

# VALENCIA:

La ciudad de Valencia comenzó a tener un cambio brusco a partir del año 1950, como consecuencia de su rápido crecimiento urbano. En efecto, la tasa de crecimiento anual de la población, que había sido por largo tiempo del 3%, casi se duplica en la década de los 50. Esta tendencia al rápido crecimiento urbano se acentuó a raíz del cambio político ocurrido en 1958 y para los años actuales persiste.

Una proyección demográfica conservadora arroja para Valencia un crecimiento similar al experimentado por la ciudad de Caracas en los últimos años. En efecto, la población estimada para 1982 es de 585.000 habitantes, mientras que para fines de este siglo es superior al millón de habitantes. Este rápido crecimiento urbano constituye un desafío para los organismos encargados de planificar el crecimiento urbano y de suplir los servicios urbanos necesarios para una población de tal magnitud. Hacer frente a este desafío requiere abocarse a la tarea de estudiar todos los hechos y tendencias naturales de este crecimiento, para después modificar y canalizar los mismos según la manera más conveniente y deseable para evitar un desarrollo anárquico del urbanismo, para evitar la formación de cuellos de botella y los problemas socio-culturales. Esta tarea es ardua y requiere una conjunción de esfuerzos porque, además de hacer las cosas, alcanzar el progreso y transformar las estructuras, hay que adaptar las mentalidades de los individuos y de las estructuras sociales a ese progreso.

## **"El desafío del desarrollo urbano en Valencia: Aspectos administrativos del rápido crecimiento."**

Este es el título de un estudio en el cual hemos venido trabajando con los asesores de la Fundación para el Desarrollo de la Comunidad y Fomento Municipal Mark Cannon y Carlos Morán y el analista de la misma Marco Crespo. El estudio, junto con otros, forma parte de las publicaciones para adiestramiento municipal en Venezuela. Tiene, además, una finalidad más amplia. En efecto, Valencia es una de las 15 ó 16 ciudades mundiales que, como Tokio, Lima, Toronto y Cuernavaca, han tenido un rápido crecimiento urbano, que está siendo estudiado en un proyecto conjunto del Instituto de Administración Pública de Nueva York y de la Dirección de Administración de la ONU para elaborar un Manual Internacional de Administración de las Funciones Urbanas. En el mencionado estudio se tratan algunas de las funciones urbanas, como vivienda, servicio de agua, transporte, educación, las necesidades actuales y futuras en Valencia y algunos de los problemas administrativos que surgen de la administración de tales funciones. En este artículo nos vamos a referir a algunos de los aspectos estudiados.

# Desafío del crecimiento urbano

DOMENICO DE CARO  
Economista

### Crecimiento demográfico y crecimiento urbano

La ciudad de Valencia "está integrada por las partes urbanas y suburbanas de las cabeceras capitales de los municipios Candelaria, Catedral, El Socorro, San Blas, San José, Santa Rosa y Naguanagua" (1).

El Distrito Valencia incluye a los municipios Los Guayos, San Diego y Tocuyito, además de la ciudad de Valencia.

El crecimiento demográfico intercensal ha sido (2):

| CIUDAD DE VALENCIA |           |             |          | DISTRITO VALENCIA |           |             |          |
|--------------------|-----------|-------------|----------|-------------------|-----------|-------------|----------|
| Año                | Población | CRECIMIENTO |          | Año               | Población | CRECIMIENTO |          |
|                    |           | Absoluto    | Relativo |                   |           | Absoluto    | Relativo |
| 1961               | 163.601   | 74.900      | 84,4%    | 1961              | 204.273   | 84.518      | 70,6%    |
| 1950               | 88.701    | 33.905      | 61,9%    | 1950              | 119.755   | 28.624      | 31,4%    |
| 1941               | 54.796    |             |          | 1941              | 91.131    |             |          |

El rápido crecimiento de la ciudad de Valencia y del Distrito se debe, por una parte, al alto índice de natalidad y baja tasa de mortalidad, y, por la otra, al hecho de que el desarrollo industrial ha sido un factor de atracción de migraciones, especialmente en los últimos años.

Entre los dos últimos censos, la población urbana e intermedia del Distrito Valencia ha aumentado su importancia, mientras que la rural la ha disminuido, como puede verse de las cifras siguientes (4):

| CENSO DE | POBLACION TOTAL |     | RURAL  |      | INTERMEDIA |     | URBANA  |      |
|----------|-----------------|-----|--------|------|------------|-----|---------|------|
|          | No.             | %   | No.    | %    | No.        | %   | No.     | %    |
| 1961     | 204.273         | 100 | 19.858 | 9,7  | 15.179     | 7,4 | 169.236 | 82,9 |
| 1950     | 119.755         | 100 | 29.778 | 24,9 | 1.276      | 1,1 | 88.701  | 74,0 |

(Rural: menos de 1.000 habitantes; Intermedia, de 1.000 a 2.499 habitantes; y Urbana, 2.500 y más habitantes.)

### Importancia económica del Distrito Valencia (4)

La importancia económica del Distrito es grande. En efecto, su contribución a la formación del Producto Territorial Bruto estimada para 1962 es del orden de los 660 millones de bolívares, o sea el 2,5% del mismo. El valor añadido por el sector manufacturero para esa fecha alcanza un 38,6% del total, mientras que para Venezuela es de 12,8%. La ocupación no agrícola es de 80% para el Distrito Valencia y 70% para la Nación:

| Año 1962    | Distribución Sectorial de la Población |           |
|-------------|--|-----------|
|             | Distrito Valencia                      | Venezuela |
| Primario    | 20,0                                   | 34,0      |
| Secundario  | 32,9                                   | 19,0      |
| Terciario   | 47,1                                   | 40,0      |
| No definido |  | 7,0       |
|             | 100,0                                  | 100,0     |

### Planificación urbana

Los organismos encargados de la planificación física, económica y social en el Distrito Valencia para hacer frente al desafío del desarrollo urbano son:

- Nivel Nacional: Oficina Central de Coordinación y Planificación. Oficina Local de Planeamiento Urbano (M.O.P.).
- Nivel Regional: Oficina de Coordinación y Planificación de la Gobernación del Estado Carabobo.
- Nivel Local: Comisión de Planeamiento Municipal. Fundación para el Mejoramiento Industrial y Sanitario de Valencia (FUNVAL).

CORDIPLAN es el organismo central encargado de la coordinación y planificación del desarrollo económico y social del país. Hasta ahora se ha hecho hincapié en la planificación macroeconómica.

La Oficina Local de Planeamiento Urbano (Dirección de Urbanismo del M.O.P.) realiza un trabajo de recolección de datos e investigación sobre el estado de la construcción y los usos de la tierra en el Distrito Valencia. Esta información pasa a Dirección de Urbanismo, donde se está finalizando el Plano Regulador del Distrito.

La Comisión de Planeamiento Municipal fue creada en enero de este año (Ordenanza sobre Organismo Municipal de Planeamiento dictada por el Concejo Municipal del Distrito Valencia). La Comisión "es un organismo técnico creado para el estudio y asesoramiento de todos los aspectos que tengan relación con el planeamiento y desarrollