se distribuye para satisfacer esa demanda dentro de cada país y en el ámbito de la economía mundial.

Se ha visto que las importaciones de productos primarios de los centros tienden a crecer menos intensamente que su ingreso real. De esto fluye una conclusión importante: si los países de América Latina, como sucedió generalmente antes de la gran crisis mundial, sólo creciesen en virtud de sus exportaciones primarias, su crecimiento económico tendría un ritmo sensiblemente menor al de los centros industriales. De ahí la necesidad dinámica de la industrialización para que el crecimiento de la economía pueda realizarse a un ritmo superior al del crecimiento de las



exportaciones primarias. La industrialización absorbe parte de aquella población disponible y contribuye a que otra parte se absorba en actividades conexas como los transportes y el comercio que con ella se desarrollan” (Prebisch: 1982: 267-270).

De la misma manera, la CEPAL en un libro publicado por este organismo titulado **El Pensamiento de la CEPAL** que es una compilación de las tesis que sobre el proceso de industrialización planteó, reflexionó y aplicó para América Latina entre las áreas temáticas abordadas expone:

#### “La Crítica De La Teoría Tradicional

En el esquema “clásico” de división internacional del trabajo, “...a la América Latina venía a corresponderle, como parte de la periferia del sistema económico mundial, el papel específico de producir alimentos y materias primas para los grandes centros industriales”.

Por otra parte, ya durante la segunda guerra mundial en algunos países y después de ellas, otros, comienzan a advertirse los problema que plantea la industrialización sustitutiva, y a hacérseles frente de manera más o menos efectiva. Prueba clara de ello son las iniciativas tendientes a ampliar las bases de apoyo del proceso, que se plasman en inversiones de infraestructura y en industrias claves, como la siderúrgica. Es la hora en que, al mismo tiempo que aflora o se extiende el interés por la planificación, comienzan a plantearse algunos aspectos principales de esa estrategia de industrialización. Los documentos de la CEPAL contribuyen a ese esclarecimiento en medida no despreciable.

#### Alternativas frente al proceso.

El primer problema que se planteaba, claramente relacionado con las discusiones en torno al desarrollo “hacia adentro”, era “determinar en qué medida

los factores de que dispone una economía en crecimiento han de emplearse en aumentar las exportaciones a fin de conseguir más importaciones y qué medida de acrecentar la producción tanto agrícola como industrial para el consumo interno.

La industrialización, además de contribuir a la absorción de la población que crece y se desplaza de otras actividades, proporciona a un país en desarrollo los artículos manufacturados que no puede conseguir por su limitada capacidad para importar en función de las exportaciones.

El objetivo final de todo ello es lograr el máximo de ingreso real, esto es, de bienes y servicios que requiere la población según la índole de la demanda” (**Pensamiento de la CEPAL**: 1969: 16-17-22-25-72).

A objeto de redondear estos planteamientos sobre el proceso de sustitución de importaciones se cita nuevamente a Raúl Prebisch quien escribe en un artículo publicado en 1983, en la Revista Nueva Sociedad, titulado “Los Intereses De Los Países Desarrollados Y El desarrollo De América Latina”, ratificando, una vez más, la convicción sobre la cual se emprendió este proceso económico, expresa lo siguiente:

“Las graves consecuencias de la gran depresión mundial de los años 30 sobre las economías latinoamericanas nos impulsaron a explorar nuestro propio y autónomo camino de desarrollo, sustentado en la industrialización orientada hacia adentro, puesto que no se concebía la industrialización orientada hacia afuera, ni entonces, ni durante la Segunda Guerra Mundial y su secuela de trastornos” (Prebisch: 1983: 37).

En cuanto al momento en que comienza a plantearse el proceso de industrialización en Venezuela, es importante decir que uno de los primeros que asomó tal política para el crecimiento económico fue Celso Furtado en 1957 cuando cumplía una misión técnica de la CEPAL en este país y publicó bajo el

titulo “El Desarrollo Reciente De La Economía Venezolana”, un diagnóstico que cubrió el periodo de 1945 y 1956 y formuló un conjunto de lineamientos para impulsar el desarrollo venezolano, entre los que propuso la necesidad de diversificar la economía mediante la industrialización.

Por otra parte, citar a Tomás Enrique Carrillo Batalla quien, ya iniciado el proceso de industrialización por sustitución de importaciones en Venezuela, en otro trabajo publicado en 1965 y titulado “La dinámica del Desarrollo Económico Venezolano” expuso una serie de críticas sobre el modelo de sustitución de importaciones y su eficacia para sostener el crecimiento económico no solo en Venezuela sino en los países de América Latina donde también se había aplicado.

Para ver cuando comienza a plantearse la industrialización en Venezuela citemos en primer lugar a Celso Furtado:

“Venezuela es la economía subdesarrollada de más alto nivel de producto per-cápita que existe actualmente en el mundo. Su producto bruto industrial por habitante se aproximó en 1956, a 800 dólares es decir, un nivel similar al promedio de los países industrializados de Europa Occidental. Aun midiendo el producto de los países industrializados en el territorio nacional –lo que implica excluir el exceso del valor de las exportaciones sobre el de las importaciones – se llega a un monto alrededor de 650 dólares, lo que es comparable al ingreso de países altamente desarrollados como Alemania Occidental, y superior en más del doble al promedio de América Latina.

Sin embargo, Venezuela presenta todas las características estructurales de una economía subdesarrollada. Se puede afirmar que esas características son, en la economía venezolana, más acentuadas que en muchos otros países latinoamericanos de nivel de producto per-cápita muy inferior. Tales características dicen respecto a la estructura de la producción y ocupación de la fuerza de trabajo, a las grandes disparidades

de productividad entre distintas actividades productivas, a la muy desigual distribución del ingreso entre zonas urbanas y rurales y entre grupos sociales de una misma zona; a los bajos patrones de consumo de grandes masas de población, a los índices de analfabetismo y culturales en general, etc.

Y más adelante continua diciendo:

#### Tareas a cumplir en la nueva fase del desarrollo

Para que el desarrollo continúe intenso del pasado reciente, la economía venezolana tendrá que elevar sustancialmente la eficiencia de su producción agropecuaria y que industrializarse en un sentido mucho más amplio y complejo. Para que estos dos objetivos puedan ser logrados será necesario orientar una parte sustancial de las inversiones hacia la investigación y a la elevación del nivel educacional y técnico de la población. Téngase en cuenta que, si se mantiene el ritmo de desarrollo del último quinquenio, al final del próximo decenio Venezuela se colocará entre los países de más elevado ingreso per-cápita en el mundo" (Furtado: 1990: 166-187).

Y Tomás Enrique Carrillo Batalla expone lo siguiente:

"Como ya se mencionó en párrafos anteriores, la industrialización ha llegado a tener una posición muy especial dentro de la estructura y dinámica económica durante los años recientes. Esta industrialización se ha basado en sustitución de las importaciones. Sin embargo, esta política como fuente generadora de crecimiento económico es agotable. La experiencia de varios países latinoamericanos al respecto, durante los últimos 20 a 30 años, nos indica que la sustitución de importaciones como impulsadora del crecimiento económico llegaba a producir efectos sobre la dinámica del crecimiento económico únicamente por un periodo de tiempo relativamente corto. Esto se debe básicamente a las limitaciones

impuestas a la producción por el mercado interno. Como la industria manufacturera se desarrolla dentro de un muro de protecciones arancelarias, muy a menudo los precios de los productos nacionales no pueden competir en el mercado internacional. En consecuencia, una vez llegado a cubrirse la demanda nacional, las industrias necesariamente tienen que adaptar su producción al mercado interno y su expansión en consecuencia es determinada por el crecimiento demográfico y la evolución de los ingresos. Como quiera que el ingreso per-cápita es relativamente reducido, necesariamente la tasa de expansión de la producción resulta forzosamente moderada y por ende la economía en su conjunto se ve proyectada a un periodo de estancamiento. Como ejemplo, se cita lo ocurrido en la Argentina y Chile durante las décadas de 1920 y 1930. Como en otros países, aquí en Venezuela el crecimiento inducido por sustitución de importaciones es finalmente agotable. Hasta el presente aún no se tiene conocimiento del tiempo que podrá durar este dinamismo económico inducido por la industrialización venezolana basada en el mercado interno” (Carrillo Batalla: 1990:316).

Posteriormente, en los primeros años de 1970 Orlando Araujo haciendo un análisis completo de la industrialización en Venezuela, dentro del cual ubica el proceso de sustitución de importaciones como un modelo aplicado de manera general en América Latina, pero en épocas diferentes, presenta un conjunto de características que lo diferencian y lo particularizan dentro del conjunto latinoamericano, manifestando en tal sentido lo siguiente:

“Una característica común de la industrialización de Venezuela y la de otros países latinoamericanos consiste en la comunidad del modelo con que arrancan: durante el siglo XX, aunque partiendo de épocas diversas (1914-18, 1929-32, 1939-45) se iniciaron procesos de industrialización por la vía de sustitución de importaciones, generalmente concebidas en tres escalas: una inmediata, de industrialización ligera (fácil) para producir bienes de consumo final (textiles,

bebidas, alimentos, muebles, cigarrillos, etcétera) y algunos intermedios de localización forzosa en el país, en su mayoría demandados por la industria de la construcción; una segunda escala, de industrialización intermedia, ligada necesariamente a una tercera, de industrialización básica complementaria, ambas destinadas a producir, respectivamente, los bienes intermedios para cubrir la demanda de la industria y de la agricultura y avanzar hasta la explotación directa de los recursos naturales básicos (minerales, hidrocarburos, fuentes de energía, etcétera) a fin de construir la industria productora de máquinas, equipo y herramientas, con lo cual se cerraría el ciclo previsto y se alcanzaría la diferenciación del aparato industrial y una dinámica autogeneradora del desarrollo.

Dentro del marco general e histórico de estos contextos económicos y políticos, se inserta el proceso industrial de Venezuela. Va a seguir las tendencias dominantes del modelo sustitutivo con variaciones de grado y de tiempo y con ciertas notables peculiaridades que, sin llegar a romper lo que podríamos llamar la ley interna del modelo (saturación rápida de la primera escala, distorsión de la demanda por concentración del ingreso y, en consecuencia, capacidad ociosa de factores productivos y estrangulamientos por el lado de la oferta), presenta modalidades que diferencian el proceso venezolano y lo individualizan dentro del modelo general latinoamericano.

Hacia mediados de la década 60-70 se advierten en el cuadro industrial venezolano, los síntomas de estrangulamiento típico del modelo sustitutivo y hasta hoy prosigue el esquema básico y la contradicción original del proceso industrial de Venezuela: una industrialización protegida ad-infinitum, caracterizada por una dependencia tecnológica a un grado no alcanzado por otros países del área y cada vez más sujeta al paternalismo fiscal. Es una industrialización parasitaria del ingreso petrolero y, por tanto, paradójicamente, daría lugar a un modelo de sustitución de importaciones que no sucede ni reemplaza al modelo histórico

anterior (primario-exportador) sino que vegeta y se protege dentro de él, algo así como una involución histórica o como una industrialización de caracol” (Araujo: 1974: 241 a 245).

Una vez que se ha dado una visión de lo que fue el proceso de industrialización por sustitución de importaciones, ahora se culminará este análisis haciendo una referencia de las implicaciones y transformaciones que sobre la organización del espacio tuvo esta política dirigida en los años sesenta y setenta del siglo pasado por los gobiernos venezolanos desde la Oficina Central de Coordinación y Planificación (CORDIPLAN) y el sistema nacional de planificación.

Esta política de sustitución de importaciones en el ámbito espacial estuvo centrada en los denominados factores de localización industrial, que consistía en la instalación de industrias, empresas y actividades propias de esta actividad económica en aquellas áreas del espacio venezolano que tuvieran y reunieran un conjunto de condiciones favorables, como por ejemplo una concentración de la población importante, cercanía a los puertos para los productos importados, construcción de parques y zonas industriales y reducción de impuestos. Para el impulso y ejecución de esta política fue fundamental la intervención del gobierno central y las instancias regionales y locales, entre estos los entonces Concejos Municipales, que mediante resoluciones y ordenanzas municipales facilitaron la instalación de empresas e industrias y la construcción de parques y zonas industriales en las áreas funcionales a este proceso.

Entre las implicaciones y consecuencias desfavorables que trajo en Venezuela la aplicación de este modelo de industrialización sustitutiva en los años cincuenta, sesenta y setenta del siglo pasado fue que agudizó los desequilibrios interregionales en el país, puesto que reprodujo la relación centro-periferia tal como se da en el ámbito del sistema capitalista internacional con la relación entre países desarrollados centrales y países subdesarrollados periféricos. Es así como

[www.bdigital.ula.ve](http://www.bdigital.ula.ve)



la región central y capital del país compuesta por los estados Miranda, Carabobo, Aragua y el Distrito Federal fueran las que mayormente resultaran favorecidas por este proceso. **(Para respaldar este planteamiento se recomienda ver los trabajos del CENDES, publicados en los Cuadernos de Sociedad Venezolana de Planificación, en especial los números 68-69 noviembre 1969, la región y la ciudad; 84-86 enero-marzo 1971 desarrollo urbano y desarrollo nacional; y el libro de Fernando Travieso Ciudad, Región Y Subdesarrollo (s/f).**

No obstante de este texto de Fernando Travieso se extrae una cita donde se exponen los desequilibrios espaciales-regionales producto de este proceso de sustitución de importaciones:

“- Efectos de Desequilibrio en lo Espacial-Regional:

Se acentúa, como se demuestra más adelante, la relación de centro-periferia entre las regiones venezolanas, al mantenerse creciente la tendencia de localización de inversiones en el centro con relación al resto del país, y al observarse las tendencias en la distribución regional del producto y del ingreso. Sintetizando lo expuesto en cuanto al aspecto espacial, tenemos que el capitalismo dependiente se caracteriza por una región central en desarrollo y una serie de regiones periféricas marginadas del proceso, las cuales continúan funcionando como enclaves exportadoras de materias primas. Según la teoría clásica de localización de industrias, éstas son atraídas, en virtud de la acción de factores de localización, hacia las fuentes de materia prima y hacia los mercados. Es obvio que la industria de sustitución de importaciones, que no utiliza materia prima nacional sino productos semi-elaborados importados, se localice entre los puertos (materia prima) y la aglomeración principal (mercado) y, por tanto, en la región central.

[www.bdigital.ula.ve](http://www.bdigital.ula.ve)

Y más adelante continúa diciendo:

En el caso de Venezuela, el centro está formado por las ciudades de Caracas, Maracay y Valencia y los puertos de La Guaira y Puerto Cabello. La población del Centro ha evolucionado de un 24% del total nacional en 1936, pasando por un 28% en 1950, y alcanzando un 32% en 1961” (Travieso:s/r: 86-98-99).

Este proceso de concentración de la población en la zona central del país continuó manifestándose y en el Censo Nacional de Población de 1971 esta región, que incluyó a Vargas, el porcentaje ascendió al 36,6% (Bolívar Chollett: 2008: 66-67).

De la misma manera para reafirmar este planteamiento se toma de Moreno Pérez la siguiente cita:

“1. En Venezuela el proceso de industrialización se ha caracterizado por la instalación de industrias de producción de bienes de consumo, cuyo proceso final de elaboración se realiza en nuestro país. Son industrias que tienden a maximizar los beneficios, mediante la conjugación de varios factores de localización industrial, como por ejemplo:

a) Áreas cercanas a puertos de exportación: facilita y reduce considerablemente los costos de transporte de bienes semielaborados, que vienen de las casas matrices, u otras subsidiarias, o en calidad de productos importados.

b) Áreas de alta densidad de población; al ser industrias de consumo directo; como vehículos, artefactos eléctricos, productos químicos, etc. requieren de la existencia de una población potencialmente consumidora.

c) Áreas con facilidades infraestructurales y exoneración de impuestos: la construcción de parques industriales con todos los servicios

para la industria, y las políticas que definen los Concejos Municipales para estimular las inversiones de los Empresarios, como por ejemplo, exonerar por 10 años el pago de impuestos, son factores a ser considerados por los inversionistas en la maximización de los beneficios.

2. Por estos factores de localización industrial, en Venezuela el mayor número de industrias está localizados en la región central y capital de nuestro país. Podemos reafirmar este criterio citando lo que expresa el estudio realizado por las Naciones Unidas y Cordiplan:

“De acuerdo a la función industrial de los centros urbanos, plantea en forma muy general una jerarquización de las ciudades venezolanas de acuerdo a su estructura industrial, o sea que los bienes más especializados y las industrias más dinámicas sólo se encuentran en los centros de mayor tamaño o en ciudades cercanas a estos centros, en la región Central o Capital (con excepción de Guayana) y los bienes corrientes se encuentran en todo el sistema urbano”. (Esta cita se refiere al trabajo Urbanización en Venezuela. Tomo 1. Cordiplan/Naciones Unidas. Caracas, 1971: 243) (Moreno Pérez: 1986: 57-58).

### 3.1.2.2. Venezuela y el sistema capitalista mundial

Se trata de caracterizar a Venezuela como un país capitalista dependiente y subdesarrollado en el conjunto de la economía mundial capitalista. Proceso que comienza desde el mismo momento en que el imperio español y el imperio portugués iniciaron el proceso de conquista y colonización en tierras americanas; por lo que Venezuela y otros países latinoamericanos adquirieron la condición de colonias. Posteriormente, con el proceso de independencia, Venezuela y América Latina, se convirtieron en Repúblicas independientes pero en muchos aspectos económicos, sociales, políticos y culturales fundamentales los países

latinoamericanos continuaron estando vinculados al capitalismo mundial; esta vez en una nueva relación: ser países capitalistas dependientes y subdesarrollados.

Esta parte está referida a caracterizar a Venezuela, y como tal América Latina, como un país y una región capitalista dependiente y subdesarrollada integrada al sistema capitalista mundial, en dos aspectos o etapas de un mismo proceso. El primero se refiere al período ya analizado, correspondiente al proceso de industrialización por sustitución de importaciones. El segundo, a los cambios que se dan en el sistema capitalista mundial y su transformación hacia la globalización capitalista basada en la hegemonía del capital financiero internacional. En ambos casos, se trata de señalar y destacar los factores más importantes que ubican teórica y conceptualmente a Venezuela y América Latina en esta condición económica, social, política y cultural.

Para desarrollar este aspecto se hará una exposición sintética de autores que comprenden esta problemática, haciendo referencia especial a investigadores del CENDES, cuyos textos fueron compilados en el libro de Fernando Traveso **Ciudad, Región y Subdesarrollo** (s/f) y en el cual hay un trabajo conjunto de Werner Corrales y Jorge Giordani; los planteamientos de D.F. Maza Zavala; y los análisis hechos por Max Flores D. y Héctor Valecillos. Se hace de esta manera dado que sobre el capitalismo mundial y el capitalismo dependiente y subdesarrollo la bibliografía que existe es abundante que supera el ámbito de este trabajo y abocarse de una manera más exhaustiva a este aspecto puede distraer el propósito central de esta Tesis Doctoral.

En primer lugar, se cita a los autores Werner Corrales y Jorge Giordani quienes caracterizan al capitalismo dependiente y subdesarrollado de la siguiente manera:

“Capitalismo Dependiente

Sintetizando lo anterior, la estructura global de América Latina en estos momentos puede ser caracterizada como de capitalismo dependiente. Existe un crecimiento capitalista más o menos avanzado en los diferentes países de América latina, pero este desarrollo tiene la característica básica de ser esencialmente complementario de los países industrializados: en un comienzo los europeos y actualmente, con un predominio casi absoluto, los Estados Unidos. Este capitalismo dependiente presenta las siguientes características estructurales.

En su aspecto económico el desarrollo industrial a través de la sustitución de las importaciones de bienes de consumo final, ha contribuido al mantenimiento de una economía no integrada, o sea, que por un lado se sigue exportando predominantemente la materia prima que se exportaba desde etapas anteriores a la actual, y por otro lado, se importan predominantemente productos semielaborados los cuales se ensamblan en el país. Sin embargo, las etapas intermedias de esta industrialización, las cuales deberían utilizar materia prima local y producir los productos semi-elaborados para su ensamblaje final, no se llevan a cabo en el país sino en el exterior.

Por otra parte, el hecho de que las industrias establecidas en estos países sean empresas directamente del extranjero y produzcan para los mercados de consumo local, implica que esté en el interés de estas empresas el estimular, a través de las técnicas más avanzadas de comunicación de masas, el consumo irracionalmente renovador en las capas de la población en capacidad de hacerlo, marginando al resto. Además, la tecnología utilizada es seleccionada en el extranjero, en base a necesidades de los países industrializados y se adecua poco a las necesidades de los países latinoamericanos.

Esto no sería tan grave si esas técnicas se incorporaran al acervo tecnológico nacional, lo cual no sucede, y si el beneficio económico que

produce este avance tecnológico no fuera exportado fuera del país como sucede actualmente, y pudiera ser empleado en generar nuevos empleos.

El resultado de todo este proceso ha sido una fuerte baja en la tasa de inversión. En su aspecto social, la estructura capitalista dependiente de los países latinoamericanos se compone de una burguesía cuyos intereses están indisolublemente ligados a los de la potencia dominante, una capa media integrada al proceso y una gran masa marginada (Travieso: s/f: 86-88-89-90-91).

En segundo lugar, de D.F. Maza Zavala se adopta la siguiente concepción:

“Los países subdesarrollados, dependientes, pobres, giran en la órbita del capitalismo, son piezas del sistema capitalista. Desempeñan una función dentro del sistema. Parecería desmedido afirmar que son capitalistas, pues para serlo realmente les falta la condición de autoridad económica, es decir facultad efectiva de hacer propia vida material con independencia y continuidad. Sin embargo, su actividad económica está gobernada, esencialmente, por los principios capitalistas: propiedad privada de los medios de producción, dirección privada de la producción, la circulación, el intercambio, la asignación y la distribución de la riqueza, compra-venta de fuerza de trabajo según la “libertad” de contratación, “libertad” de industria, comercio y trabajo, etcétera. Los factores de la vida material -y a través de ellos los de la entera vida social- se desenvuelven según un patrón de dependencia que encuentra sus soportes primarios en las relaciones con los centros dominantes capitalistas.

Venezuela es un país subdesarrollado, dependiente, explotado por el capital internacional, de economía sujeta a un crecimiento deformado, de población que aumenta a un ritmo galopante, aunque es todavía absolutamente escasa, de ingreso real por habitante relativamente elevado entre los países subdesarrollados y aun entre los países del mundo en general, pero la fuente de sustentación de ese ingreso es agotable en un

tiempo más o menos largo y, por tanto, no ofrece una prospección firme en la tendencia secular. Es un país proveedor de materias primas importantes para los países capitalistas e importador considerable de bienes industriales y servicios originados en aquéllos. Más del 50% del PTB convencional se origina en el sector terciario de la actividad y alrededor de un 30% en el sector primario, de modo que el sector secundario aporta menos del 20%. Las exportaciones primarias a otros países latinoamericanos se realizan casi totalmente por intermedio de compañías extranjeras, y la proporción determinante de la importación venezolana procede de fuera de América Latina. Es un país de la zona de EUA, y siguió a esta divisa parcialmente en su devaluación última. La inversión extranjera, en su mayor parte norteamericana, domina la explotación de hidrocarburos y de mineral de hierro y tiene una influencia significativa en un gran número de renglones industriales, en la banca, los seguros, las finanzas privadas, el comercio y otros servicios. Hay también inversiones extranjeras en la agricultura, en la educación, en la televisión y la publicidad. A través de ésta se dominan los medios de comunicación social.

Las características mencionadas fundamentan la inclusión de Venezuela entre los países del llamado "Tercer Mundo" que es una porción dependiente del sistema capitalista internacional.

Venezuela es, por tanto, un eslabón apreciable de la cadena de relaciones capitalistas que generan subdesarrollo, ya que posee materias primas naturales de significación estratégica para el desarrollo capitalista contemporáneo y para el futuro previsible: hidrocarburos y mineral de hierro, principalmente. Posee también aptitudes naturales y adquiridas para una considerable expansión industrial pesada, que necesariamente debe estar entre los objetivos de captura por parte de consorcios capitalistas internacionales -que evolucionan para convertirse en transnacionales- tales como: fuerza hidroeléctrica de grandes



dimensiones, multiplicidad de minerales estratégicos (cobre, níquel, elementos radiactivos, azufre, etcétera, vías naturales de comunicación con todo el mundo (mar), notables disponibilidades de capital y un ingreso por habitante comparativamente elevado” (Maza Zavala: 1974: 16-17- 26-27- 31-32).

En tercer lugar, de Max Flores D. quien hace un análisis de la economía venezolana en los últimos años de la década de los setenta del siglo XX, en el artículo titulado “El Capitalismo En La Venezuela Actual”, que nos permite apreciar los cambios que se dan en el ámbito mundial con la globalización capitalista y la transnacionalización de las economías por las grandes empresas multinacionales privadas, en cuyo caso este autor expone:

“A nuestro modo de ver, hoy día, existen dos factores muy importantes que se combinan en forma decisiva para objetivar el núcleo fundamental de la economía venezolana. El primer factor, es el proceso que abarca todo el sistema capitalista mundial, y que generalmente se conceptualiza bajo el término de “Internacionalización del Capital”. No obstante que tal término tiene aún bordes imprecisos y se presta a extendidas polémicas en cuanto a su propio alcance y en cuanto a sí, realmente constituye una categoría propia del desenvolvimiento capitalista, lo cierto es, que tal proceso deja sentir su impronta en todas partes, en todas las economías, en todas las regiones que están integradas al Sistema Capitalista Mundial.

Pués bien, una de las consecuencias de este proceso de internacionalización del capital es la creciente formación de una nueva división internacional del trabajo. En tanto que, se está diluyendo aquella vieja dicotomía que existía entre países capitalistas desarrollado, productores de manufacturas, y, países capitalistas subdesarrollados, productores de materias primas y/o alimentos. Esta situación está vehiculada por los monopolios transnacionalizados que adelantan la relocalización del capital en el espacio económico mundial, por supuesto,

dentro de las coordenadas y las razones que siempre privan para la ubicación del capital y por lo tanto, este redespiegue se hace a partir de la búsqueda de una relación de los factores productivos que permita maximizar la ganancia en cualquier parte de la economía mundial. Lo que ha llevado a que una parte de sectores productivos hayan sido trasladados a lo que se ha dado en denominar la periferia capitalista, sobre todo, cuando está involucrado el problema de las fuentes de materia prima baratas, o bien energía barata, mano de obra de bajo precio, o, cuando se requiere una situación política conveniente que se preste para hacer una comprensión sobre la fuerza de trabajo que permita obtener mayores tasas de explotación y a su vez no obstaculice la exportación de beneficios. De tal manera pues, que se va conformando una situación especial sin que ello signifique la eliminación del desbalance o del intercambio inequivalente entre nuestros países y aquellos de la matriz capitalista fundamental. Lo que nos interesa señalar es que este proceso global de internacionalización del capital ha afectado a Venezuela, en la medida en que está marcando su proceso industrial, es decir, que ya no se puede pensar que el desarrollo ó industrialización venezolana está únicamente regido por los impulsos que puedan generarse internamente, o que sea una consecuencia directa de la política económica enderezada hacia la industrialización del país, más bien obedece a lineamientos que dicta la reestructuración de la acumulación capitalista en términos de la economía mundial” (Flores D.: 1979: 8-9).

En cuarto lugar, exponer a Héctor Valecillos quien al analizar los cambios que se dan con la imposición del proceso de reajuste neoliberal en Venezuela a finales de los años ochenta y la década de los noventa del siglo pasado, que rompe con el modelo económico de sustitución de importaciones que venía experimentando el país, señala:

“Antes de expresar mi opinión sobre lo que, estimo pudiera ser la perspectiva futura de este cuadro crítico de hechos y situaciones, parece conveniente dar respuesta explícita a una pregunta clave, a saber: ¿Por qué razón el equipo de gobierno del Presidente Pérez asumió como válida y conveniente para el país una estrategia como la diseñada por el FMI y el BM, lanzándose a instrumentarla a marchas forzadas, y careciendo de la necesaria base de sustentación sociopolítica? Como ya hemos dicho, parte importante de la respuesta tiene que ver con las presiones de la banca acreedora y de los grandes inversionistas extranjeros, presiones que encuentran un cruce expedito en organizaciones como el FMI y el BM. Naturalmente, uno de los fundamentos objetivos para el éxito de esas presiones lo aportó la fragilidad financiera de la economía venezolana derivada de las obligaciones del servicio de la deuda externa, en condiciones de baja tendencial en el precio y el volumen comercializado de su principal producto de exportación. Este hecho y el agotamiento indiscutible del modelo de sustitución de importaciones planteaban, ya a comienzos de los ochenta, la necesidad de reformular profundamente la estrategia nacional de desarrollo. Ni el gobierno de Luís Herrera Campíns ni el de Jaime Lusinchi, no obstante el comienzo auspicioso de este último, comprendieron la urgencia e irreversibilidad de ese cambio, actuando, por el contrario, con una inconciencia e irresponsabilidad históricas que no tienen paragón.

Como también anotamos antes, los desatinos populistas del gobierno de Jaime Lusinchi hacían inevitable la adopción, por parte del nuevo gobierno, de medidas de reajuste forzosamente traumáticas. Sin embargo, ¿era verdad que no existía, a comienzos de 1989, otra opción de política que no fuese la apertura incondicional y la liberación de precios en los distintos mercados? ¿Era plausible sostener que bastaban 1 ó 2 años para lograr diversificar y expandir las exportaciones y hacer de la inversión privada “el eje del proceso de acumulación de capitales”, tal como se afirma en la Carta de Intención? Como sabemos, el Gobierno Nacional dio una

respuesta afirmativa y enfática a ambas interrogantes; sin embargo, al hacerlo asumió como enteramente valederas y adecuadas para el país las propuestas e implicaciones del liberalismo global, es decir, de una estrategia de crecimiento que privilegia la lógica de operación del mercado global y la movilidad internacional de capitales, a la par que reduce forzosamente el campo de actuación del gobierno a un grado tal en que el Estado-Nación –democrático o dictatorial- mantiene su soberanía sólo nominalmente. Conviene señalar que bajo las condiciones del liberalismo global -modelo perseguido tenazmente por las empresas transnacionales, el FMI-BM y por el gobierno norteamericano – las empresas ubican y reubican su producción a una escala mundial de modo de minimizar los costos operados; y es esta movilidad internacional de los capitales lo que confiere a sus propietarios un virtual poder de veto sobre las decisiones de las autoridades públicas nacionales; veto que se ejerce efectivamente mediante la discrecionalidad absoluta de los empresarios transnacionales sobre las decisiones de inversión ” (Valecillos: 1992: 16-17).

Luego Héctor Valecillos al analizar la economía venezolana en términos de la relación entre globalización y crisis nacional, expresa lo siguiente:

“Como es fácil ver, no se trata de una mutación cualquiera que la globalización ha provocado en el sistema productivo y en la vida social capitalista. Tampoco ha sido homogénea la incidencia de esos cambios sobre los diversos países, dependiendo la amplitud e intensidad de los mismos del grado mayor o menor de exposición de cada país a las corrientes internacionales del comercio y la inversión, y a los modelos de pautas culturales que la globalización induce o trata de imponer. En los países de América Latina, que durante varias décadas avanzaron en el intento de desarrollar economías capitalistas a escala nacional con base en la política de sustitución de importaciones y activa intervención del Estado, la crisis de la deuda externa de comienzos de los ochenta, impulsada en gran medida por la orientación monetarista de la política

económica de los países desarrollados, echó los cimientos para reforzar aquella exposición mediante la adopción de estrategias basadas en la apertura económica externa indiscriminada, la promoción a ultranza de las exportaciones no tradicionales, la desregulación de la actividad económica y la privatización masiva de activos productivos gubernamentales. Desde entonces la gran mayoría de nuestras naciones han visto reforzar su integración subordinada a la red global de intereses capitalistas, y padecer las consecuencias más nefastas del proceso globalizador.

La experiencia en este sentido no ha sido una excepción. Así, a partir de 1989 y en el marco del cambio político que llevó por segunda vez a la Presidencia de la República a Carlos Andrés Pérez, se hizo explícito el esfuerzo gubernamental a favor de una inserción íntima de la economía nacional en el universo de procesos que dan forma a la globalización del capital. Más recientemente, es decir, a partir de la toma de posesión, en 1994, del gobierno de Rafael Caldera, y tras un breve interregno de reimposición de la política de control gubernamental de la actividad económica, adoptada casi fatalmente en presencia de la más grave crisis financiera vivida en el país, se retomó, en septiembre de 1996, la estrategia de "reajuste estructural" de la economía formulada siete años antes bajo el gobierno del Presidente Pérez. En esta oportunidad, en verdad, sólo cambió el nombre pues el "Gran Viraje" devino ahora en "Agenda de Venezuela", especie de conjuro para intentar exorcizar pesadillas conocidas y recientes.

Y continúa Valecillos,

El capitalismo financiero ha vuelto a hacer presencia. A partir de comienzos de los años 70, pero especialmente durante los últimos quince años, bajo la influencia directa de las políticas de Reagan-Bush y de Thatcher-Mayor de desregulación de los sistemas financieros norteamericanos e inglés, así como de la liberalización de los mercados financieros al interior de la Unión Europea, la economía internacional de

capitales financieros que ha tenido serias consecuencias para la dinámica del desarrollo y para la capacidad de manejo de la política económica por parte de los distintos gobiernos. Entre las manifestaciones más traumáticas de este proceso cabe mencionar la crisis de la deuda externa de los países subdesarrollados, a comienzos de los 80, y, más reciente, el hundimiento de la economía mexicana en 1994 como resultado de la fuga masiva de capitales especulativos” (Valecillos: 2001: 16-17-105-106).

### **3.1.3. Sistema Nacional de Planificación, Desarrollo Nacional y Desarrollo Regional**

El Sistema Nacional de Planificación se inicia en Venezuela con la creación de la Oficina Central de Planificación y Coordinación, adscrita a la Presidencia de la República, mediante Decreto-Ley No. 492 del 30 de diciembre de 1958, con el propósito de dar apoyo al Presidente de la República y al Consejo de Ministros en las labores en la coordinación de la planificación y de ejecución de programas gubernamentales. (Oficina Central De Coordinación Y Planificación (CORDIPLAN). IV Plan De La Nación 1970-1974, Primera Edición Abril 1971 Segunda edición Agosto 1971, p.49). En este mismo documento se dice:

“Este decreto introdujo un principio de racionalidad en la gestión del sector público e institucionalizó las tareas de planificación, realizadas hasta entonces en forma dispersa, creando el Sistema Nacional de Planificación, cuyo eje central es CORDIPLAN” (CORDIPLAN: 1971: 49).

A continuación se citan algunas funciones que se le atribuyen a la Oficina Central de Coordinación y Planificación en el Decreto-Ley No. 492, y que se mencionan en el IV Plan de la Nación, señalado anteriormente:

a) Hacer estudios acerca del desarrollo social y económico de la Nación, y con esta base preparar las respectivas proyecciones de alternativas, así como mantener al día un plan general de desarrollo social y económico.

b) De conformidad con las decisiones que con respecto a alternativas tome el Ejecutivo Nacional, mantener la unidad de programación, coordinando los trabajos sectoriales que se hicieren en los respectivos Ministerios y manteniéndose en consulta con los sectores privados.

c) Consolidar anualmente los presupuestos de inversiones y servicios que presentarán los Ministerios, y preparar, de acuerdo con el Ministerio de Hacienda, como parte de un presupuesto-programa permanente de cinco años, el Presupuesto-Programa Anual, anexo al Presupuesto General de Ingresos y Gastos Públicos.

f) Proponer los lineamientos generales de la planificación física y espacial, en escala nacional, y coordinar conforme a dichos lineamientos, la planificación que se hiciere en escala regional y urbanística, a través de los respectivos organismos subalternos de planificación. Con tal fin podrá dictar las normas e instrucciones necesarias.

h) Mantener un constante sistema de información en materia de programación, que beneficie tanto al sector público como privado.

i) Auxiliar al Ejecutivo Nacional en la vigilancia de la ejecución de programas, y dar su opinión acerca de los reajustes que afecten a los planes previstos.

k) Supervisar el uso de técnicas de programación en la administración pública, con miras a mantenerlas uniformes.

j) Organizar reuniones científicas periódicas sobre programación” (CORDIPLAN: 1971: 49-50).

Luís Lander y María Josefina de Rangel describen y analizan con mayor nivel de detalle este proceso de creación del Sistema Nacional de Planificación en

Venezuela, citando de manera completa el Decreto-Ley No. 492-30 de diciembre de 1958, de la Junta De Gobierno De La República de Venezuela, presidida por Edgar Sanabria en su calidad de Presidente, y el Decreto No. 66 del 29 de mayo de 1959 que dicta posteriormente el Presidente Rómulo Betancourt que complementa las atribuciones de CORDIPLAN para la coordinación de las actividades de Asistencia Técnica (Ver Lander-Rangel: 1970: 34-41).

Para ver la composición y características del Sistema Nacional de Planificación se recomienda ver el Anexo 10.

Estos autores también exponen los factores que incidieron en la creación de este Sistema:

En primer lugar exponen como causa para la creación del sistema de planificación la crisis política y social que sufrió el país, y que a su vez también fue un factor decisivo para la caída de la dictadura en enero de 1958.

En segundo término, colocan estos autores la influencia de la planificación portorriqueña, cuyo modelo fue traído por los líderes de Acción Democrática, que vivieron parte del exilio en Puerto Rico y tuvieron muy cerca esa experiencia y la incorporaron durante el gobierno de Rómulo Betancourt (1959-1963). El sistema venezolano refleja en parte esa influencia, en la ubicación de la Oficina Central como dependiente directamente del Presidente –del Gobernador de Puerto Rico- y en la existencia del Directorio, órgano colegiado dirigido por un Presidente Ejecutivo, en el caso de Puerto Rico y por el Jefe de la Oficina Central de Coordinación y Planificación en el caso de Venezuela.

La crisis a la cual hacen referencia Lander y Rangel se dio de la siguiente manera:



A partir de 1957 el país entró en crisis producto del debilitamiento de las exportaciones petroleras, junto con una caída de precios del producto en el mercado internacional lo cual, aunado a la crisis bancaria manifestada en falta de liquidez de los bancos comerciales, que se habían embarcado en la vorágine de la especulación en bienes raíces, empleando un elevado porcentaje de sus depósitos en créditos hipotecarios, contribuyendo a crear una situación económica insostenible. Por otra parte, la dictadura pese a la manipulación de las concesiones petroleras, con las cuales pretendió paliar la incapacidad del fisco para financiar el desarrollo desmedido de la construcción pública, había llegado a un nivel de deuda pública no institucionalizada, que pusieron al borde de la quiebra a contratistas y suministradores de materiales. Como consecuencia de todo esto deviene la crisis que sucede en enero de 1958 que afectó inmediatamente a la Junta de Gobierno que surgió del derrocamiento del general Marcos Pérez Jiménez, luego de diez años de dictadura.

Continúan diciendo Lander y Rangel que esta situación hizo tomar conciencia de los problemas estructurales de la economía, los cuales habían permanecido enmascarados durante la prosperidad aparente de la década anterior, a los nuevos gobernantes y con visión de conjunto de los problemas y la formulación de una política de desarrollo económico y social, consideraron que esto no era suficiente, y por lo tanto se necesitaba de un instrumento que implementara las decisiones económicas y sociales en forma racional y operativa. Para llevar adelante esta concepción se nombró una Comisión Preparatoria del Sistema de Planificación en junio de 1958.

La planificación que se propuso, pretendió no solo ser una técnica para formar planes, sino una forma racional de pensar y decidir acciones de gobierno; crear una nueva actitud basada en valores opuestos a la improvisación y a la fragmentación en el proceso directivo; crear un nuevo método de gobierno incorporado a todos los niveles de la administración pública como trabajo de rutina, a fin de lograr la compenetración con lo

planificado y así asegurar la realización de los planes; obtener una planificación efectiva que lograra el consenso de la población, al reflejar las aspiraciones y necesidades de todos los sectores, canalizando mediante mecanismos apropiados sus conocimientos, informaciones, apreciaciones y deseos, sobre las acciones inmediatas y futuras, entregándoles responsabilidades e impulsando iniciativas.

Esta concepción de la planificación como un sistema y no solamente como técnica actuó como el factor fundamental para darle tanta importancia a la coordinación como la par de la planificación (Lander-Rangel: 1970: 29-30-31-32).

Hecha esta introducción que explica cómo comenzó a implementarse el sistema de planificación en Venezuela y para comprender la evolución de la planificación de los años cuarenta a los años sesenta del siglo XX hemos considerado necesario tomar la siguiente cita:

“El reconocimiento de la necesidad de una política planificada de desarrollo es relativamente reciente en América Latina y se impulsó como resultado de una constelación de factores internos y externos.

Durante la década de 1940, la necesidad de ampliar y adecuar a nuevas condiciones de desarrollo la infraestructura económica –y sobre todo la red de transportes y el suministro de energía- y de promover proyectos industriales de relativa envergadura en determinadas ramas estratégicas, estimuló la preparación y ejecución de algunos programas parciales, vinculados principalmente a la inversión pública.

En la presente década, Bolivia, Colombia y Chile fueron los primeros países latinoamericanos que resolvieron formular planes nacionales de desarrollo y comenzaron a establecer los mecanismos correspondientes, apoyados, en buena medida, por el asesoramiento técnico internacional. Pero fue en la Conferencia de Punta del Este en 1961 cuando los gobiernos latinoamericanos reconocieron que la planificación debía

constituirse en el instrumento fundamental para movilizar los recursos nacionales, facilitar los cambios estructurales que se reconocieron necesarios, acrecentar la eficiencia y la productividad y aumentar la cooperación financiera internacional” (CEPAL: 1969:116-117).

### 3.1.3.1. CORDIPLAN y los órganos de Planificación Nacional: las Corporaciones de Desarrollo Regional.

Luís Lander y María Josefina de Rangel hacen una exposición de cómo fue progresivamente avanzándose hacia la institucionalización de una Política de Desarrollo Regional en Venezuela, proceso que lleva hasta 1969 cuando comienza a constituirse un marco general teórico y estratégico en tal sentido.

Dicen:

“Para 1958 el Decreto de creación del Sistema de Planificación Venezolana establece: que el Ejecutivo Nacional por órgano de la Oficina Central de Coordinación y Planificación, estimulará el establecimiento de organismos de coordinación y programación a nivel estatal y municipal; así como de organismos interestatales e intermunicipales. También promoverá la coordinación de programas nacionales, regionales, estatales y municipales, mediante la articulación de los respectivos planes, la desconcentración de programas de desarrollo, la descentralización de ciertas atribuciones y la formación de organismos especiales, en el sitio de ejecución de los planes. A este fin y para encauzar las inversiones ya habían sido hechas en la zona, sin la planificación y coordinación necesarias, se inicia la creación de organismos regionales en diciembre de 1960 con la Corporación Venezolana de Guayana, con amplios poderes y atribuciones dentro de la región asignada y las zonas que se consideraran estratégicas para su desarrollo, como dependiente directamente de la Presidencia de la República, con plena autonomía y se comienza a

elaborar un plan global para la región con acciones coordinadas” (Lander-Rangel: 1970:128-129).

No obstante, la creación de la Corporación Venezolana de Guayana (CVG) no implica que para entonces el desarrollo regional ya se estuviera planteando como una alternativa dirigida a la elaboración de planes de desarrollo a este nivel. En este sentido, Lander y Rangel exponen de la siguiente manera cuál era la situación con respecto al desarrollo regional en el país:

“1.El desarrollo regional por sí mismo, no era considerado prioritario, exceptuando los casos en que las características ventajosas de una región y su aprovechamiento, fueran vitales al desarrollo económico nacional.

2. A nivel nacional, se asignó un carácter secundario a la Planificación Regional, por tanto no se encaró un estudio sistemático del país para la delimitación de regiones, el diagnóstico de sus características, potencialidades de desarrollo y su contribución al progreso nacional.

3. La importancia de los fines nacionales, unido a que las técnicas de planificación regional eran relativamente nuevas, la indefinición de criterios a seguir y la duda de si el desarrollo de las regiones era verdaderamente un aspecto clave o complementario del Desarrollo Nacional y de la estrategia correspondiente, se dejó a la evolución en el tiempo y a las circunstancias el desarrollo de las regiones.

4. La creación de la CVG se convirtió en un efecto positivo en las demás regiones del país, a objeto de promover la conformación de corporaciones de desarrollo similares; cuestión que fue aprovechada políticamente por los partidos, entre ellos Acción Democrática, que presionaron en las respectivas regiones para la creación de estas instituciones.

5. Es a partir de 1962, antes las presiones regionales, que CORDIPLAN hace un primer esbozo de la política a seguir en tal sentido. De esta manera, en enero de 1962 se creó la Comisión Promotora del Desarrollo

de los Andes encargada de realizar los estudios, recopilar la información estadística, presentar un diagnóstico de la región, promover y coordinar las actividades dirigidas al desarrollo y armonizar los servicios que prestasen las dependencias gubernamentales en la región.

6. Es en el Plan de la Nación 1963-1966 que aparece por primera vez un esbozo sobre los lineamientos y observaciones con el objeto de “suscitar un pensamiento más amplio sobre este importante tema y promover un intercambio de ideas”. En primer lugar, en torno al problema de distribución de recursos, el Plan señala que ésta podría hacerse de acuerdo a dos criterios diferentes pero de igual validez: por un lado, el criterio de justicia social, según el cual debe procurarse el desarrollo de regiones atrasadas para que puedan lograr niveles de vida armónicos con el desarrollo del resto de la Nación; por otro el criterio económico de uso de los recursos en regiones de mayor rentabilidad y aprovechamiento de los esfuerzos; ambos criterios debían utilizarse, pues el solo uso del criterio social retardaría el crecimiento nacional y las consideraciones puramente económica perjudicarían y agravarían el problema de las regiones atrasadas.

Consecuentemente, también se tendría que discernir entre favorecer todas las regiones por igual, o bien escoger entre ellas de acuerdo a las necesidades y tiempo durante el cual requerirían el esfuerzo externo y el plazo de recuperación de ese esfuerzo. Plantea entonces la necesidad de realizar un estudio de recursos y de regionalización del territorio; para los cuales se ceñirán fundamentalmente a las delimitaciones político administrativas, tratando de establecer regiones no necesariamente homogéneas, pero sí identificables frente a otras regiones por sus características especiales.

Para la implementación futura de la Planificación Regional se crea dentro de CORDIPLAN una División de Desarrollo Regional como parte integrante del Sector de “Localización de la Actividad Económica”; y en las regiones

se crearían Comisiones Promotoras con un pequeño secretariado, asesorados por expertos en planificación regional” (Lander-Rangel: 1970: 129-130-131).

En agosto de 1964 se crea el Consejo Planificador del Zulia (CONZUPLAN) por decreto de la Gobernación del estado Zulia a iniciativa de sectores empresariales.

El 8 de octubre de 1964 por Decreto de la Presidencia de la República, la Comisión Promotora de Los Andes pasa a ser Corporación de Los Andes. En la Gaceta Oficial de la República De Venezuela, del martes 15 de diciembre de 1964, No. 27.619, se publica la ley de la CORPORACION DE LOS ANDES, de la cual se citan los siguientes artículos:

“Artículo 1º. Se crea un Instituto Autónomo denominado Corporación de Los Andes, adscrito al Despacho o Despachos que decida el Presidente de la República,

Artículo 2º. La Corporación de Los Andes, tiene por objeto el desarrollo económico de la zona integrada por los Estados Táchira, Mérida, Barinas y Trujillo: el Municipio Guanare del Distrito Guanare, el Distrito Sucre del Estado Portuguesa y el Distrito Páez del Estado Apure; así como por cualquier otra área que, a los fines de esta Ley, sea necesario incorporar en el futuro a juicio del Ejecutivo Nacional.

Artículo 3º. La Corporación de Los Andes, en cumplimiento al objeto señalado en el artículo anterior tendrá las siguientes funciones:

- a) Promover, programar y ejecutar proyectos para el desarrollo integral de la región conforme a las normas y dentro de los lineamientos de los planes económicos generales de la Nación, atendiendo a la conservación y fomento de los recursos naturales y especialmente al desarrollo de sistemas de riego e hidroeléctricos.

- b) Procurar la mejor coordinación de las actividades que con miras al desarrollo económico y social de la región realicen las distintas dependencias gubernamentales en escala nacional o regional, y de manera especial en cuanto se refiere a la mejor orientación de los presupuestos estatales y municipales a fin de que las inversiones concurren eficazmente al desarrollo regional.
- c) Llevar a cabo estudios y trabajos y coordinar e impulsar aquellos que se realicen atendiendo a la situación económica y social de la región, acopiando el material estadístico necesario para la mejor ejecución del programa regional de desarrollo.
- d) Estudiar la promoción de iniciativas, tanto del sector público como del sector privado que propendan al desarrollo de la región, otorgando créditos y procurando la colaboración de los demás organismos crediticios del Estado.
- e) Promover y desarrollar empresas locales, públicas, privadas y mixtas, para el fomento y mejor aprovechamiento de los recursos potenciales de la región.
- f) Desarrollar programas de crédito rural para la integración de minifundios, fomento frutícola, forestal y agropecuario en general que sean necesarios para modificar la estructura económica de las áreas expuestas a la erosión o que requieran un reajuste de su economía actual.
- g) Ejecutar programas de desarrollo económicos de la región mediante convenios con los Concejos Municipales, Gobiernos Estadales y cualesquiera otros organismos del Estado.
- h) Promover el desarrollo industrial de la región tanto dentro del sector público como del sector privado" (Gaceta Oficial: 1964).

El 29 de octubre de 1964, se crea la Fundación para el Desarrollo de la Región Centro-Occidental (FUDECO), a fin de impulsar el crecimiento de la región en vista de sus condiciones ventajosas de localización intermedia, y de confluencia de importantes vías de comunicación.

De manera general se establecía para esas Corporaciones, además de las atribuciones de estudio y planificación, las de lograr la unificación y coordinación de los esfuerzos públicos y privados, encauzando las actitudes regionalistas en pro del Desarrollo Regional, supeditado a los objetivos nacionales (Lander-Rangel: 1970: 132-133).

FUDECO se constituye bajo la forma de derecho privado, aunque con integración pública y funciones de la misma naturaleza y cuyo radio de acción comprendía los Estado Lara, Falcón y Yaracuy. En 1966 fue instalada por Decreto Presidencial del 12 de mayo la Comisión para el Desarrollo de la Región Nor-Oriental, con el objeto de coordinar e impulsar los estudios necesarios para establecer un programa de desarrollo regional en la zona que abarcaba los Estados Anzoátegui, Monagas, Nueva Esparta y Sucre (Yi-Chen- Martín Mateo: 1972:7).

En el libro **La Planificación En Venezuela normas legales y reglamentarias** (1973), publicado por la Oficina Central de Coordinación Y Planificación de La Presidencia de La República (CORDIPLAN), se mencionan los decretos que de manera definitiva crean las Corporaciones de Desarrollo Regional mencionadas. De este texto se extrae como se da este proceso:

1. Región Centro-Occidental. Corporación de Desarrollo de la Región Centro-Occidental (CORPOCCIDENTE) El Congreso De La República De Venezuela decreta la Ley De La Corporación De Desarrollo De La Región Centro Occidental, el 23 de diciembre de



1971, y refrendada por el Presidente de la República el 18 de enero de 1972.

2. Región Zuliana. El Congreso De La República De Venezuela decreta la Ley De La Corporación De Desarrollo De La Región Zuliana, el 19 de noviembre de 1969, y refrendada por el Presidente de la República el 26 de julio de 1969.
3. Región de Los Andes. El Congreso De La República decreta la Ley De La Corporación De Los Andes, 22 de agosto de 1971 y promulgada por el Presidente de la República el 29 de septiembre de 1971.
4. Esta Ley modifica el artículo 2º de la anterior Ley de 1964, al quedar integrada la Región de Los Andes por los Estados Barinas, Mérida, Táchira y Trujillo y el Distrito Páez del Estado Apure, excluyéndose de esta manera a las áreas del Estado Portuguesa.
5. Región Nor-Oriental. El congreso De La república De Venezuela decreta la Ley De la Corporación De Desarrollo De La Región Nororiental, el 28 de octubre de 1970.

Este conjunto de leyes dictadas por el Congreso de la República de Venezuela respondió al proceso de regionalización que se dio en este país, y que será analizado más adelante.

#### 3.1.3.2. Planes de Planificación Nacional y Desarrollo Regional

Conviene antes de analizar los distintos planes nacionales de planificación nacional y desarrollo regional, aspecto que será abordado en la siguiente parte, exponer como se concibe el plan dentro de la planificación y las concepciones que sobre el Desarrollo Regional se elaboraron a finales de los sesenta del siglo pasado en Venezuela y otros países de América Latina; que tal como fue

analizado por Luís Lander y María Josefina de Rangel se fue construyendo una teoría al respecto solo a finales de estos años.

Jorge Ahumada, en el trabajo anteriormente mencionado, tiene un capítulo aparte titulado “Notas Para Una Teoría General De La Planificación”, en el cual hay un punto referido a El plan y la planificación, que dice lo siguiente:

“La planificación no es el proceso de elaborar un documento que se denomina plan o programa. Esto es solo una parte del proceso, por las siguientes razones:

- a) La selección racional de objetivos e instrumentos es una tarea permanente. Hay que estar planificando todo el tiempo.
- b) El proceso de selección racional continuo envuelve no solo el empleo de un método, sino, además, una actitud, una manera de pensar favorable a la racionalidad.
- c) El establecimiento de una conducta racional depende no solo de que se disponga de un método, sino, además, que haya (i) un sistema apropiado de sanciones y remuneraciones que corrija las desviaciones y (ii) un sistema de organización social que sea compatible con la conducta racional.
- d) El documento denominado plan, muestra, por lo general, el conjunto de decisiones tomadas por la autoridad. Es por tanto un documento técnico y político. En cambio, no muestra todo el proceso técnico, que consiste en la elaboración de las alternativas entre las cuales la autoridad escoge;
- e) Las decisiones son relevantes sólo si se reflejan en acciones. Solo una vez que las acciones están ejecutadas, se tiene seguridad que las decisiones fueron correctas. Por esto el proceso de planificación continúa hasta la evaluación. El “Plan” sólo contiene las decisiones” (Ahumada: 1966:29).

Luís Lander y María Josefina de Rangel, dicen que se elaboran planes a mediano plazo por un período de cuatro años, cada dos años se revisa el Plan y se le agregan dos años más. No existe, en Venezuela como práctica, la elaboración de Planes Operativos anuales (1970:48).

En cuanto al Desarrollo Regional se expondrán las tesis de determinados autores para apreciar la manera cómo se va construyendo una concepción sobre este aspecto, cómo es incorporado progresivamente a la planificación nacional culminando con la formulación de una política en tal sentido, y los decretos de regionalización que a finales de los años sesenta hasta los primeros años de los ochenta del siglo pasado se decretaron. De esta manera los organismos planificadores adquieren una nueva dimensión y complejidad en la forma de abordar conjuntamente el desarrollo tanto a nivel nacional como el de las diferentes regiones.

Se concibe al desarrollo regional como un instrumento para superar las diferencias interregionales e impulsar el desarrollo de las regiones más dinámicas mediante la localización de inversiones y actividades motrices que potencialmente generen, así mismo, desarrollo a las regiones adyacentes y circunvecinas. Se le identifica con la implementación de regiones polarizadas que en un proceso de industrialización crearán las bases para un impulso dinámico en la generación y superación de las diferencias interregionales.

Uno de los autores que ha mediado de los sesenta del siglo XX fueron tomados en consideración por los organismos de planificación en Venezuela para la conformación de una teoría sobre el desarrollo regional fue John Friedmann, y de quien se hace la siguiente cita de su trabajo titulado “El marco urbano-regional del desarrollo nacional”:

“La sabiduría convencional afirma que el planeamiento del desarrollo nacional está dividido en dos partes principales: global y sectorial. La primera tiene que ver con variables tales como la tasa de ahorros e inversiones, la balanza de pagos, las oportunidades de empleos y la distribución sectorial de recursos a los principales sectores de inversiones. El planeamiento global establece así las condiciones básicas para el desarrollo económico nacional. El planeamiento sectorial, por otra parte, se ocupa principalmente del desarrollo de programas en áreas específicas, tales como la vivienda, el transporte, la agricultura y la educación. En gran medida, estos sectores coinciden con la estructura ministerial de una administración nacional. También suelen coincidir con la forma en que están organizadas las cuentas del ingreso nacional, permitiendo así la integración formal del planeamiento sectorial con el global. Sin embargo, el planeamiento sectorial permanece incompleto mientras no cuente con un marco espacial de referencia. Yo llamo a este marco urbano-regional del desarrollo nacional. ¿Para qué sirve? Para empezar, podría mencionar cuatro atribuciones específicas. En primer lugar, concentra la atención sobre los proyectos y los programas en forma más amplia que el planeamiento sectorial. Segundo, refuerza las relaciones de coordinación entre los proyectos y programas de localidades específicas (ciudades y regiones) y, por lo tanto, llama la atención sobre relaciones, multiplicadores y eficiencia en el planeamiento de las inversiones. En tercer lugar, llevará al descubrimiento de nuevas combinaciones de recursos, incrementando así la gama global de recursos disponibles para el desarrollo nacional. Cuarto, descubre una gama de materias totalmente nuevas, que son de importancia para la comunidad, como las políticas relacionadas con el uso del suelo, el patrón de toma de decisiones y la participación de comunidad en el desarrollo nacional, así como muchas otras” (Friedmann: 1967: 1-2).

Dentro de este proceso se formuló la teoría de los polos de desarrollo o de crecimiento que fue empleada en Venezuela en la elaboración de determinados planes de desarrollo regional, en especial, en la Región de Guayana (Travieso.s/r:

143). A este respecto se toman a autores como Chi Yi-Chen, Warren Corrales y Jorge Giordani quienes esbozan los planteamientos del desarrollo regional y los polos de desarrollo o de crecimiento en los siguientes términos:

En primer lugar se cita a Chi Yi-Chen:

“El desarrollo regional parte entonces de un fenómeno universal e histórico: la polarización. Es decir, el proceso de polarización es el que estructura el espacio geográfico interrelacionando las actividades complementarias ascendentes (amont) o descendentes (aval) y que existe en todos los mecanismos de desarrollo desde el nivel elemental (aldea) hasta la metrópolis internacional, pasando por las ciudades intermedias de todos los tamaños.

Admitida la universalidad del fenómeno de polarización en todo proceso de desarrollo, conviene analizar sus mecanismos y las bases de desarrollo que lo sustentan. Trataremos de exponer sintéticamente las ideas sobre polos y centros de crecimiento y de desarrollo.

Después que Francois Perroux publicó su famoso artículo sobre la noción de “Pole de Croissance” los libros y artículos sobre el tema se multiplicaron coincidiendo con el interés creciente sobre los problemas de desarrollo regional y urbano. Se buscaba el apoyo teórico en las políticas regionales tendientes a promover el desarrollo de las regiones atrasadas tanto en los países industrializados como en los países predominantemente agrícolas.

Cuando Francois Perroux dice que el crecimiento no se presenta en todas partes al mismo tiempo, se refiere única y exclusivamente al concepto funcional y temporal de crecimiento sin connotación geográfica. Perroux justifica su análisis basándose en la unidad motriz, capaz de generar modificaciones estructurales, de cambiar tipos de organización y dimensión, y de favorecer progresos económicos, citando ejemplos históricos de diferentes países, donde la competencia tecnológica

extranjera y los capitales importados no pudieron provocar "in situ" el desarrollo, ya que los efectos en "amont" y en "aval" no se produjeron en esos espacios geográficos sino en un espacio más amplio: la nación o en un conjunto de naciones de tipo dependiente y colonial o independiente soberano.

En el mismo artículo F. Perroux describe el fenómeno de la aglomeración territorial. Es decir, en un polo industrial complejo, que está aglomerado geográficamente y en crecimiento, se registrarán efectos de intensificación de las actividades económicas debidas a la cercanía y a los contactos humanos. La aglomeración industrial urbana provoca consumos diversificados y progresivos y genera necesidades colectivas, tales como habitar, transportes y servicios diversos privados y públicos. El polo industrial complejo y concentrado (aglomerado) geográficamente modifica la estructura económica de sus alrededores y si es fuerte, modifica la estructura nacional. Pero estos polos interrelacionados operan por concentración de los medios en puntos de crecimiento desde los cuales se trenzan las relaciones de intercambio.

F. Perroux ha dedicado muchas páginas a analizar los medios de propagación de los polos de desarrollo y decía:

"El crecimiento y el desarrollo no están uniformemente distribuidos, ni en los viejos países, ni mucho menos en los países llamados subdesarrollados; se presentan en puntos determinados, desde donde se pueden propagar los efectos de arrastre o efectos de freno. Esta observación evoca los centros industriales (energía, materia prima) de los países subdesarrollados y las aglomeraciones urbanas, principalmente portuarias.

El crecimiento y el desarrollo de un conjunto de territorios y poblaciones no serán alcanzados sino a través del ordenamiento consciente del medio de propagación de los efectos del polo de desarrollo" (Yi-Chen: 1978: 24 a 28).

En segundo lugar tomamos los planteamientos de Werner Corrales y Jorge Giordani sobre los polos de desarrollo formulados en el libro editado por Fernando Travieso:

“De los conceptos de Perroux se deduce que los polos de desarrollo deben llenar tres requisitos básicos:

- a) Concentración de actividades, o sea que deberán ser áreas urbanas de gran tamaño.
- b) Concentración industrial.
- c) Poseer industrias motrices.

Según la definición de Perroux, la función de los polos de desarrollo consiste en propagar ese desarrollo al resto del país. Para eso deberán ejercer ciertas funciones externas que las unan a las demás ciudades y al resto del país. Las ciudades que ejercen este tipo de funciones son comúnmente llamadas “metrópolis” (Travieso: s/f: 109-110). (Si se quiere ampliar sobre este aspecto se recomienda ver José Ramón Lasuen: “De Los Polos De Crecimiento”, en Cuadernos de la Sociedad Venezolana de Planificación, No. 68-69, 1969.pp.1 a 25 y Luís Fernando Chávez: **Sistemas Nacionales De Asentamiento. Contribución al estudio de su naturaleza y dinámica (Universidad de los Andes: 1986: 79-80).**

Citando una vez más a Luís Lander y María Josefina de Rangel del libro mencionado se toma el proceso que tuvo el desarrollo regional para su consolidación dentro del sistema de planificación en Venezuela, y del cual podemos diferenciar las siguientes etapas:

Una primera etapa que corresponde hasta el año 1960 cuando el desarrollo de la región estuvo a cargo de organismos aislados que actuaban sin coordinación

alguna. Al constituirse la Corporación Venezolana de Guayana como un organismo dependiente directamente de la Presidencia de la República, se comienza a elaborar un plan global para esa región. En esta etapa el desarrollo regional no era considerado prioritario, exceptuando los casos que por las características ventajosas fueran vitales para el desarrollo económico nacional. Por lo tanto la planificación regional no se asumió como un estudio sistemático del país para delimitar las regiones, hacer un diagnóstico de sus características, potencialidades y contribución al progreso nacional.

Una segunda etapa que se ubica a partir de 1962 cuando se inicia la formación de organismos que se ocuparan de cada región y desde CORDIPLAN se emprende las iniciativas en tal sentido. De aquí resulta la creación de las diferentes Corporaciones de Desarrollo Regional (Lander y Rangel: 1969:129-130).

Más adelante continúan estos autores:

“Hasta esa época, la acción para el Desarrollo Regional funcionaba de acuerdo a un criterio intermedio entre la actitud pasiva y la de dotar por igual a todas las regiones, de una Corporación de Desarrollo, basándose para ello, en que el éxito de los organismos regionales en la consecución del desarrollo dependía de que la población sintiera su necesidad. Este proceso de institucionalización de la Planificación Regional, se hacía en espera de lograr un crecimiento más rápido regional y nacional, promover la integración nacional y una mayor estabilidad política mediante: el uso más eficiente de los recursos y el énfasis de la política estatal en problemas verdaderamente significativos para la región.

Hasta 1968 la estrategia seguida para el Desarrollo Regional obedeció principalmente a criterios políticos, enmarcados dentro del principio de justicia social, estrategia poco indefinida e incoherente; quedaban zonas tales como la región central, la más importante del país desde el punto de



vista de su desarrollo, sin ningún tipo de organización, ni de planes coordinados para su estudio; con descuido de políticas efectivas de descentralización.

Pero la intención definida de implementar la planificación regional se reafirma en 1968, cuando se establece, a nivel institucional en CORDIPLAN como Sector Independiente de programación, al Sector de Programación Regional.

En febrero de 1969, el sector de Programación Regional informa que en su inicio se ha dedicado a la evaluación de la capacidad funcional de los organismos regionales, a fin de conocer las reales posibilidades de contribución a la elaboración de planes regionales y a la preparación de la información básica en sectores estratégicos, donde la metodología pudiera ser extendida a otros campos.

El grupo regional preveía el establecimiento de la regionalización oficial del país para el futuro Plan 1969-1973; advirtiendo que la regionalización tropezaba con la existencia de diversas delimitaciones regionales, las cuales coexistían aún dentro de la misma administración pública. El objetivo de la regionalización, sería establecer regiones-Plan y en ellas la homogeneidad estaría referida a la unidad en el esfuerzo de analizar y resolver sus problemas en interrelación y comunicación con el resto de las regiones” (Lander y Rangel: 1969: 133-136-137). Esta vendría a ser la cuarta etapa.

Para culminar el aspecto teórico y conceptual del desarrollo regional se hace una exposición del planteamiento que a este respecto expresa Ruben D. Utria, en su trabajo “Algunos Aspectos Sociales Del Desarrollo Regional En América Latina”, publicado en 1972 cuando en Venezuela ya se ha implementado la regionalización como una política de desarrollo regional.

Dice Utria:

“El Nuevo Marco Conceptual y Programático del Desarrollo Regional.

Los conceptos y técnicas de conocidos como “desarrollo regional” están emergiendo como objetivo político e instrumento clave en las nuevas estrategias del desarrollo en América Latina. Sin embargo, todo parece indicar que no se trata ya del enfoque convencional que gira básicamente entorno a la idea de “localización de inversiones” y se traduce en la práctica en proyectos de explotación de recursos naturales (generalmente hidrocarburos, minerales, fuentes hidrológicas y otros). Como se sabe, tal enfoque ha conducido generalmente en los países latinoamericanos a la formación de enclaves industriales típicos, que si bien pueden contribuir al robustecimiento de la economía nacional en su conjunto, carecen de capacidad para afianzar y desarrollar económica y socialmente a la población regional y local. Al parecer se trata ahora más bien de la búsqueda deliberada de cambios en la estructura espacial del desarrollo regional, en procura de solución para las profundas y crecientes disparidades regionales existentes dentro de cada país y su secuela de explosivos conflictos y fenómenos sociales.

Debido a su naturaleza y sus objetivos el desarrollo regional constituye un fin, en cuanto persigue el beneficio de las diferentes regiones, y es también un medio o instrumento de la política y la estrategia de desarrollo regional. En ambos casos su política y su planificación entrañan un manejo estratégico y una definición de opciones políticas. De esta circunstancia se derivan numerosas repercusiones sociales” (Utria: 1972: 40-58). (4).

#### **3.1.4. Características de los Planes de la Nación y Desarrollo Regional**

Se hará una exposición analítica sintética de los diferentes Planes de la Nación elaborados en Venezuela por CORDIPLAN, desde el primero de 1963 hasta el noveno de 1996, para destacar los siguientes aspectos:

- 1- Describir las características de cada Plan de la Nación y de Desarrollo Regional, a partir de los objetivos o propósitos, estrategias y programación sectorial de algunos sectores.
- 2- Señalar la similitud y la continuidad que se aprecian entre los distintos Planes de la Nación y las diferencias fundamentales que se manifiestan mediante la formulación de nuevos y distintos objetivos, estrategias y áreas de programación, así como la propia concepción del Plan de la nación.
- 3- Destacar la repercusión de cada Plan de la Nación en el abordaje y elaboración de los Planes de Desarrollo Regional, para el caso de la Región Andina en lo que compete a los estados Mérida y Trujillo, objetos de investigación de la presente tesis doctoral

Este análisis se realizará de la lectura directa de cada Plan de la Nación y Plan de Desarrollo Regional, en la búsqueda de poder encontrar nuevos elementos que no están dentro de los estudios comparativos hechos en este mismo sentido por autores como Luís Lander, María Josefina de Rangel, Jorge Giordani, Nelson Geigol Lope-Bello y Raquel Manduca Carlomagno, entre otros.

Para dar una apreciación y una ubicación general de los Planes de la Nación elaborados en Venezuela, hasta 1999, exceptuando el período del Presidente Chávez, se toma el trabajo de Jorge Giordani en la parte correspondiente de su artículo "Cuatro décadas de planificación nacional en Venezuela. ¿Justicia social vs retórica política?" (1996), titulado Períodos constitucionales y Planes de la Nación, Objetivos, medidas y características de los Planes de la Nación.

Dice Giordani a este respecto:

“Después de la presentación de los tres primeros Planes de la Nación, correspondiente a los dos primeros períodos de gobierno desde 1959 a 1964 con la presidencia de Rómulo Betancourt, y el correspondiente al período 1964-1969, con la Presidencia de Raúl Leoni; sucesivamente se han presentado seis Planes de la Nación correspondientes a diversos gobiernos desde 1969. En el Gráfico 1 se puede observar la mencionada correlación. Ella muestra la regularidad en la elaboración de los planes de mediano plazo, los cuales, a su vez, tienen una correspondencia con las propuestas de programas de gobierno formulados por diferentes candidatos que han resultado vencedores en las elecciones de carácter nacional. Estos documentos denominados Programas de Gobierno, tienen en realidad poca difusión y menor discusión como encartes en periódicos de cierta difusión nacional, o como folletos o libros, pocas semanas antes del día de las votaciones” Giordani: 1996: 54) (Anexo 11).

Cronológicamente los Planes de la Nación, según el cuadro anexo de Giordani, y que serán analizados en esta parte, además, de exponer el análisis de los autores arriba mencionados, presentan el siguiente orden:

- I Plan (1960-1964)...Gobierno del presidente Rómulo Betancourt (1959-64).
- II Plan (1963-1966)...Gobierno del presidente Raúl Leoni (1964-69).
- III Plan (1965-1968)... Gobierno del presidente Raúl Leoni (1964-69).
- IV Plan (1970-1974)... Gobierno del presidente Rafael Caldera (1969-74).
- V Plan (1974-1978)... Gobierno del presidente Carlos Andrés Pérez (1974-79).
- VI Plan (1981-1985)...Gobierno del presidente Luís Herrera C. (1979-84).
- VII Plan (1984-1988)...Gobierno del presidente Jaime Lusinchi (1984-89).
- VIII Plan (1989-1994)...Gobierno del presidente Carlos Andrés Pérez (1989-93).
- IX Plan (1994-1999)...Gobierno del presidente Rafael Caldera (1994-99).

3.1.4.1. El primer Plan de la Nación abarcaría el periodo comprendido entre el 1º de julio de 1960 y el 30 de julio de 1964. Este Plan fue pronto sustituido por el Plan de Desarrollo Económico y Social para 1962, concluido en diciembre de 1961, al que siguió el Segundo Plan 1963-1966 y formulado a fines de 1962 (IV Plan de la Nación: 1971:51).

3.1.4.2. II Plan de la Nación (1963-1966). Este Plan tiene fecha Mayo de 1963.

#### 1. Características.

Este Plan comienza caracterizando el momento histórico en el cual fue elaborado, en el que Venezuela retomaba la democracia luego del derrocamiento el 23 de enero de 1958 de la dictadura del general Marcos Pérez Jiménez, por lo que es importante resaltar la opinión que se expone en este instrumento de planificación:

“El Plan de la Nación que se presenta en esta oportunidad cubre el período cuatrienal 1963-1966. Es la continuación del esfuerzo de planificación que cristalizó con el primer esbozo de Plan que, en forma global, se formulará en Venezuela y que se contrajo al período 1960-1964. Para esa época, empezaba el año fiscal el 1º de Julio y terminaba el 30 de Junio; desde entonces, se ha adoptado en la hacienda pública el año-calendario con lo que se facilitaba la tarea de planificación. De acuerdo con la modalidad que se ha adoptado en Venezuela en esta materia, o sea la de agregar anualmente un año más al Plan, se hubiera debido presentar otro Plan para el cuatrienio 1962-1965, de conformidad con el nuevo período fiscal.

En los últimos años desde el derrocamiento de la dictadura el 23 de Enero de 1958, Venezuela ha entrado en una nueva etapa de su trayectoria política, económica y social, acaso la más importante desde la independencia. (Plan de la Nación: 1963-1966: III).

1.1. Aspiraciones del pueblo venezolano y desajustes para el cambio: Se hace una exposición de cuáles eran ese momento histórico las aspiraciones de la población venezolana:

-Lograr la mayor suma de bienestar para la población entera.

-Evitar la fuga de divisas.

- Éxodo del campo hacia la ciudad.

-Desempleo.

-Pérdida de dinamismo del sector petrolero.

-Falta de proyectos correspondientes a la nueva concepción del desarrollo económico y social.

-Insuficiencia de cuadros técnicos y administrativos adecuados.

-Brusquedad en el procedimiento.

1.2. Cambios positivos para la propuesta de nuevas metas: Se consideraron como los cambios más importantes a impulsar los siguientes:

1.2.1. Una reanimación económica desde el año de 1962, con el incremento de la confianza por el operado cambio paulatino mediante la inyección adicional de fondos de consideración procedentes tanto de las fuentes externas como internas que ha dado impulso a la construcción de obras públicas, viviendas y aumento de los créditos. Esto producto del aumento de la demanda del petróleo en los mercados internacionales.

1.2.2. Como parte del incremento de los ingresos internos se dio una estabilización del bolívar como moneda nacional, mediante la medida cambiaria de

Abril de 1962 ajustada a la producción agrícola e industrial. El precio del dólar se mantuvo en 4,54 bolívares y las reservas internacionales en U.S. 500 millones.

1.2.3. Se considera al producto petrolero como el factor individual más influyente de la economía venezolana por su efecto acumulativo.

## 2. Objetivos.

2.1. La siembra del petróleo para el robustecer el proceso de independencia progresiva frente al petróleo en previsión del agotamiento eventual de este producto y por razones de índole social.

2.2. Crecer más hacia adentro y con fuerzas originadas dentro de las fronteras venezolanas es la consigna fundamental de la planificación del país.

2.3. No escatimar esfuerzos para que el producto petrolero siga un curso ascendente por un largo período, con un incremento compatible con las reservas petroleras en una relación cónsona entre producción y precios, no sólo de Venezuela sino de las demás naciones exportadoras del petróleo que han de fijar una política dirigida a establecer y estabilizar los precios en una relación equitativa en los términos de intercambio.

2.4. Procurar, además, contrarrestar los efectos negativos de la economía predominantemente petrolera por medio de una política vigorosa de sustitución de importaciones y la consecución del bolívar como moneda nacional de un nivel de cambio cónsono con las necesidades de los sectores permanentes de la economía venezolana.

## 3. Concepción del Plan de la Nación.

3.1. El Plan de la Nación se ha elaborado con base a las pautas de la Ley y de las recomendaciones contenidas en la Carta del Este que rige la Alianza para el Progreso.

3.2. El Plan no es un Plan del Gobierno sino el Plan de la Nación procurando elevar los niveles más altos de vida de los venezolanos y para la mayor integración de América Latina, en estrecha cooperación con los demás países del mundo, en especial con quienes tienen los más importantes intereses comunes.

#### 4. Contenido del Plan de la Nación

##### 4.1. Una primera parte de Presentación General

##### 4.2. Segunda parte, Aspectos Sectoriales

5. Tercera parte, Aspectos Regionales. (II Plan de la Nación (1963-1966: IV-V-VI-VII-X).

##### 3.1.4.3. III Plan de la Nación (1965-1968). Este Plan tiene fecha 1967.

#### 1. Características:

##### 1.1. Estrategias para el Desarrollo Nacional:

1.1.1. Continuar con la Estrategia establecida en los Planes de la Nación 1960-1964 y 1963-1966. La establecida en este Plan sigue en líneas generales la misma diseñada en años anteriores.

1.1.2. El petróleo seguirá siendo el factor individual más influyente de la economía venezolana.



1.1.3. Resolver el problema estructural de la economía venezolana que consiste en que la industria petrolera produce más del 65% de los ingresos fiscales y contribuye con más de la quinta parte del producto interno bruto, y apenas emplea el 1,2% de la fuerza de trabajo.

1.1.4. Crear nuevas fuentes de ocupación, mediante el incremento acelerado de la producción sin afectar los niveles de productividad.

1.1.5. Aumentar el capital social con la ejecución de un ambicioso plan de vivienda y desarrollo urbano, y mejorar el ingreso de los sectores más modestos del país. Así mismo, impulsar programas regionales con la colonización de amplias zonas, marginadas de la economía nacional.

1.1.6. Producto del crecimiento del Sector Agrícola y del Industrial, asegurar en una nueva etapa el abastecimiento de bienes de consumo y consecuentemente la sustitución de importaciones de este tipo de bienes, cuya complejidad económica debe avanzar hacia la confluencia del sector público y privado para un crecimiento agro-industrial que de un proceso expansivo de la economía venezolana.

1.1.7. Continuar impulsando la política de sustitución de importaciones por unos años más como la política económica más dinámica del desarrollo, en especial en los renglones industriales; estableciendo las industrias productoras de bienes intermedios y de capital.

1.1.8. Promover la diversificación de las exportaciones, mediante la producción de nuevos renglones provenientes de los abundantes recursos naturales y energéticos que posee Venezuela y cuya demanda internacional es favorable.

1.1.9. Lograr una efectiva integración económica, política y social con los países de América Latina aprovechando las condiciones favorables que ofrece la Asociación de América Latina de Libre Comercio (ALALC).

1.1.10. El Estado tendrá un papel fundamental en esta Estrategia, tanto en su acción directa como en la orientación y promoción de la actividad privada.

1.1.11. Introducir modificaciones al sistema tributario, mediante el mejoramiento del sistema de recaudación y establecimiento de tasas impositivas que aseguren una mejor justicia fiscal.

## 2. Objetivos.

2.1. Continuar la mejoría en los niveles de ocupación y en las condiciones de vida de la población.

2.2. Se prevé un crecimiento del producto interno bruto a una tasa anual de 7.2%, con el crecimiento de la industria manufacturera, electricidad, gas, agua y construcción.

2.3. Iniciar la construcción de nuevas instalaciones industriales para la exportación en química, petroquímica, siderúrgica e industrias metal-mecánicas.

2.4. En el campo de la energía se contempla la terminación de la primera etapa de la represa de Guri.

2.5. Construir en los próximos cuatro años más de 240.000 viviendas, y la dotación de la población de otros servicios e infraestructura, como carreteras, saneamiento ambiental, hospitales, escuelas, balnearios populares, centros de recreación.

3. El Desarrollo Regional. Concebido como un instrumento para lograr el mayor bienestar para las regiones, con los siguientes lineamientos:

3.1. En la Introducción se concibe el plan de desarrollo de la economía nacional integrado debe formularse junto al ensamblaje en planes regionales que deben estimular el desarrollo integral de la región. La planificación nacional es imperativa para el sector público e indicativo para el sector privado

3.2. Necesidad de un Plan Nacional de Desarrollo Regional, para:

-La Integración Económica dirigida a canalizar inversiones hacia la explotación de recursos en áreas rezagadas, integrándolas con industrias, regiones o áreas adelantadas, en los niveles de la subregión mediante polos de desarrollo y empresas motrices; nivel de sólo relaciones inter-regionales, y el nivel de las relaciones entre las regiones y las metas globales y programas del Plan de la Nación.

-Utilización más adecuada de los recursos potenciales.

-Orientación de las migraciones internas.

-Criterios para el uso de los recursos disponibles para la repartición entre las regiones de los recursos económicos, capital y divisas, de que dispone el país.

- Delimitación de Regiones. "Como criterio general, cada región debería constituir una unidad económica, no necesariamente homogénea, pero si fácil de identificar por sus características especiales con respecto a las demás regiones. Una región puede delimitarse convenientemente, por ejemplo, como la cuenca de un importante río o con base en otro aspecto relacionado con su configuración geográfica; o también con miras a la utilización de importantes recursos naturales

que puedan desempeñar un papel decisivo en el desarrollo del país, tal como en el caso de la Guayana" (III Plan de la Nación: 1965-1968: 32).

- Organización para la Planificación Regional mediante la inversión del Estado en la toma de conciencia colectiva para el desarrollo regional y el surgimiento de organismos para atender el progreso de las regiones.

- Implementación del Plan Regional: le corresponde a la oficina regional un papel preponderante.

- Etapas del Plan de Desarrollo Regional. La elaboración de una Política Nacional de Desarrollo Regional podría trabajarse en dos etapas. En la primera abocarse a vencer las limitaciones informativas, culturales e institucionales y establecer la asignación de recursos por programas y la localización espacial de los mismos. La segunda etapa, será asignada por tareas específicas de la Ciencia Regional, tales como programación de "polos de desarrollo, de "empresas motrices", de desarrollo Agro-industrial coordinado, de financiamiento bajo nuevas normas, de mercadeo, etc) (III Plan de la Nación: 1965-1968: 34).

3.1.4.4. IV Plan de la Nación (1970-1974). La primera edición de este Plan se hizo en Abril de 1971 y la segunda en Agosto de este mismo año.

#### 1. Características.

##### 1.1. Objetivos Y Estrategia

1.1.1. La filosofía que orienta a este Plan es la misma que orientó el Programa de Gobierno presentado al país en 1968 por el candidato presidencial Rafael Caldera y electo en ese año como Presidente de la República para el período 1969-1973. Es un Plan quinquenal que cubre el lapso comprendido entre el 1º de enero y el 31 de diciembre de 1974.

1.1.2. Fortalecer el sistema democrático, permitiendo cada vez más que las personas participen activa y responsablemente en la gestión de los intereses nacionales, para pasar de una democracia representativa a una real democracia participativa.

1.1.3. Continuar avanzando en la integración latinoamericana, en una situación de coexistencia pacífica y de justicia social, ampliando las relaciones diplomáticas y comerciales con todos los países, en especial con África, Asia, con los de la subregión andina y del área del Caribe.

1.1.4. El crecimiento de la producción petrolera se estima en 2,6% de promedio anual.

1.1.5. Para una mayor participación de la población en el financiamiento del Plan de la Nación se ha previsto realizar una reforma tributaria, para una más justa distribución del ingreso y mayor ingreso fiscal que permita al Estado disponer de los recursos pueda cumplir con la satisfacción de las necesidades de la comunidad nacional.

1.1.6. Crear una economía moderna que le de mayor dinamismo a las exportaciones que en el último quinquenio se han visto disminuidas y que supere el agotamiento en la primera fase del proceso de sustitución de importaciones, mediante la exportación de productos primarios creando un sector manufacturero que contribuya a esta estructura productiva.

1.1.7. Crear un proceso de una racionalidad en la explotación del petróleo para sembrarlo efectivamente en inversiones reproductivas, que la economía no petrolera financie progresivamente una mayor proporción de las necesidades de importación e inversión que contribuya crecientemente al gasto económico y social.

1.1.8. Ampliar y ordenar el mercado interno a través de una política dirigida a la superación de los estrangulamientos estructurales que impiden el fortalecimiento de la economía nacional.

1.1.9. La nueva estrategia busca dar los pasos para cambiar el modelo de crecimiento económico tradicionalmente aplicado en América Latina. Los lineamientos básicos de esta estrategia se basan en los principios de más producción, más exportaciones, más empleo, mayor autonomía externa y promoción del pueblo para el desarrollo.

1.1.10. Reducir la marginalidad y mejorar la distribución del ingreso para el crecimiento del mercado interno, con la consecuente ventaja para las economías de escala.

1.1.11. La política económica estará dirigida a una permanente estabilidad monetaria, que haga posible los niveles de ingreso per cápita y mejorar su distribución.

1.1.12. Crear los suficientes empleos para absorber los contingentes de mano de obra que anualmente se incorporan al mercado de trabajo.

1.1.13. Implementar una política para el desarrollo científico y tecnológico, la educación y una política social que vaya más allá de los programas de bienestar social compatible con los objetivos y medios de la economía que responda a las necesidades y aspiraciones de la sociedad, la promoción y orientación de un comportamiento social acorde con los esfuerzos y limitaciones de todo proceso productivo. (IV Plan de la Nación: 1970-1974:9-10-11-12-13).

2. La Regionalización del Desarrollo: concepción, estrategia, financiamiento y programas de desarrollo.

Al considerar sumamente importante este aspecto, por cuanto significa el comienzo del desarrollo regional dentro de la planificación nacional se hará una pequeña exposición sobre el contenido del mismo.

2.1. Se considera que Venezuela acusa un desarrollo regional con marcados desequilibrios, caracterizado por una concentración de inversiones, de servicios, de actividad productora y de población en determinadas zonas del país.

2.2. El nivel de desarrollo del país depende en gran parte de la intensidad con que se logre utilizar su potencial económico, incorporando al proceso productivo los recursos actualmente subutilizados para estimular las actividades económicas de las regiones.

2.3. El solo aumento del Producto Territorial Bruto o del ingreso per cápita de un país no significa desarrollo. Es necesario que haya una adecuada distribución del ingreso entre sus diferentes regiones así como entre las distintas capas de la población.

2.4. El desarrollo regional coadyuvará a la conformación de una estructura distributiva del ingreso más equitativa y justa.

2.5. El Gobierno Nacional ha emprendido una política de desarrollo regional que busca acelerar el desarrollo integral y armónico mediante una ordenación de las múltiples actividades que realiza la Administración Pública en todo el ámbito nacional.

2.6. Las estrategias para el desarrollo regional estarán dirigidas a eliminar los desequilibrios inter-regionales que son consecuencia de un proceso de desarrollo que ha evolucionado al margen de una orientación planificada de la localización de las actividades económicas. La ordenación a largo plazo del territorio nacional para alcanzar los objetivos propuestos implica la intervención

deliberada del Estado con un conjunto de acciones para el logro de la estrategia que son: la desconcentración de las actividades económicas, el acondicionamiento físico-espacial, y la descentralización de la administración pública.

-La desconcentración de las actividades económicas. Supone:

a) Fortalecer la base económica regional en aquellas actividades de exportación, hacia otras regiones del país y hacia el exterior.

b) Identificar y promover actividades que tiendan a fortalecer las economías locales y a mejorar las relaciones económicas intra-regionales, sobre todo urbano-rurales.

c) Realizar una política sostenida de regionalización de inversiones públicas y de incitación a las inversiones privadas mediante créditos públicos, asistencia técnica, ventajas fiscales y la estructuración y consolidación de mercados regionales de capital.

-El acondicionamiento físico-espacial. Mediante los siguientes criterios:

a) Organización del sistema urbano. Las ciudades ejercen funciones cuya influencia supera los límites urbanos y constituyen medios de impulso y propagación de las actividades económicas que expanden esa influencia a nivel regional y nacional por medio de un sistema jerarquizado de centros poblados y ejes de comunicación. Por lo tanto se busca el crecimiento y desarrollo de un conjunto de territorios y de poblaciones se realizará de acuerdo al acondicionamiento planificado del sistema urbano como medio de propagación de los efectos de los polos de desarrollo.

El acondicionamiento significa organizar la red urbana según a una distribución territorial de las actividades económicas, que implica definir el papel



que cada centro poblado le tocará desempeñar en el conjunto y determinar su sistema de transporte y comunicaciones. Se buscará que los centros poblados de las regiones deprimidas y atrasadas que cumplen funciones administrativas y de servicio y con condiciones para la realización actividades industriales se conviertan en polos o subpolos de desarrollo.

b) Organización del medio rural. El acondicionamiento físico del territorio también implica el mejoramiento del medio rural, para hacerlo más atractivo y contribuir a detener el éxodo de los campesinos, mediante el impulso de programas integrales de desarrollo agropecuario que los consoliden como centros de servicio.

-La descentralización progresiva de la administración pública. La regionalización requiere uniformar las distintas zonas y administraciones regionales de Ministerios, Institutos Autónomos y Empresas del estado y la adopción de medidas para un amplio proceso de delegación de facultades de decisión en las dependencias regionales.

#### 2.7. Financiamiento y Corporaciones del Desarrollo Regional.

Las corporaciones regionales de desarrollo serán autónomas cuyo principal objetivo es financiar los proyectos que contribuyan al desarrollo de la región respectiva. En ese momento se había creado la Corporación de Desarrollo de la Región Zuliana (CORPOZULIA), durante el ejercicio de este Plan se crearan la Corporación de Desarrollo de la Región Nor-Oriental (CORPORIENTE), y la Corporación de Desarrollo de la Región Centro-Occidental (CORPOCCIDENTE), y se promoverá una modificación de la ley que creó la Corporación de Los Andes (CORPOANDES).

2.8. Programas De Desarrollo. Estos programas nacionales de desarrollo estaban vinculados a los programas regionales al estar en proceso de institucionalización los organismos para el desarrollo regional, por lo que era muy difícil separarlos. Los programas nacionales de desarrollo elaborados incluían a las siguientes regiones:

2.8.1. Región Zuliana.

2.8.2. Región De Los Andes.

2.8.3. Región Nor-Oriental.

2.8.4. Región Centro-Occidental (FUDECO).

2.8.5. Región de Guayana.

2.8.6. Región Sur. (IV Plan de la Nación: 1970-1974:127 a 137).

Como puede apreciarse, con este IV Plan de la Nación se inicia la política de desarrollo regional de manera orgánica y con ella el proceso de regionalización.

En la siguiente parte de esta tesis, abocada a los Decretos de Regionalización en Venezuela, se detallará este proceso y sus características. Sin embargo, es necesario aclarar que para el momento en que se redacta y presenta al país este IV Plan ya se había dictado el Decreto No. 72, de junio 6 de 1969, por el Presidente de la República Rafael Caldera, aspecto que será analizado más adelante.

En el IV Plan de la Nación, en la parte de Financiamiento Del Desarrollo Regional, y en las que se especifican las respectivas Corporaciones de Desarrollo por Región, y de la cual solamente fueron mencionadas en este trabajo, se detalla sobre el financiamiento que se realizará en la Región Zuliana, los aspectos

fundamentales de la estrategia a cumplir por la Corporación de Los Andes (CORPOANDES), los estudios a realizar o ejecutar por CORPORIENTE, las funciones de FUDECO en la Región Centro-Occidental, la importancia y magnitud de los proyectos de la Corporación Venezolana de Guayana (CVG), en la Región Guayana y la creación de la Región Sur, que comprende casi todo el Estado Apure, el Distrito Cedeño del Estado Bolívar y el Territorio Federal Amazonas, con el Programa la Conquista del Sur. Esta Región del Sur no estaba entre las ocho Regiones que allí se especifican.

De la misma manera, se aclara que al ser sumamente importante la estrategia definida en este IV Plan de la Nación para la Región De Los Andes y el desarrollo de CorpoAndes, en la parte que más adelante corresponde a las Bases de la Planificación y del Desarrollo Regional en la Región de Los Andes (1971-1973), se analizará este aspecto.

3.1.4.5. V Plan de la Nación (1976-1980). Este Plan tiene fecha del 7 de marzo de 1976, y fue elaborado durante la primera Presidencia de la República de Carlos Andrés Pérez (1974-1979).

#### 1. Características.

##### 1.1. Lineamientos:

El 1º de enero de 1976, exactamente un año después de haber asumido el pleno control de la minería de hierro el Estado venezolano nacionalizó la industria petrolera, actividad que contribuye con el 74,6 ciento de los ingresos fiscales, y genera el 92.0 ciento de nuestros ingresos de divisas.

Con el objetivo de instrumentar esta política de desarrollo por parte del Estado venezolano para adaptar el país a las nuevas exigencias planteadas por el reto de la nacionalización de las industrias básicas, se ha elaborado el V Plan de

la Nación con una inspiración normativa que se fundamenta en el marco establecido por la Constitución de 1961 y las nacionalizaciones de las industrias del petróleo y del hierro originan las condiciones necesarias para conducir el desarrollo de nuestra sociedad, en función de los propósitos económicos del Estado, establecidos en la Carta Magna.

En las condiciones históricas de esta etapa final del siglo XX, la planificación democrática del desarrollo está obligada a poner énfasis sobre el incremento del ahorro nacional en el sector público y en el sector privado a fin de dirigirlos al fortalecimiento de la capitalización de la economía, al mejoramiento de la formación de los recursos humanos y al ensanchamiento y mejora cualitativa de la dotación de bienes de capital. Sólo así podrá erigirse sobre bases sólidas una moderna economía de producción capaz de absorber eficientemente nuestra oferta de mano de obra y producir con eficiencia los bienes y servicios requeridos para mejorar sistemáticamente el nivel de calidad de vida de los venezolanos.

1.2. Estrategia. Se logrará a través de los siguientes lineamientos:

#### 1.2.1. Los Indicadores sociales y la Defensa del capital Humano

Los lineamientos que se establecen como Estrategia de Desarrollo en el V Plan de la Nación, permiten delimitar un marco temporal de planificación que trasciende ampliamente el período 1976-1980, dentro del contexto de un proceso de desarrollo que tiene como propósito final la mejora continua en la calidad de vida del venezolano. Se estima que los objetivos estratégicos se logren en un período de dos décadas, como resultado de la aplicación consistente de las medidas que, desde la segunda mitad de la presente década, han empezado a ser ejecutadas y formadas parte de un nuevo concepto de lo que será la sociedad venezolana a finales del presente siglo.

### 1.2.2. Ampliaciones y mejora cualitativa del consumo popular para:

- Proporcionar el mayor poder adquisitivo a las clases populares e incentivar la producción nacional de alimentos.

- Afirmar una mayor orientación del Estado en cuanto a la producción y distribución de los bienes de consumo básico.

- La acción del Estado se dirigirá a orientar el crédito, los estímulos fiscales y la necesaria participación directa del sector público para estimular el proceso de producción de bienes intermedios indispensables para la elaboración de los bienes de consumo básico.

- Tratar el consumo esencial como una actividad de servicio público, donde el Estado debe actuar como orientador del sistema de producción y distribución de esos bienes.

- Orientar el desarrollo del sector terciario de la economía para que se constituya en un instrumento fundamental de servicio al hombre.

- Procurar que, en mediano y largo plazo las mayorías pobres superan por un margen amplio las magnitudes de ingreso consideradas como de mínimo de subsistencia.

### 1.2.3. Aumento del poder adquisitivo: ingreso, empleo y productividad

- Incrementar el ingreso per-cápita sobre la base de aumentos sustanciales en las remuneraciones al sector laboral.

- Reducir el desempleo y el subempleo.

- Normar la contratación colectiva y la intervención del Estado en base a la legislación existente.

-Lograr que el crecimiento de la producción material vaya acompañado de aumentos sustanciales en la productividad del factor trabajo.

#### 1.2.4. Protección y Aprovechamiento de las Riquezas Naturales

La Estrategia de Desarrollo se propone detener el intenso proceso de descapitalización de las riquezas físicas del país y organizar sobre la base de su óptimo aprovechamiento, una moderna economía de producción que asegure en forma permanente el bienestar de los venezolanos.

#### 1.2.5. La Producción Interna, Comercio Exterior e Independencia Económica

-Modificar los patrones de distribución de los ingresos y las riquezas.

-Incrementar la participación de la demanda de bienes de consumo esencial, básicamente nacionales, dentro del consumo global.

-Apoyar el crecimiento de la demanda popular mediante una política de producción que oriente la acción administrativa, crediticia y fiscal del Estado.

#### 1.2.6. Superación de los Desequilibrios Regionales

La expansión del espacio económico, incorporando secciones del territorio aún no integrados al proceso de crecimiento, constituye imperativo actual ante la necesidad de utilizar racionalmente las condiciones naturales del país y generar nuevas ventajas que sirvan como instrumento de atracción de población y actividades económicas. Mientras la población siga creciendo rápidamente y exista marginalidad social, el modelo productivo atenderá la ampliación del mercado en sus necesidades vitales, y el modelo espacial permitirá el

descongestionamiento de la economía desde zonas saturadas hacia nuevos espacios de perspectivas promisorias.

#### 1.2.7. Promoción del Desarrollo Regional

La zonificación del desarrollo en el espacio nacional contemplará por parte del Estado, una política regionalizada de empleo e ingresos para áreas de menos desarrollo, de acuerdo a las políticas económicas y sociales previstas, con las siguientes medidas:

- Asignación de recursos financieros y elaboración de programas de inversión para las áreas prioritarias del país.

- Redistribución de las actividades económicas en función del aprovechamiento racional de los recursos, población y ocupación ordenada del territorio nacional, con inclusión de sus zonas fronterizas.

- Adecuación del sistema de transporte a las interrelaciones de los centros regionales así como entre éstos y otros de menor jerarquía.

- Creación de nuevas tierras urbanas y rurales.

- Desarrollo nacional de un amplio programa de inventario y protección de los recursos naturales en las regiones periféricas.

- Desarrollo de programas de renovación urbana en los centros del interior del país.

- Regulación del proceso de inversiones en infraestructura, las cuales contribuyen actualmente a incrementar el grado de concentración del desarrollo a favor de la Región Centro-Norte Costera, revertiendo el proceso acumulación hacia las áreas rezagadas de la provincia.

#### 1.2.8. Protección y desarrollo de las fronteras

#### 1.2.9. Desconcentración Industrial

A los efectos de implementar y hacer realidad la estrategia y las políticas de reordenamiento y desarrollo regional y espacial se ha procedido a dividir el país en cuatro áreas. La acción diferencial concebida para cada una de ellas, es lo que determina la configuración espacial del país en busca del sistema de regiones y del sistema de ciudades.

El esquema de áreas y centros poblados, diseñado dentro de patrón de desarrollo establecido para las diferentes regiones del país, responde a un ordenamiento que pretende equilibrar el espacio económico para el futuro y será implementado en la práctica, mediante la toma y ejecución de un conjunto amplio de decisiones de inversión. Dentro de este marco se orientará la desconcentración de las actividades económicas, previéndose las medidas de rectificación a largo plazo que impidan reproducir dentro de las regiones la situación de grave e injusto desequilibrio que se ha observado hasta el presente con relación al área metropolitana de Caracas y los estados del centro.

#### 1.2.10. Protección del medio ambiente

Dentro del marco del ordenamiento territorial, se incluye la necesidad de conservar, proteger y mejorar el medio ambiente, de acuerdo a los lineamientos estratégicos basados en la conveniencia de preservar la ecología. Este criterio orientará las decisiones relativas a los procesos de urbanización, industrialización, desconcentración, económica y poblamiento, utilizándose, en consecuencia, los recursos naturales sobre la base de estudios integrales del medio ambiente. A tales fines, se normalizará e institucionalizará la coordinación, legislación y planificación ambiental, obligando a los entes públicos y privados que deterioren el medio ambiente, a pagar el costo de recuperación de lo dañado. En la misma



forma, se propiciará la investigación tecnológica, difundiendo y formando conciencia de ordenación del medio ambiente (Rivas: Tomo III Volumen I. Acción Democrática en la Historia: 1991: 512-538).

#### 3.1.4.6. VI plan de la Nación (1981-1985).

Este Plan tiene fecha 28 de agosto de 1981, y fue elaborado durante la presidencia de Luís Herrera Campíns (1979-1984).

##### 1. Concepción.

El Presidente Luís Herrera Campíns ofreció al país realizar un gobierno de participación, centrado en las ideas de promoción y desarrollo del hombre, **democracia participativa, revalorización del trabajo y disciplina social, respeto al ciudadano y funcionamiento del Estado como Estado Promotor, buscando como meta la realización plena del Bien Común y de la Justicia Social, mediante el respeto a la dignidad de la persona.**

Una Venezuela más justa, implica también una visión ideológica, donde los principios de igualdad y equidad, probidad y austeridad priven sobre el facilismo y el oportunismo. En sintonía con la base conceptual-ideológica y con la preocupación universal de muchas sociedades, la estrategia propuesta concibe al crecimiento económico como un instrumento y no como un fin en sí mismo.

El objetivo central de la estrategia de largo plazo es el de avanzar hacia el establecimiento de una sociedad más democrática y más igualitaria. En lo político, ello requiere preservar y perfeccionar los derechos y libertades básicas, acrecentar la participación social y desarrollar nuevos mecanismos de concertación. En lo económico, implica un reparto más equitativo del ingreso y erradicar la pobreza extrema, a fin de ampliar así la igualdad real de oportunidades, profundización democrática, más igualdad, mayor eficiencia

económica, serán los rasgos característicos de la acción del país en la década del ochenta.

El Plan postula un crecimiento con estabilidad, que permita preservar los equilibrios socio-económicos básicos en materia de balanza de pagos, crecimiento de la deuda pública y de los precios internos, con garantía de mejoras en el salario real.

## 2. Elementos Fundamentales De La Estrategia de Desarrollo

a) Fortalecer la Identidad Nacional, a través del sistema educativo, el patrimonio cultural nacional, los medios de comunicación social, el avance de la ciencia y la tecnología, la familia y el establecimiento de un Nuevo Orden Internacional.

b) Mejorar las Condiciones y Calidad de Vida de los Venezolanos, en especial de aquellos en situación de pobreza crítica, satisfaciendo las necesidades básicas de la población en vivienda, salud, educación y transporte.

c) Incrementar la Organización y Participación de la Población, mediante la implementación de la democracia participativa.

d) Promover el Crecimiento y la Eficiencia del Aparato Productivo, en los sectores básicos de la producción, el petróleo, producción de energía, inversión en infraestructura e inversión social en el mejoramiento de los servicios públicos y programas de interés social en vivienda, áreas marginales y sectores rurales deprimidos.

e) Racionalizar la Ocupación del Territorio.

-Organizar un sistema de ciudades basado en la constitución de metrópolis regionales.

-Incorporar al desarrollo una parte del área central del país localizada al norte del Orinoco, mediante la explotación de la Faja Petrolífera. Ello facilitará la consolidación de la Guayana y sus efectos se extenderán a las zonas bajas andinas, al habilitar para la navegación a los ríos Apure-Orinoco.

-Transferir recursos y poder de decisión a las entidades regionales y locales, en concordancia con los objetivos del ordenamiento territorial.

#### F) Renovar al Estado.

-Aumentar la cobertura y la calidad de los servicios públicos, particularmente aquellos de mayor incidencia en las condiciones de vida de la población de menores ingresos.

-Incrementar la eficiencia operacional de las empresas de organización y control de gestión, y redefinir el ámbito empresarial del Estado en función de criterios económicos y sociales.

-Fortalecer los poderes regionales y contribuir a elevar la eficiencia del sector público mediante la descentralización de ciertas actividades y decisiones (VI Plan de la Nación: 1981-1985: 7-8-14-15-16).

#### 3.1.4.7. VII Plan de la Nación (1984-1988).

Sobre este Plan existió una situación política que le da un cambio importante con respecto a la manera tradicional de elaboración y presentación de estos planes. Sucedió durante el inicio del período Presidencial de Jaime Lusinchi y Jorge Giordani la describe de la siguiente forma:

“Posiblemente este Plan de la nación haya sido aquél que recibió las mayor atención desde el punto de vista de la elaboración metodológica, y paradójicamente también resultó ser aquél que fue abandonado más

rápidamente, lo cual ocurrió luego de ser presentado formalmente ante el Congreso Nacional. Con la renuncia del ministro Luís R. Matos Azócar, que lo llevó adelante, prácticamente el plan fue puesto de lado por el Ejecutivo Nacional, e inmediatamente se procedió a elaborar un plan trienal de inversiones públicas, dentro de la mejor tradición de lo que había sido el planificación en Venezuela, en los primeros años de gobierno después de 1958” (Giordani: 1996:60).

Por esta circunstancia no se hace una descripción de este Plan, dado que prácticamente no existió ninguno.

#### 3.1.4.8. VIII Plan de la Nación. El Gran Viraje (1990-1994).

Fue elaborado para el período de la segunda Presidencia de la República de Carlos Andrés Pérez (1989-1994).

##### 1. Concepción.

El VIII Plan está elaborado basado en el reconocimiento de que el modelo de desarrollo que rigió el país por más de tres décadas se agotó. Aún cuando se han obtenido logros importantes que benefician a toda la población, graves problemas se han acumulado en todos los ámbitos. El gran desafío consiste en ejecutar una nueva estrategia de desarrollo en momentos de una profunda crisis económica, social, moral y cultural. El enfoque para lograr el éxito deseado consiste en hacer de la crisis una gran oportunidad y conseguir que todos los sectores de la sociedad se agrupen en torno al nuevo proyecto nacional esbozado en este documento.

Como consecuencia del gran viraje, la Venezuela del futuro será culturalmente distinta a la Venezuela del presente. De una sociedad basada en el consumo incontrolado de la renta petrolera se pasará a una sociedad basada en el trabajo productivo. De un país que sufre desigualdades tremendas en la

asignación de la riqueza social se pasará a un país con limitaciones en su capacidad para afrontar los dilemas de las decisiones colectivas, se pasará a una democracia en avance, cada vez más participativa. De una situación cultural vulnerable y dependiente a un sostenido desarrollo cultural nacional.

## 2. Estrategia está basada en el reconocimiento de:

### 2.1. El agotamiento del modelo de desarrollo

La industrialización sustitutiva fue concebida fundamentalmente para abastecer el mercado interno, sin excluir el hecho de que hubo cortos periodos donde se aplicaron políticas de promoción de exportaciones no tradicionales, que no resultaron tan exitosas como se esperaba debido a que la rentabilidad del mercado interno fue siempre más alta que la del internacional.

A principios de 1983, como consecuencia de la caída de los ingresos petroleros, la fuga de capitales al exterior y la suspensión del crédito externo por parte de la banca privada internacional, se produjo una severa crisis en el sector externo que determinó el agotamiento definitivo del modelo sustitutivo, el cual había perdido su principal sostén que eran las fuentes generadoras de ahorro externo. A esto se unieron otros obstáculos estructurales tales como el tamaño reducido del mercado interno, las excesivas regulaciones administrativas, la condición oligopólica de la industria y las políticas públicas ineficientes.

### 2.2. La gran oportunidad de Venezuela

Esta crisis es la gran oportunidad de Venezuela. Aunque la magnitud de los problemas por solucionar en esta nueva etapa es extraordinaria, existen circunstancias favorables para avanzar significativamente hacia el logro de una economía más eficiente y una sociedad más democrática y más equitativa. Para

esto existe una clara conciencia del esfuerzo por realizar: el país pide soluciones pragmáticas.

### 2.3. El gran viraje en la estrategia de desarrollo

La nueva estrategia de desarrollo es inequívoca. Más equidad social, mayor eficiencia económica y profundización del desarrollo cultural, constituyen los rasgos característicos de la nueva estrategia de desarrollo. Sus objetivos fundamentales son la concertación nacional para transformar radicalmente la estrategia de desarrollo y que gran mayoría de la población logre mayores y mejores beneficios, integrando la acción eficiente del Estado con la participación real de la sociedad civil para combinar esfuerzos que permitan alcanzar niveles superiores de calidad de vida.

### 2.4. El modelo competitivo

La nueva política económica es la única vía para incorporarnos exitosamente a las nuevas corrientes económicas mundiales, de las cuales Venezuela ha estado al margen, lo cual hace es la base para potenciar una integración políticas del país a los cambios culturales y tecnológicos universales.

La economía internacional ha venido experimentando grandes cambios. La globalización de las economías más avanzadas, la transnacionalización del sistema financiero, el aumento en el intercambio comercial, y la revolución tecnológica han creado un nuevo ambiente para la competencia internacional en la que urge participar exitosamente. Esos cambios ocurridos en las economías de mercado inciden en el futuro del mundo subdesarrollado.

## 2.5. El nuevo rol del Estado

La nueva estrategia requiere de un Estado fortalecido y eficiente que promueva la competencia y que estimule la expansión y consolidación de una moderna economía de mercado, sobre la que debe recaer la responsabilidad fundamental del futuro desarrollo nacional. Para esto será necesario revertir las tendencias de las últimas décadas que ha convertido al Estado en un agente ineficiente como empresario, como promotor de la actividad privada, y como rector del desarrollo social y cultural. Como empresario, el Estado reducirá su ámbito de acción, concentrándose en asignar recursos públicos solamente a actividades verdaderamente estratégicas. Como promotor, dará mayor congruencia, simplicidad y estabilidad a las políticas destinadas a orientar las decisiones del sector privado, eliminando la discrecionalidad del funcionario público en la toma de decisiones que afecten a ese sector, siendo a su vez estricto en cumplir y hacer cumplir reglas de juego claras y sencillas.

El Estado como rector de la política social instrumentará políticas directas y focalizadas de ataque a la pobreza y no dispersará esfuerzos en subsidios indiscriminados. El necesario aumento en el gasto social y cultural, irá acompañado por un incremento en su eficiencia a través de una mejor coordinación de las instituciones del sector público. Para esto, es imperativo mejorar la gerencia de los servicios públicos básicos e incorporar a la sociedad civil a la instrumentación de la política social y cultural, convirtiéndose el Estado en un ente más participativo y por lo tanto más fuerte y con mayor legitimidad ante la sociedad.

Como consecuencia de la serie de reformas políticas y administrativas que se están adelantando, el Estado estará en la necesidad de instrumentar eficientemente la desconcentración y descentralización económica, no sólo desde

el punto de vista territorial sino también a nivel de la toma de decisiones administrativas del gobierno central.

#### 2.6. La nueva estrategia de desarrollo social

No basta con producir más y mejor si los beneficios del mayor esfuerzo no son compartidos por todos. La Venezuela del futuro debe garantizar que sus mujeres y hombres tengan igual acceso a las oportunidades de realización individual y colectiva. La nueva estrategia social orientará los esfuerzos a lograr que las medidas compensatorias garanticen la superación de los problemas estructurales de la pobreza, a través de incentivos para el trabajo productivo y creativo y la capitalización de los recursos humanos.

#### 2.7. La nueva inserción de Venezuela en el mundo

La nueva estrategia de desarrollo debe estar acompañada por una agresiva inserción de Venezuela en el escenario mundial, a través de una política exterior con objetivos claramente definidos. La política exterior será un instrumento de apoyo a los objetivos de la apertura económica, dentro del contexto de la defensa de los principios de libre comercio, la integración latinoamericana y el fortalecimiento democrático internacional.

#### 2.8. ¿Hacia donde vamos?: Imagen prospectiva del país

En primer lugar, vamos hacia un sistema económico basado en la producción, la productividad y la iniciativa individual. En la Venezuela del futuro la generación de la riqueza no tendrá como única fuente a la renta petrolera. Esto será así porque los ingresos petroleros no serán suficientes para rescatar los niveles que se obtuvieron en el pasado. La única forma de mejorar nuestra condición material será alcanzar la productividad que nos exigirá el mundo del



siglo XXI (VIII Plan de la Nación: 1990-1994: 1991: 579-580-581-586-587-588-589-590).

3.1.4.9. IX Plan de la Nación (1994-1999). Un Proyecto De País Venezuela En Consenso.

Fue redactado durante la segunda presidencia de Rafael Caldera (1994-1999), y presentado al país en febrero de 1995.

En este Plan de la Nación está condensada de manera amplia y clara la concepción neoliberal capitalista de apertura a la globalización e internacionalización de la economía, dentro de la cual Venezuela debe insertarse.

En esta parte de la Tesis Doctoral se hace una exposición de los aspectos centrales de este IX Plan de la Nación.

1. Concepción. El Plan de la Nación está formulado sobre los lineamientos para ubicar a Venezuela en el contexto de la globalización de la economía mundial, los determinantes de la crisis venezolana, y las oportunidades para la construcción del nuevo país. Dentro del mismo se perciben los elementos estratégicos esenciales que caracterizan a la globalización neoliberal capitalista.

## 2. La Globalización de la Economía Mundial

El escenario internacional se caracteriza actualmente por el desarrollo de profundos cambios. El mundo se está integrando de manera vertiginosa tanto en lo social y político, como en lo económico. Los procesos productivos se llevan a cabo a nivel de corporaciones y redes globales, modalidad de organización industrial que se basa en un enfoque más fragmentado y descentralizado que ha permitido a las empresas ubicar cada una de sus operaciones en aquellos lugares del globo que más ventajas comparativas les ofrezcan.

Este proceso ha traído como resultado que las fronteras se hayan vuelto mucho más permeables en la medida en que el flujo de bienes, servicios y capitales ha ido aumentando mucho más rápidamente que la producción. La globalización de la economía internacional está ejerciendo una fuerte presión sobre las empresas y éstas a su vez sobre los gobiernos. Igualmente, el fenómeno de globalización ha acentuado las interacciones de todo orden, propiciando oportunidades para el acceso a nuevos conocimientos y generando una tendencia a la homogeneización de la cultura y los valores que generan incertidumbres sobre el advenimiento de una sociedad internacional donde pareciese estar en riesgo la diversidad.

En el marco de la globalización, el libre comercio está funcionando con una estructura profundamente inequitativa, con tendencias y contratendencias.

Muchos países en desarrollo, adhiriéndose a las tendencias, han aplicado políticas de apertura generalizada de sus mercados, no siempre acompañadas de acciones estratégicas de fortalecimiento de sus aparatos productivos.

La mayor contratendencia observable, por su parte, es la aparición de los grandes bloques económicos que operan como restricciones obvias al libre comercio internacional y en buena medida, limita el acceso de los países en desarrollo a sus mercados.

### 3. Los Determinantes De La Crisis Venezolana

Para adscribirse a las tendencias de globalización y de cambios fundamentales que caracterizan el panorama internacional, el modelo de desarrollo interno del país se encuentra en fase de agotamiento, después de varios años de declinación del ingreso petrolero, de debilitamiento del Estado, de deterioro de los instrumentos de representación política de la sociedad y de pérdida de competitividad del aparato productivo interno. La crisis estructural se ha

acentuado en años recientes por la forma en que se manejó la política de ajuste y de apertura iniciada en 1989, por la corrupción de parte de la dirigencia del Estado y por la explosión de la crisis financiera que venía gestándose desde la década de los ochenta. Aspectos básicos de este proceso son:

### **3.1. El Agotamiento del Modelo de Acumulación**

La causa económica más profunda de la crisis venezolana, está en el colapso del modelo de acumulación sobre el que se sustentó nuestro desarrollo, el cual durante décadas, permitió la expansión sostenida de la economía. Este modelo, basado en una renta petrolera de origen externa, que se mantuvo creciente hasta inicios de los ochenta, le permitió al Fisco Nacional elevar constantemente su gasto sin aumentar la tributación interna. Ella fue, durante años, la fuente básica que permitió la expansión del aparato productivo orientado al mercado doméstico, en el marco de la estrategia de industrialización por sustitución de importaciones.

### **3.2. La Pérdida de Legitimidad del Estado Populista**

Acompañando este proceso del modelo económico, las instituciones del Estado han ido reduciendo su legitimidad social. Concebido conceptualmente como un Estado social y democrático de derecho en la Constitución de 1961, fue transformándose de hecho en un Estado Populista de carácter clientelar.

### **3.3. Protección, Debilitamiento y Rigidez del Aparato Productivo**

En concordancia con lo antes mencionado, el aparato productivo nacional se mantuvo por demasiado tiempo bajo un esquema generalizado de protecciones por parte del Estado, dentro de una economía semi-cerrada, con mercados específicos cautivos y con fuertes subsidios para apoyar la sustitución de importaciones.

Si bien ello contribuyó a generar condiciones para una expansión significativa de la base productiva, después de los años setenta el modelo de sustitución de importaciones adoleció de una claridad estratégica en su instrumentación. Con esta situación, se puede decir que en estos años Venezuela permaneció de espaldas a la globalización de la economía, a la reconversión internacional y a los nuevos modelos de desarrollo industrial y de competencia comercial, en los cuales se basó la exitosa irrupción de los nuevos países industrializados de Asia en la escena económica mundial. A finales de 1988 había colapsado la capacidad del Estado venezolano para seguir subsidiando un desarrollo productivo que no era viable en los términos que venía planteado.

#### 3.4. Las Oportunidades para la construcción del Nuevo País

##### -Aprovechamiento De Las Tendencias De La Globalización

La globalización define para Venezuela un marco de tendencias cuya orientación trasciende a las decisiones internas de nuestro país, dado nuestro moderado nivel actual de desarrollo y el relativo retraso que hemos tenido con respecto a las corrientes innovadoras mundiales. En efecto, siendo innegables algunos avances logrados hasta hoy en el comercio internacional, Venezuela no ha definido de manera integral un proyecto estratégico que le permita aprovechar al máximo las oportunidades y minimizar los riesgos que esas tendencias plantean.

En este sentido Venezuela tendrá que insertarse a favor de sus propios objetivos como nación con el mundo de la información y el conocimiento, el de las corporaciones globales y el de las regiones.

##### -Acoplarnos Al Mundo De la Información Y El Conocimiento

La educación y la producción del conocimiento constituyen en la actualidad la base del proceso de desarrollo, lo que deberá constituirse en un foco de especial atención dentro de nuestras políticas nacionales, en particular las de las áreas de educación, cultura y comunicación.

#### -Aprovechar Las Oportunidades Que Ofrece El Mundo De Las Corporaciones

El comportamiento de las empresas mundiales, con nuevas formas de competencia y esquemas organizativos multinacionales, que integran redes y federaciones, también ofrece al país oportunidades y riesgos. La mayor parte del comercio se producirá a través de unidades que operarán dentro de cadenas corporativas o dentro de alianzas estratégicas de aquellas, que irán conformando redes mundiales.

Venezuela tiene grandes oportunidades para aprovechar la inversión extranjera a su favor y para ello debe hacer frente a varios retos en este campo. En primer lugar, debe desarrollar una política en materia de inversiones que convierta al país en foco atractivo para la inversión extranjera directa, tomando en consideración las nuevas reglas internacionales sobre inversión desde la óptica de los intereses nacionales. La promoción de la competencia también se vincula al mundo de las redes corporativas, las que se han originado en el desmantelamiento de las barreras al comercio y en la reorganización de la producción industrial a nivel global.

#### -Optimizar Nuestra Participación En El Mundo De Las Regiones Y En La Cooperación Internacional

El fenómeno creciente de consolidación de regiones internacionales, así como de bloques económicos mundiales, obliga a Venezuela a definir una

estrategia que conduzca a su inserción más adecuada en los acuerdos entre países.

Venezuela es un país cercano a muchos otros países y a diversas culturas, y disfruta, tanto de ventajas geoeconómicas como de estructuras productivas que lo hacen potencialmente complementario con varias regiones en formación o en consolidación. Es pues, un miembro natural de diversas opciones regionales de integración y por lo tanto tiene ventajas objetivas para desarrollar roles estratégicos en el común de ellas.

El “regionalismo abierto” pareciera conciliar la interdependencia resultante de los acuerdos de integración con las políticas de apertura internacional tendentes a elevar la competitividad a nivel global.

#### **-Ubicación Geográfica Y Vínculos Regionales**

La ubicación geográfica de Venezuela y las características de su economía, que es potencialmente complementaria a muchas otras, constituyen oportunidades presentes, que le dan ventajas dentro del contexto internacional ya que le hacen ser el único miembro natural de todas las regiones de América. Desde el punto de vista geopolítico pertenece a los Andes, al Amazonas, a Sudamérica y al Caribe y tiene el mejor acceso a Norteamérica. Desde el punto de vista geoeconómico pertenece o es potencialmente miembro del Grupo Andino, del MERCOSUR, SELA, CAF, entre otros

#### **-Las Oportunidades Productivas**

Nuestro debilitado modelo acumulativo rentista, altamente dependiente del Estado, debe dar paso a otro sustentado en un impulso productivo del sector privado, que genere articulaciones con otras actividades conexas, en un marco de competitividad tanto en el mercado interno como en el externo.

Venezuela tiene grandes posibilidades de lograrlo, utilizando las ventajas que nos ofrece nuestro recurso más valioso, para integrar la industria petrolera a la economía nacional en forma distinta, que permita lograr un ritmo de crecimiento sostenido de la producción dentro de un contexto de mayor equidad social.

La gran decisión de la política económica actual tiene que ver con la apertura de los espacios tradicionalmente reservados para el Estado, de manera que sobre ellos participe activamente el sector privado nacional y el extranjero, y que el Estado actúe como orientador del desarrollo. Dicha apertura significa una probabilidad alta de afluencia de capitales, por el atractivo que ofrecen actividades muy rentables que han estado en la esfera del Estado. El ámbito de la industria petrolera y el desarrollo de Guayana son dos de estas oportunidades para el sector privado.

-La minería es otra actividad para la cual el país cuenta con un enorme potencial.

-La explotación forestal basada en bosques cultivados y el manejo discreto de algunos bosques naturales que ofrecen potenciales importantes para una producción comercial.

-Igual potencial tiene el aprovechamiento de nuestros escenarios naturales para la promoción del turismo internacional.

-En materia tecnológica, Venezuela puede hacerse líder en algunas actividades donde ya tiene una base sólida, como son las de petróleo y energía, petroquímica, metalmecánica e informática.

#### 4. Un Proyecto Alternativo Para El País. El País Que Queremos

Queremos contribuir a transformar nuestro país, para que todo hombre y mujer tenga acceso a los beneficios que se generan socialmente y pueda participar en la construcción de la sociedad a través del trabajo y de la convivencia colectiva. Para que cada uno de los venezolanos encuentre posibilidades ciertas de realizar el potencial que tiene como persona y como ciudadano, según su propia voluntad (IX Plan de la Nación: 1995: 4-39). (5).

### 3.1.5. Decretos de Regionalización y proceso de Regionalización en Venezuela

Esta parte está referida a analizar el proceso de regionalización y los Decretos que sobre la regionalización se dictaron en Venezuela con la finalidad de darle un carácter orgánico al desarrollo regional e integrarlo a la planificación nacional, señalando las bases sobre las cuales se inició este proceso, las distintas regiones que se crearon y en que se dividió el país, y los organismos y dependencias encargadas de llevar adelante este proceso, así como también exponer el contexto sociopolítico en que éste tuvo enmarcado.

Para ello es necesario decir, que desde el punto de vista histórico y político-institucional el proceso de regionalización durante el periodo del presidente Rafael Caldera (1969-1974) fue la etapa en que recibió mayor impulso y apoyo gubernamental. En este período Presidencial se dictaron los dos Decretos de Regionalización más importantes ya que contenían los aspectos centrales y fundamentales de la regionalización. El primero fue titulado Decreto De Regionalización En Venezuela, No. 72 del 11 de junio de 1969, y el segundo fue el Decreto No. 929 Del 5 De Abril de 1972. Reglamento de Regionalización Administrativa.

Culminado el periodo del presidente Caldera el proceso de regionalización va a tener otro carácter donde la regionalización adquiere una presencia más



formal que real, dado que se introducen otras tesis sobre la organización político-administrativa del desarrollo y la planificación nacional, cuestión que sucede una vez que asume la presidencia de la República Carlos Andrés Pérez (1974-1979).

Sin embargo, la regionalización a pesar de tener durante el gobierno del Presidente Pérez una presencia más formal que real no desaparece y aun cuando existe esta situación se dictó el tercer Decreto de Regionalización No. 1331 del 1 de diciembre de 1976.

El cuarto y último Decreto fue dictado durante la Presidencia de Luís Herrera Campíns (1979-1984) bajo el No. 478 del 8 de enero de 1980.

Las características que se le dio inicialmente a la regionalización en su concepción e implementación y la situación que adquiere este proceso durante el gobierno de Pérez es un elemento importante de resaltar y para ello se toma una cita de Allan Brewer Carías donde expone lo siguiente:

“El proceso de Regionalización administrativa iniciado en 1969 y reformulado en 1972 con el Reglamento de Regionalización administrativa, había tenido por objeto, mediante la definición espacial del territorio nacional en 8 Regiones Administrativas, el uniformizar los ámbitos de acción de los Ministerios e Institutos Autónomos nacionales en el interior del país. Ese proceso, aun cuando incompleto, se había realizado hasta 1974, superándose la multiplicidad de “zonas” o “áreas” de acción territorial que antes existían, organizadas aisladamente por cada organismo público.

El proceso de regionalización tenía por objeto, además de establecer regiones para la planificación económico-social, prever un marco adecuado para que se pudiera realizar un proceso de delegación de atribuciones de los órganos nacionales hacia sus unidades regionales, lo que apuntaba a un proceso de

desconcentración administrativa hacia las regiones, mediante la creación de Direcciones Regionales por parte de los Ministerios e Institutos Autónomos.

En 1974, al finalizar el período de Gobierno del Presidente Caldera, todo este esquema de regionalización estaba en franco proceso de consolidación; el nuevo gobierno bajo la Presidencia de Carlos Andrés Pérez, sin embargo, comenzó a abandonar el desarrollo del proceso, y la regionalización comenzó a ser un recuerdo de acción del gobierno anterior.

Formalmente, sin embargo, el Reglamento de Regionalización Administrativa continuó vigente e, incluso, fue reformado en 1975.

La regionalización administrativa como tal, sin embargo, progresivamente fue cayendo en desuso, y las tareas regionales materialmente fueron asumidas, en programas de desarrollo, por las Corporaciones de Desarrollo Regional que existía en las Regiones Zuliana, Centro Occidental, Oriental Guayana y Los Andes.

Los Reglamentos de Regionalización no fueron formalmente derogados, pero lo cierto es que cayeron en desuso total, particularmente por el cambio del esquema desconcentrador que llevó a los organismos nacionales a eliminar divisiones regionales, y sustituirlas por una zonificación territorial basada en la división político territorial básica del territorio: la de los Estados. Se crearon así, progresivamente, y en particular durante el gobierno del Presidente Lusinchi, unidades ministeriales a nivel de cada Estado, desapareciendo totalmente las demarcaciones regionales” (Brewer Carías: 1989:365-366-367-368)

La descentralización administrativa y el proceso de regionalización

Otro factor a destacar que contribuyó a la pérdida de pertinencia del desarrollo regional y la regionalización tanto en lo conceptual como institucional

contenidos en los dos primeros Decretos, está referido al hecho de que en la década de los ochenta y noventa comenzó a introducirse en el país los cambios socio-políticos e institucionales dirigidos a implementar la Descentralización Administrativa como una plataforma integrada a la Reforma del Estado y al establecimiento de una nueva organización político-administrativa del territorio nacional.

Estos cambios se inscriben, en primer lugar, dentro del gobierno de Jaime Lusinchi (1984-1989) quien dictó la Reforma del Estado y para implementarla creó por Decreto la Comisión Para La Reforma De Estado (COPRE) (1984), y, en segundo lugar, con las reformas estructurales de corte neoliberal impulsadas por el BM y el FMI en América Latina, en general, y en Venezuela, en particular, política que alcanza su máxima expresión en los gobiernos de Carlos Andrés Pérez (1989-1993) y Rafael Caldera (1994-1999) (6).

En Venezuela comenzó a plantearse la Reforma del Estado por la década de los años de 1980, cuestión que adquirió institucionalidad con la creación de la COPRE (1984), la reforma municipal que se concretó con la aprobación de la Ley Orgánica del Régimen Municipal (1989) y el proceso de descentralización a partir de 1989. Estos procesos fueron el resultado de la orientación política e institucional que determinó los cambios que empezaron a introducirse en Venezuela durante las décadas de 1980 y 1990 debido a la combinación de dos factores fundamentales: el primero, ante los reclamos que hizo la mayoría de la población venezolana en la búsqueda de una mayor democratización frente a la hegemonía partidista impuesta por los gobiernos y los partidos gobernantes (AD-Copei) desde 1959; y el segundo, fueron los cambios introducidos en el país por las exigencias planteadas para la reforma del Estado y la implantación del proceso de descentralización como parte de los programas de ajuste estructural (PAE) neoliberal que impusieron en Venezuela y en América Latina el Banco Mundial

(BM) y el Fondo Monetario Internacional (FMI) (1). (1) Este aspecto fue tratado en el punto 3.1.5 y referido en la Nota Aclaratoria No. 7 del Capítulo III).

Para comprender de qué manera se planteó la Descentralización Administrativa como parte de la Reforma de Estado que decretó el presidente Lusinchi se hace la siguiente cita:

“En Venezuela la descentralización se plantea dentro de un proyecto global de reforma, que nace con la creación de la Comisión Presidencial para la Reforma del Estado (COPRE), el 1 de noviembre de 1984. Cuatro años después, esta Comisión le envía al Presidente de la República de ese entonces, Jaime Lusinchi, el Proyecto de Reforma Integral del Estado (COPRE 1988), en el cual está contemplada la descentralización como reforma. En este libro la descentralización es considerada dentro de un país en transformación:

“La descentralización es uno de los ejes de la reforma, diseñada para dar respuesta al reclamo social, conquistar un mayor acceso a las decisiones e incrementar la eficiencia de los servicios públicos y la administración: implica la transferencia de competencias y funciones desde el gobierno central hacia los gobiernos estatales y municipales. A su vez, la desconcentración, proceso complementario del anterior, supone delegar poder de decisión de organismos nacionales en dependencias de los mismos, ubicadas en regiones, los estados y municipios. Sus fines son semejantes a los que procura la descentralización pero se refieren a las funciones que deben ser ejercida por el poder central” (Moreno Pérez: 2004:172). (7).

De la misma manera para conocer cuál fue en Venezuela el ámbito constitucional sobre el que se fundamentó y el marco legal que se creó para implementar el proceso de descentralización administrativa a partir de 1989 se hace referencia a la siguiente cita de Moreno Pérez:

“En primer lugar la descentralización administrativa se basó en la Constitución de la República de Venezuela del año 1961 hasta que fue derogada por la aprobación de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999.

En segundo lugar, en un conjunto de Leyes y Reglamentos que son las siguientes:

1. La Ley de Reforma Parcial de la Ley sobre Elección y Remoción de los Gobernadores de Estado, aprobada por el Congreso Nacional y promulgada por el Presidente de la República Carlos Andrés Pérez en abril de 1989.
2. Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias del Poder Público, firmada por el Presidente del Congreso Nacional, Octavio Lepage, el 26 de diciembre de 1989, y por el Presidente de la República de Venezuela, Carlos Andrés Pérez, el 28 de diciembre de 1989.
3. Reglamento Parcial No. 1 de la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias del Poder Público, sobre las Transferencias de Servicios y Competencias de los Estados y los Acuerdos Previos a la Transferencia de Servicios y la Cogestión, dictado por el Presidente Ramón J. Velásquez el 18 de noviembre de 1993.
4. Ley de Creación del Fondo Intergubernamental para la Descentralización, FIDES, creado por decreto ley No. 3.265, del 25 de noviembre de 1993, y derogado por la Ley que creó el Fondo Intergubernamental para la Descentralización, sancionado por el Congreso Nacional el 5 de noviembre de 1996. La publicación se hizo en la Gaceta Oficial Extraordinaria No. 5.132 del 3 de enero de 1997” (Moreno Pérez: 2004: 160-161).

De esta manera, se puede decir, que el proceso de regionalización duró prácticamente en Venezuela hasta el año 1989, conociendo que:

“Desde el punto de vista administrativo, el proceso de regionalización constituyó el primer intento coherente y sistemático para desconcentrar la Administración Pública Nacional. La regionalización, por tanto, consistió en desconcentrar las competencias del Poder nacional hacia las “Regiones” por considerarlas el nivel óptimo propicio para tal fin <sup>13</sup>. La regionalización dejó de existir cuando se eligieron de manera directa los primeros gobernadores de estados en el marco del proceso descentralizador. A partir de allí, los esfuerzos por descentralizar y desconcentrar no se dirigieron hacia las regiones sino hacia los estados y municipios” (Loaiza Rincón: 2004: 84-85).

3.1.5.1. Decreto De Regionalización En Venezuela, No. 72 del 11 de junio de 1969.

Con este Decreto, publicado en la Gaceta Oficial No. 29.944 del 12 de junio de 1969, se inicia en Venezuela el proceso de regionalización puesto que se creó por primera vez una división territorial basada en distintas regiones para la implementación del Desarrollo Regional que de manera coordinada las Corporaciones Regionales junto con CORDIPLAN, como órgano central de planificación, han de elaborar y llevar adelante programas, proyectos y políticas dirigidas a los diferentes estados del país organizados en regiones. Los objetivos y propósitos sobre los cuales se concibe este proceso están definidos en este primer Decreto, decretado por el presidente Rafael Caldera el 11 de junio de 1969.

#### 1-Bases de la regionalización

El Decreto parte de la concepción del diagnóstico que se hace de la situación económica y social del país del cual se desprenden las siguientes características espaciales, de desarrollo y administrativas que presenta Venezuela. Este diagnóstico revela:

1.1. Profundas diferencias en el grado de desarrollo de las distintas regiones del territorio nacional.

1.2. La necesidad de impulsar el desarrollo regional dentro de un proceso acelerado y armónico.

1.3. Que es indispensable coordinar eficazmente las actividades que realiza la Administración Pública Nacional en las distintas entidades federales.

1.4. La no coincidencia de las zonas en que los Ministerios, Institutos Autónomos y Empresas del Estado han dividido el territorio nacional dificulta las labores de coordinación de sus actividades.

[www.bdigital.ula.ve](http://www.bdigital.ula.ve)

Sobre estas características se decreta en el Artículo 1º:

Que a los fines de ordenación de las actividades que el Ejecutivo Nacional desarrolla en todo el país, se divide el territorio nacional en Regiones Administrativas que agrupan total o parcialmente una o más entidades federales (CORDIPLAN: 1973: 124-125).

## 2. Regiones Administrativas

“Artículo 2º: A los efectos del artículo anterior se establecen las siguientes Regiones Administrativas:

1. Región Capital: integrada por el Area Metropolitana de Caracas, las demás áreas del Distrito Federal y del Estado Miranda y las Dependencias Federales.

2. Región Central: integrada por los Estados Aragua, Carabobo; Cojedes y Guárico.

3. Región Centro-Occidental: integrada por los Estados Falcón, Lara, Portuguesa y Yaracuy.

4. Región Zuliana: integrada por el Estado Zulia.

5. Región de los Andes: integrada por los Estados Barinas, Mérida, Táchira y Trujillo, el Municipio Guanare del Distrito Guanare y el Distrito Sucre del Estado Portuguesa y el Distrito Páez del Estado Apure.

6. Región Sur: integrada por el estado Apure, el Distrito Cedeño del Estado Bolívar y el Territorio Federal Amazonas, exceptuando el distrito Páez del Estado apure.

7. Región Nor-Oriental: integrada por los Estados Anzoátegui, Monagas, Nueva Esparta y Sucre.

8. Región Guayana: integrada por el Estado Bolívar y el Territorio Federal Delta Amacuro, exceptuando el Distrito Cedeño del Estado Bolívar.

Artículo 3º: Para fines estadísticos y censales y para cualquier otro fin se define como Area Metropolitana de Caracas el área comprendida por el Departamento Libertador y parte de la parroquia Carayaca del Departamento Vargas del Distrito Federal, el Distrito Sucre y los Municipios San Antonio, Carrizal y Cecilio Acosta del Distrito Guaicaipuro del Estado Miranda” (CORDIPLAN: 1973:125).



### 3. Oficinas de Coordinación y Planificación en las Regiones Administrativas

En el artículo 4º se expresa que en cada una de las Regiones Administrativas funcionará una Oficina de Coordinación y Planificación dependiente de la Oficina Central de Coordinación y Planificación. Las atribuciones de estas Oficinas están detalladas en el artículo 5º.

### 4. Otros organismos de coordinación en las Regiones Administrativas

4.1. En el artículo 10º se establece un Comité Regional de Coordinación integrado por los Gobernadores y Jefes de los servicios dependientes de la Administración Pública Nacional y los Institutos Autónomos y Empresas del Estado que actúen en la región y por el Director de la Oficina de Coordinación y Planificación de la Región, quien actuará como Secretario Ejecutivo. En el artículo 11 se especifican las atribuciones de este Comité.

En artículo 12º se crea en cada una de las Regiones Administrativas u Consejo Regional de Desarrollo, de carácter consultivo, integrado por los miembros del Comité Regional de Coordinación, los Presidentes de los Concejos Municipales, los Presidentes de las Asambleas Legislativas, tres representantes de los sectores culturales, en especial de las universidades, tres representantes de los colegios profesionales, cinco representantes del sector urbano y campesino, cinco representantes de los sectores de producción, comercio y servicios. En el artículo 14º se establecen las atribuciones de este organismo (CORDIPLAN: 1973: 126-127-128-129).

3.1.5.2. Decreto No. 929 del 5 de abril de 1972. Reglamento de Regionalización Administrativa

Este Decreto, publicado en la Gaceta Oficial N0. 29.783 del 18 de abril de 1972, significa una modificación del primer Decreto dirigida a complementar el funcionamiento y desarrollo del proceso de regionalización.

En la Exposición de Motivos se expone la justificación y las razones para modificar el anterior Decreto, siendo las siguientes:

“Como resultado del análisis de las experiencias derivadas de la aplicación del mencionado Decreto, sobre la Regionalización del País y hecha una amplia consulta entre los distintos organismos y autoridades de la administración pública nacional y regional que tienen participación directa dentro del proceso de regionalización, se concluye que es necesario modificar dicho decreto con vista a, por una parte, definir de mejor forma la estrategia global de desarrollo regional, que será aplicada en la actual etapa del proceso; y por la otra, estimular la adopción de las medidas requeridas y la creación de los mecanismos que se estiman esenciales para acelerar la consecución del desarrollo regional (CORDIPLAN: 1973: 132).

Estas modificaciones que se hacen al anterior Decreto se refieren a:

1-La adaptación de la división regional definida en el Decreto 72 a los cambios surgidos con motivo de la sanción de la Ley de la Corporación de la Región Centro-Occidental, que incorporó todo el Estado Portuguesa a dicha región.

2-La creación de un Comité Regional, integrado por los Gobernadores de los Estados y Territorios Federales que conforman cada región.

3-La sustitución de los Comités Regionales de Coordinación por Comités Sectoriales Regionales de Coordinación, reduciendo al hacerlos sectoriales el

número de participantes en ellos con el fin de lograr un grado de operatividad que los primeros difícilmente podrían alcanzar.

4-La reducción del número de representantes de la mayoría de los organismos que integran los Consejos Regionales de Desarrollo con el objeto de facilitar su funcionamiento.

5-El establecimiento de normas que consagren la realización de las Convenciones de Gobernadores y de los Territorios Federales a los fines de la consideración de materias directamente relacionadas con el desarrollo regional, fijándose una reunión por lo menos una vez al año.

6-La creación del Consejo Nacional de Desarrollo Regional con el objetivo de disponer de un órgano consultivo a nivel nacional calificado para conocer de la situación económica y los programas de las diversas regiones, a los fines de coordinación, proponer políticas económicas y sociales con carácter nacional relativas al desarrollo regional.

7- Se establecen las formas para que los diversos organismos de la administración pública nacional procedan para descentralización y desconcentración de sus actividades y se establecen orientaciones sobre la distribución de las responsabilidades del financiamiento de los proyectos y actividades económicas promovidas para el desarrollo regional (CORDIPLAN; 1973: 132-133-134).

Estas modificaciones están contenidas en el referido Reglamento De Regionalización Administrativa decretado por el presidente Rafael Caldera.

En el artículo 1º se divide el territorio nacional en ocho (8) Regiones Administrativas que son las mismas establecidas en el Decreto No. 72, pero haciendo modificaciones en su delimitación por estado.

1º) Región Capital, queda igual.

2º) Región Central, igual.

3º) Región Centro-Occidental, integrada por los Estados Falcón, Lara, Portuguesa incorporando el Distrito Sucre y el Municipio Guanare a esta Región que en el anterior Decreto se asignaba a la Región de los Andes, y Yaracuy.

4º) Región Zuliana, queda igual, integrada por el Estado Zulia.

5º) Región de Los Andes. Integrada por los Estados Barinas, Mérida, Táchira y Trujillo y el Distrito Páez del Estado Apure.

6º) Región Sur, queda igual.

7º) Región Nor-Oriental, igual.

8º) Región Guayana, queda igual.

3.1.5.3. Decreto de Regionalización No. 1331 del 16-12-1975.

De acuerdo al análisis que hace de este Decreto Manduca Carlomagno, publicado en la Gaceta Oficial de la República de Venezuela No. 30.890 del 9 de enero de 1976, "se amplía a nueve el número de regiones y modifica sus límites: centro-norte-costera, Llanos Centrales, centro-occidental, zuliana, los Andes, sur, nororiental, Guayana e insular. Se mantienen los órganos de coordinación y consulta previstos en el decreto 929, y se hace mención expresa a la facultad financiera asignada a las corporaciones regionales de desarrollo existentes en algunas regiones, previa la promulgación del primer decreto de regionalización, para el financiamiento de proyectos de desarrollo" (Manduca Carlomagno: 2008: 82).

Esta misma autora en su trabajo sobre los Decretos de regionalización administrativa de Venezuela, 1969-1980, describe la integración de las regiones arriba mencionadas, siendo la siguiente:

1-Centro Norte Costera, integrada por el Área Metropolitana de Caracas y Distrito Federal, Miranda, Carabobo, Aragua a excepción del Distrito Urdaneta que queda integrado a la Región Llanos Centrales. Es decir, esta Región se constituye de la que en los dos Decretos anteriores constituían la Región Capital y la Región Central.

2-Región Centro Occidental, que queda igual al segundo Decreto No. 929 de 1972, integrada por los estados Falcón, Lara, Yaracuy y Portuguesa.

3-Región Llanos Centrales. Es una nueva Región integrada por los estados Guárico, Cojedes, Apure a excepción del Distrito Páez integrado a la Región Los Andes, Distrito Arismendi del estado Barinas, y Distrito Urdaneta del estado Aragua.

4-Región Zuliana, estado Zulia.

5-Región Los Andes: integrada por Barinas a excepción del Distrito Arismendi integrado a la Región Llanos Centrales, Mérida, Táchira, Trujillo y Distrito Páez de Apure.

6- Región Nororiental: integrada por Anzoátegui, Monagas, Sucre y se excluye Nueva Esparta que pasa a integrar la Región Insular.

7- Región Guayana: integrada por Bolívar y Territorio Federal Delta Amacuro.

8- Región Sur: queda solamente integrada por el Territorio Federal Amazonas.

9- Región Insular: Integrada por el estado Nueva Esparta y las Dependencias Federales (Manduca Carlomagno: 2008: 58-59).

#### 3.1.5.4. Decreto de Regionalización No. 478 del 8 de enero de 1980.

Este Decreto fue publicado en la Gaceta Oficial No. 2.545 Extraordinaria del 14 de enero de 1980 y se hace de la siguiente forma:

“El 14 de enero de 1980 se dicta el último decreto de la secuencia, el No. 478, bajo el nombre de Regionalización y Participación de la Comunidad en el Desarrollo Regional, lo cual le imparte un mayor peso a la importancia de la participación comunal en la definición de las necesidades de sus respectivas regiones, que en cierta medida había sido considerada desde la primera regionalización a través de la conformación de los Corede. Las nuevas regiones son: capital, central, los Llanos, centro-occidental, zuliana, los Andes, nororiental, insular y Guayana.

El capítulo VII del Decreto 478, De La Participación de la Comunidad, instituye las asambleas de participación, que tendrán como finalidad plantear las aspiraciones colectiva, emitir opinión sobre los planes de desarrollo y precisar los aportes que cada uno de los diversos sectores harán para su ejecución, donde tendrán participación múltiples factores regionales, entre ellos los representantes de las asociaciones de vecinos” (Manduca Carlomagno: 2008: 83). (8)

Para concluir con esta parte, es importante decir que en los cuatro Decretos de Regionalización analizados se utilizaron términos y denominaciones que están actualmente en desuso, como son los de Distrito, Concejos Municipales y Congreso de la República, producto de los cambios institucionales que se dieron en la década de los años ochenta y noventa del siglo pasado y para lo cual se hace la siguiente descripción.

En primer lugar en relación con los Distritos. Con la Ley Orgánica De Régimen Municipal, Decreto No. 1297 publicado en la Gaceta Oficial Extraordinario 4.109 del 15 de junio de 1989, se declara en el Artículo 1. “La presente Ley Orgánica tiene por objeto desarrollar los principios constitucionales referentes a la organización, gobierno, administración, funcionamiento y control de los Municipios y demás entidades locales determinadas por la Ley”. En el Artículo 2. Se dice: “El Municipio constituye la unidad política primaria y autónoma de la organización nacional establecida en una extensión determinada del Territorio”. Luego en el Artículo 13, se dispone que son las Entidades Locales: Los Municipios, los Distritos Metropolitanos, las Parroquias, y las Mancomunidades y demás asociativas o descentralizadas municipales con personalidad jurídica (9). En esta Ley Orgánica se dispone que corresponde a la Asamblea Legislativa del Estado en la respectiva Ley de División Político-Territorial, determinar el territorio que corresponde a cada Municipio y a las demás entidades locales territoriales en su jurisdicción (Art.17).

De la misma manera, se crea el Alcalde y la Alcaldía que junto con el Concejo Municipal ejercen el Gobierno Municipal, correspondiendo la rama ejecutiva de este gobierno al Alcalde y la deliberante al Concejo Municipal. El Alcalde y los integrantes del Concejo Municipal serán electos mediante votación universal, directa y secreta y por mayoría relativa (Artículos 50, 51,55).

En segundo lugar en relación con el Congreso de la República. Fue eliminado con la aprobación el 15 de diciembre de 1999 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, mediante referéndum nacional realizado en esa misma fecha y en su lugar se creó la Asamblea Nacional, conformada por una sola cámara: la de Diputados.

3.1.6. Otras leyes de apoyo a la Planificación Nacional y al Desarrollo Regional

Para finalizar este capítulo se realizará a continuación la exposición de tres leyes orgánicas que fueron aprobadas y puestas en ejecución para servir de apoyo y de complemento con los planes y programas para la Planificación Nacional y el Desarrollo Regional.

Estos instrumentos legales son:

La Ley Orgánica del Ambiente, Ley Orgánica Para La Ordenación Del Territorio y Ley Penal del Ambiente.

#### 3.1.6.1. Ley Orgánica del Ambiente

Esta Ley fue aprobada por el antiguo Congreso de la República De Venezuela a los siete días del mes de junio de 1976, y publicada en la Gaceta Oficial No. 31.004 del 16 de junio de 1976.

Dada la importancia de su contenido para la Planificación Nacional y el Desarrollo Regional se expondrán sintéticamente los siguientes aspectos contenidos en los respectivos artículos:

La Ley tiene por objeto establecer dentro de la política de desarrollo integral de la Nación, los principios rectores para la conservación, defensa y mejoramiento del ambiente en beneficio de la calidad de vida (Art.1).

La conservación, defensa y el mejoramiento del ambiente comprende:

1º.-La ordenación territorial, y la planificación de los procesos de urbanización, industrialización, poblamiento y desconcentración económica, en función de los valores del ambiente.



2°.- El aprovechamiento racional de los suelos, agua, flora, fauna, fuentes energéticas y demás recursos naturales, continentales y marinos, en función de los valores del ambiente.

3°.- La creación, protección, conservación y mejoramiento de parques nacionales, reservas forestales, monumentos naturales, zonas protectoras, reservas de regiones vírgenes, cuencas hidrográficas; refugios, santuarios y reservas de fauna silvestre, parques de recreación a campo abierto o de uso intensivo, áreas verdes en centros urbanos o de cualquiera otros espacios sujetos a un régimen especial en beneficio del equilibrio ecológico y del bienestar colectivo.

4°.- La prohibición o corrección de actividades degradantes del medio ambiente;

5°.- El control, reducción o eliminación de factores, procesos o componentes del ambiente que sean o puedan ocasionar perjuicios a la vida del hombre y de los demás seres (Art.3).

La suprema dirección de la política nacional sobre el ambiente corresponde al Presidente de la República en Consejo de Ministros. A tal efecto, dictará las normas sobre coordinación de las competencias de los organismos de la Administración Pública Nacional, de los Estados y de los Municipios, en función de los objetivos de la presente Ley (Art.4).

La planificación del desarrollo nacional, regional y local deberá realizarse integralmente a los fines de dar cumplimiento al objeto de la presente Ley (Art.5).

Los organismos de la Administración Pública, de los Estados y de los Municipios; las instituciones, corporaciones o entidades de carácter público y aquellas de carácter privado en las cuales el Estado, directa o indirectamente

participe con el 50% o más de capital social, deberán programar o ejecutar sus actividades de acuerdo a las provisiones del Plan Nacional de Conservación, Defensa y Mejoramiento del Ambiente y de conformidad con las reglas que se dicten en virtud de lo dispuesto en el artículo 4º de esta Ley (Art.6).

El Plan Nacional de Conservación, Defensa y Mejoramiento Ambiental, formará parte del Plan de la Nación y deberá contener:

1º.-La ordenación del Territorio Nacional según los mejores usos de los espacios de acuerdo a sus capacidades, condiciones específicas y limitaciones ecológicas (Art.7) (Ley Orgánica Del Ambiente: 1976).

Con la Ley Orgánica de Administración Central, que crea el Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales (MARNR), y el Ministerio de Desarrollo Urbano, se establece que estos organismos cooperarán con Cordiplan en la ordenación y planificación espacial del territorio nacional (Manduca Carlomagno:2008:85).

Es importante decir aquí que en los capítulos V y VI, a objeto de ver los problemas ambientales creados en los estados Trujillo y Mérida producto de los cambios legales e institucionales introducidos a partir de 1989 mediante la política de descentralización, en particular con la elección de gobernadores y la puesta en ejecución de la Ley Orgánica De Régimen Municipal, se hace un análisis de las limitaciones creadas para que la Ley Orgánica Del Ambiente cumpla eficiente y oportunamente con las funciones para las cuales fue aprobada.

#### 3.1.6.2. Ley Orgánica Para La Ordenación Del Territorio

Esta Ley fue aprobada por el Congreso De La República De Venezuela el 26 de julio de 1983 y publicada en la Gaceta Oficial de la República de Venezuela No. Extraordinaria de Fecha 11 de agosto de 1983.

Por las mismas razones que se argumentaron para exponer la Ley Orgánica del Ambiente, se hace lo correspondiente a esta Ley.

“Artículo 1º.- La presente Ley tiene por objeto establecer las disposiciones que regirán el proceso de ordenación del territorio en concordancia con la estrategia de Desarrollo Económico y Social a largo plazo de la Nación.

Artículo 2º.- A los efectos de esta Ley, se entiende por ordenación del territorio la regulación y promoción de la localización de los asentamientos humanos, de las actividades económicas y sociales de la población, así como el desarrollo físico espacial, con el fin de lograr una armonía entre el mayor bienestar de la población, la optimización de la explotación y uso de los recursos naturales y la protección del medio ambiente, como objetivos fundamentales el desarrollo integral.

Artículo 3º.- A los efectos de la presente Ley Orgánica la ordenación del territorio comprende:

1. La definición de los mejores usos de los espacios de acuerdo a sus capacidades, condiciones específicas y limitaciones ecológicas;
2. El establecimiento de criterios prospectivos y de principios que orienten los procesos de urbanización, industrialización, desconcentración económica y de asentamientos humanos;
3. La mejor distribución de las riquezas que beneficie prioritariamente a los sectores y regiones de menores ingresos y a las localidades menos favorecidas.
4. El desarrollo regional armónico que permita corregir y superar el desequilibrio entre las grandes ciudades y el resto del país, y entre regiones y otras;
5. El desarrollo agrícola y de ordenamiento rural integrados, para mejorar las condiciones de habitabilidad del medio rural y para la

creación de la infraestructura necesaria para el fomento de la actividad del sector agropecuario;

6. .El proceso de urbanización y la desconcentración urbana, mediante la creación de las condiciones económicas, sociales y culturales necesarias que permitan el flujo migratorio a las ciudades;
7. La desconcentración y localización industrial con el objeto de lograr un desarrollo económico más equilibrado y un racional aprovechamiento de los recursos naturales.

Artículo 5°. Son instrumentos básicos de la ordenación del territorio, el Plan Nacional de Ordenación del Territorio, y los siguientes planes en los cuales éste se desagrega:

- a. Los Planes Regionales de Ordenación del Territorio.
- b. Los planes nacionales de aprovechamiento de los recursos naturales y los demás planes sectoriales;
- c. Los planes de ordenación urbanística;
- d. Los planes de las áreas bajo Régimen de Administración Especial;
- e. Los demás planes de ordenación del territorio que demande el proceso de desarrollo integral del país.

Artículo 10°.- A los efectos de la ordenación del territorio y conforme se indica en los artículos 61 y 62 de esta Ley, el territorio nacional se dividirá en regiones cuyo ámbito territorial podrá o no coincidir con el territorio de las entidades federales.

Artículo 11°.- En cada una de las regiones se dictará un Plan Regional de Ordenación del Territorio como instrumento a largo plazo, que desarrolle las directrices del Plan Nacional de Ordenación del Territorio en el ámbito

de la respectiva región, en las siguientes materias” (Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio: 1983).

Con la Ley Orgánica Para La Ordenación Del Territorio se obliga a tener en cuenta en la elaboración de los planes nacionales y regionales la ordenación del territorio en el marco de lo espacial, puesto que:

“El VI Plan de la Nación (1981-1985) introduce al tratamiento regional de los planes anteriores, además de una modificación de la delimitación espacial de las regiones administrativas, una política de ordenamiento territorial, basada ahora en proyectos subregionales de inversión que atendían a reforzar el potencial de desarrollo de ciertas áreas dentro de la regiones y los proyectos sociales.

El basamento jurídico para esta política es la Ley Orgánica de Ordenación del Territorio (11 de agosto de 2983), y se establece un cambio; los planes nacionales y regionales de ordenación del territorio serían el marco de referencia espacial de los planes de desarrollo a mediano y corto plazo del país, y de los planes sectoriales adoptados por el Estado. Paralelamente, el MARNR adelantaba la formulación de los planes regionales (1985) y en 1086 son promulgados algunos planes estatales de ordenación del territorio” (Manduca Carlomagno: 2008:85).

### 3.1.6.3. Ley Penal Del Ambiente

Esta Ley la aprobó el antiguo Congreso de la República el 5 de diciembre de 1991 y el ejecutese se lo dio el presidente Carlos Andrés Pérez el 2 de enero de 1992.

Tiene por objeto tipificar como delitos aquellos hechos que violen las disposiciones relativas a la conservación, defensa y mejoramiento del ambiente y el establecimiento de las sanciones penales correspondientes (art. 1º).

Entre las sanciones principales están 1. La prisión; 2. El arresto; 3. La multa; 4. Los trabajos comunitarios (art.5º).

Los delitos contra el ambiente son:

1. Capítulo I. De la Degradación, Envenenamiento, Contaminación y demás Acciones o Actividades capaces de causar daños a las Aguas
2. Capítulo II. Del Deterioro, Envenenamiento, Contaminación y demás Acciones o Actividades capaces de causar daño al Medio Lacustre, Marino y Costero
3. Capítulo III. De la Degradación, Alteración, Deterioro, Contaminación y demás Acciones capaces de causar daños a los Suelos, la Topografía y el Paisaje
4. Capítulo IV. Del Envenenamiento, Contaminación y demás acciones capaces de alterar la Atmósfera o el Aire
5. Capítulo V. De la Destrucción, Contaminación y demás acciones capaces de causar daño a la Flora, la Fauna, sus Hábitats o a las Áreas bajo Régimen de Administración Especial
6. Capítulo VI. De las omisiones en el Estudio y Evaluación del Impacto Ambiental
7. Capítulo VII. De los Desechos Tóxicos o Peligrosos

El marco legal de estas tres leyes creaba una situación en la que se consideró que el medio ambiente y la ordenación del territorio estaban suficientemente protegidos y el país podía iniciar un proceso donde la ocupación, el uso y la organización territorial y espacial en Venezuela se podía hacer sobre parámetros de planificación y racionalidad que evitara los desmanes y daños

contra la naturaleza, eliminar los desequilibrios regionales y sancionar a quienes cometan delitos contra el ambiente.

Es decir, el criterio sostenido en los Planes de Desarrollo Nacional y Regional de elaborar y aprobar un conjunto de leyes que dieran apoyo a estos dos instrumentos de planificación y desarrollo habrá que juzgarlo con un criterio crítico, puesto que los requisitos, normas, criterios, ordenanzas y sanciones establecidas en estas tres leyes tienen funciones más formales que reales.

### **3.1.7. Caracterización de este proceso de planificación y desarrollo regional**

La planificación nacional y el desarrollo regional en Venezuela han sido comprendidos en un proceso histórico que cubre un periodo que se inicia en los años de 1960 y llega hasta finales de la década de 1990. **Se caracteriza como un proceso eminentemente capitalista puesto que avanza, se institucionaliza y se transforma en el marco de los cambios que va sufriendo este sistema económico social en diversos momentos no solo en América Latina y el Caribe sino a nivel mundial.**

Dentro de estos procesos de cambio del capitalismo nacional e internacional se aprecia claramente como la planificación y el desarrollo se proponen en el marco de las concepciones que en cada momento histórico han predominado para el impulso, crecimiento y dominación de este sistema. A mediados del siglo veinte fue la CEPAL la que ejerciendo una gran influencia en América Latina la planificación y el desarrollo la vinculó al proceso de industrialización por sustitución de importaciones, concepción que en Venezuela predominó desde sus orígenes en 1960 hasta finales de la década de 1970.

En este periodo los cambios en la planificación y el desarrollo regional dieron lugar al proceso de regionalización que se mantuvo a medida que también

se sostuvo el proceso de industrialización por sustitución de importaciones. A mediados de los setenta del siglo XX ya comienza a configurarse en Venezuela cambios en la orientación económica y la descentralización comenzaba a insinuarse como el medio más adecuado para impregnar de otra concepción la planificación y el desarrollo: aparecían los primeros esbozos de la tesis neoliberal que llegaron a dominar los esquemas y la orientación de la planificación y el desarrollo en las décadas de los ochenta y noventa. Ya no será la influencia de la CEPAL sino de otros organismos internacionales como el F.M.I. y el B.M. los que dictarán nuevas pautas <sup>(10)</sup>.

La apertura de la economía venezolana a la globalización neoliberal capitalista impregnó las tesis del crecimiento económico y la programación sectorial, descentralizada para una economía competitiva y desplazó a la planificación que se formulaba con propósitos integrales y regionales. De esta manera, los planes se hicieron a nivel de estado y a nivel local, basados en las tesis que propugna la descentralización y la desconcentración asumidas como una política para toda Venezuela.

**En este proceso histórico la planificación y el desarrollo regional que se sustentaba en una concepción en función de la industrialización por sustitución de importaciones, por los cambios que introdujo la intervención neoliberal esta visión fue suprimida por la programación a corto plazo, el crecimiento económico, los programas de ajuste estructural (PAE), la apertura a una economía y una sociedad abierta al libre mercado y la globalización, producto de las teorías, categorías, términos y conceptos de corte neoliberal asumidos y adaptados al país <sup>(11)</sup> .**

De esta manera, en todo este proceso histórico analizado hubo la formulación de teorías complejas y diversas sobre la planificación, el desarrollo regional, la regionalización, los polos de desarrollo, el crecimiento económico, los



planes región, la definición de regiones por cuencas hidrográficas, el desarrollo agroindustrial, los desequilibrios regionales, el acondicionamiento físico-espacial, la protección del medio ambiente, la ordenación del territorio, la protección y aprovechamiento de los recursos naturales, la globalización, la apertura al libre mercado, el ajuste estructural, la competitividad, la planificación estratégica, entre otros, que aluden, diferenciando claro está, las distintas fases del capitalismo: el capitalismo en una fase industrial-desarrollista y el capitalismo neoliberal de la globalización <sup>(12)</sup>

De la misma forma, con este capítulo se ha comprendido el proceso histórico y teórico de la planificación y el desarrollo regional para Venezuela y analizar las bases sobre las cuales se construyó e institucionalizó este proceso en la región andina venezolana, dentro de la cual están los estados Trujillo y Mérida; aspecto que será desarrollado en la siguiente parte de esta Tesis Doctoral.

#### Notas aclaratorias

- (1). Si se quiere profundizar sobre la crítica que hace estos dos autores a la concepción de Jorge Ahumada sobre la planificación se recomienda la lectura completa del capítulo titulado “Planificación Y Capitalismo”, del libro inmediatamente citado: Planificación Y Beneficio En El Socialismo (1972). Así mismo, para ampliar sobre la planificación socialista, la programación capitalista y la programación en el subdesarrollo se recomienda ver su trabajo titulado “Planificación y malformaciones económico-sociales”, en Revista Economía y Ciencias Sociales, Año XVIII, Abril-Junio, No 2, de 1979.
- (2) Pacto Andino. Grupo de países sudamericanos del área andina integrado por Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador, Perú y Venezuela que suscribieron el 26 de mayo de 1969 el Acuerdo de Cartagena, en Colombia, y que también se conoció como Pacto Andino, para establecer un mercado común. Este Acuerdo entró en vigencia el 16 de octubre de ese mismo año. Chile se retiró en 1976 con la dictadura del

general Augusto Pinochet y Venezuela lo hizo en el 19 de abril de 2006 con el gobierno del presidente Hugo Chávez. En 1995 pasó a denominarse Comunidad Andina (Parlamento latinoamericano Grupo Parlamentario Venezolano 2006 Programador Latinoamericano. Caracas, 2006:56).

La nacionalización del hierro la dicta el Presidente Carlos Andrés Pérez mediante el Decreto No. 580 del 26 de Noviembre de 1974, y la nacionalización del petróleo fue adoptada por el Congreso de la República de Venezuela establecida en la Ley Orgánica que reserva al Estado la Industria y el Comercio de los Hidrocarburos, decretada el 29 de agosto de 1975 y promulgada posteriormente por el Presidente Pérez, según consta en los Documentos que hicieron historia. Ediciones presidencia de la República. Tomo IV, Caracas, 1989.pp.109-117 y pp. 246-265, respectivamente (Acción Democrática Y La Sociedad Venezolana: Tomo III Volumen I: 1991: 110-117-134-149).

- (3) Si se desea profundizar aun más sobre esta temática de la industrialización y el proceso de sustitución de importaciones expuesta por Orlando Araujo ver la totalidad de este trabajo. Otros autores que analizan este proceso son D.F. Maza Zavala, en *Venezuela Crecimiento sin Desarrollo* (1974: 22 a 32), Oscar Vilorio R. "Notas para un estudio sobre el desarrollo del capitalismo contemporáneo en Venezuela: Génesis y proceso de industrialización en los años sesenta", en *Economía y Ciencias sociales*, No. 1. 1978; Oscar Vilorio "Sobre el origen de la Política de "Sustitución de Importaciones en el Proceso de Industrialización de Venezuela", en *Revista Nueva Ciencia*. No. 2. Marzo 1975; varios autores: "Aspectos Teórico- Metodológico del Pensamiento entorno a la industrialización y Desarrollo", en *Nueva Ciencia*. No. 2, marzo 1977; MOPU *Desarrollo Y Medio Ambiente En América Latina Y El Caribe. Una Visión Evolucionista* (1990), y Enzo Del Bufalo: "Celso Furtado y el pensamiento estructuralista en América Latina", en *Revista Venezolana De Economía y Ciencias Sociales*. UCV No. 2. 2005.
- (4). Otros autores que estudian el desarrollo regional son J. Hilhorst, quien trata la "Teoría Del Desarrollo Regional: un intento de síntesis", en *Cuadernos De La*

Sociedad Venezolana De Planificación, No. 76-77, junio 1970; Harvey S. Perloff con su trabajo "Elementos Claves De Planificación Regional", en CIADEC Centro Nacional De Capacitación E Investigación Aplicada Para El Desarrollo De La Comunidad, 1972; y Edwin von Boventer, con "La Teoría De La Organización Espacial Como Fundamento De La Planificación Regional", en CIADEC Centro Nacional De Capacitación E Investigación Aplicada Para El Desarrollo De La Comunidad, 1972.

- (5). Si se quiere ampliar aún más sobre las características de los Planes de la Nación se recomienda ver Jorge Giordani, "Cuatro décadas de planificación nacional en Venezuela. ¿Justicia social vs retórica política?", pp. 49,67, en Cuadernos del CENDES, Año 13. Segunda Epoca. Enero - Abril 1996 No. 31; y Nelson Antonio Castillo **Venezuela en el siglo XXI: visiones del futuro** (2006). El "término regionalismo abierto", significa: "el proceso de interdependencia impulsada básicamente, por las señales del mercado resultantes de la liberalización comercial general, acompañada de acuerdos de carácter preferencial" (Parlamento Latinoamericano: 2006:53).

Al referir el IX Plan de la Nación las siglas de SELA es Sistema Económico Latinoamericano; CAF, Corporación Andina de Fomento; MERCOSUR, Mercado Común de Países Suramericanos, integrado por Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay.

- (6). Amado Moreno Pérez en el capítulo titulado "Globalización, políticas públicas y desarrollo", sostiene lo siguiente:

#### "2. Globalización y políticas públicas

Los países latinoamericanos, en general, y, Venezuela, en particular, a partir de los años ochenta del siglo XX comenzaron a aplicar políticas de ajuste estructural implementadas y supervisadas por los más importantes organismos multilaterales internacionales, como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial <sup>14</sup>.

<sup>54</sup> Frecuencia de los diferentes tipos de reformas mencionadas en la base de datos de 1988 del CLAD (Centro Latinoamericano para el Desarrollo)

Categorías.	Frecuencia
Reestructuración y Desarrollo institucional.....	16
Descentralización Político Administrativa.....	15
Reestructuración de Empresas y Servicios Público.....	15
Reforma Financiera.....	15
Reforma Social-Seguridad Social.....	15
Reforma Constitucional.....	14
Reforma Judicial .....	13
Reforma Financiera.....	13
Reforma Comercial.....	13
Reforma social-Programas Sociales.....	12
Reforma social sectorial.....	10
Simplificación administrativa.....	9
Reforma social-Operación de Fondos de Inversión.....	9
Reforma Laboral.....	9
Privatización de Empresas Públicas.....	4
Reforma Parlamentaria.....	4
Programa de Reforma Integral-Global del Estado.....	3

Reforma de Partidos Políticos.....	3
Desregulación Económica.....	2
Regionalización.....	1
Programa de Reforma y Modernización del Sector Público.....	1
Reforma Social-Nuevos Diseños Institucionales.....	1

Fuente: Peter Spink, Francisco Longo, Koldo Echebarria y Carlos Stark. Nueva Gestión Pública y Regulación en América Latina. CLAD.2001, p.18

- (7). El contexto sociopolítico que existió en Venezuela en este período y en el cual se dieron estos cambios estuvo marcado por una gran conflictividad social, política y militar siendo expresión de las protestas protagonizada por el pueblo y sectores de las Fuerzas Armadas Venezolana en contra de las medidas de ajuste estructural aplicadas por el gobierno de Carlos Andrés Pérez. Los hechos más resaltantes e impactantes fueron la revuelta popular del 27 y 28 de febrero de 1989 y los alzamientos militares del 4 de febrero y 27 y 28 de noviembre de 1992. Ver a este respecto de Moreno Pérez (1996), "Neoliberalismo y conflictos sociales en Venezuela (1989-1993)", pp. 45,64).

Así mismo, para ampliar el análisis sobre la descentralización administrativa y la reforma del Estado en Venezuela y América Latina ver: de Luís Alfredo Angulo Rivas "Venezuela, cambio político y recentralización unitaria", pp.17,53; de Luís Loaiza Rincón "La descentralización y la crisis político-institucional en Venezuela", pp.77,90; Amado Moreno Pérez "Descentralización y globalización en Venezuela", pp.159,172, y "Globalización, políticas públicas y desarrollo", pp.181,197; en libro **la ilusión del bienestar** (2004) y de Pablo Dávalos **La democracia disciplinaria. El proyecto posneoliberal para América Latina** (2011).

- (8) A los fines de ilustrar este proceso de regionalización y las distintas Regiones Administrativas creadas en los distintos Decretos de Regionalización aquí

analizados, se recomienda ver los Mapas que están en el trabajo de Raquel Manduca Carlomagno, identificados como la FIG. 7; FIG.8; FIG.9; FIG.10; y el CUADRO 2. De la misma manera, se recomienda ver “La regionalización de Venezuela y su división geográfica político-administrativa”. (GeoVenezuela: 2008:78,93)

- (9). Los Distritos Metropolitanos son entidades de carácter público formadas por la agrupación de dos o más Municipios en razón de la conurbación de sus centros urbanos capitales que han llegado a constituir una unidad urbana, económica y social con más de 250.000 mil habitantes (Art.24). Mancomunidades, son entidades formadas mediante Acuerdo celebrado entre dos o más Municipios o Distritos, o entre estos y uno o más, para la prestación de determinados servicios municipales (Art.28). Las Parroquias, son demarcaciones de carácter local, dentro del territorio de un Municipio, creadas con el objeto de descentralizar la administración municipal, promover la participación ciudadana y la mejor prestación de los servicios públicos locales.
- (10). Pablo Dávalos expresa de la descentralización lo siguiente:  
www.bdigital.ula.ve  
“En la descentralización del Estado consta el **magnum opus** del complejo institucional de la reforma estructural. Fue tan fuerte la incidencia, la manipulación y la intervención colonial del complejo institucional de la reforma estructural que lograron cambios institucionales en casi todos los países de América Latina para incorporar la descentralización como la ontología política del Estado mínimo neoliberal. Por ello, no se puede restringir la descentralización como una práctica atinente a un solo Estado-nación o a una sola región, sino que de hecho involucra al sistema mundo <sup>79</sup>. La descentralización es el nombre para reformar al Estado-nación de manera irremisible, alterando radicalmente las relaciones de poder y poniendo los territorios a girar alrededor del centro gravitatorio del capital financiero internacional y de las grandes corporaciones transnacionales con el consenso de la poblaciones e incluso de las organizaciones sociales y partidos políticos aparentemente críticos al sistema” (Dávalos: 2011: 195-196).

(11). Si se quiere ampliar sobre el neoliberalismo y los programas de ajuste estructural (PAE), ver Amado Moreno Pérez el capítulo “Hegemonía capitalista neoliberal y revolución sociopolítica del Estado en Venezuela: 1979-2009”, en **Capitalismo y Revolución Bolivariana en Venezuela** (Correa Flores, Moreno Pérez, Pineda Prada, Rivas: 2010: 187 a 246), y Gastón Parra Luzardo La euforia neoliebral en Venezuela (1989-1993) (2003).

(12). Enzo Del Bufalo refiriéndose al pensamiento estructuralista, al proceso de industrialización y el desarrollismo latinoamericanos expone lo siguiente;

“El programa desarrollista fue instrumentado con distintos grados de intensidad en casi todos los países de América Latina e impulsó cambios considerables en estas sociedades. En los países más grandes la industrialización logró grandes avances y sentó las bases para que dos de estos países estén hoy entre las diez primeras economía del mundo. Sin embargo, dos objetivos fundamentales del programa desarrollista no sólo no fueron alcanzados, sino que los problemas que querían resolver se agravaron.

En primer lugar, se quería alcanzar el desarrollo elevando el ingreso per cápita a un nivel y con una distribución que se aproximará a los de los países más avanzados. Se trataba de eliminar la pobreza asociada a una economía de subsistencia. Podemos resumir la estrategia desarrollista de la siguiente manera: para sacar a los países del subdesarrollo es imprescindible elevar la productividad la cual depende del cambio tecnológico que se da principalmente en la industria. La industrialización es la clave del desarrollo”, Del Bufalo “Celso Furtado y el Pensamiento Estructuralista En América Latina”, en Revista Venezolana De Economía Y Ciencias Sociales, No. 2/2006, (2006: 11 a 36).

Como una cita de carácter meramente conceptual se toma el siguiente concepto de globalización, puesto que esta temática fue abordada en este mismo capítulo:

“Globalización. El término “globalización” (globalization en inglés) se utiliza para designar la fase actual del capitalismo –desde el último cuarto del siglo XX- , que es

testigo del dominio de las finanzas sobre el sistema productivo, con el apoyo de las llamadas políticas liberales. Éstas organizan la libre circulación de los capitales, la generalización del libre comercio, la intensificación de la explotación de la fuerza de trabajo por un mayor acaparamiento de las riquezas en manos de las clases burguesas y el intento de mercantilización del conjunto de las actividades sociales.” (Le Monde diplomatique: 2008: 168).

[www.bdigital.ula.ve](http://www.bdigital.ula.ve)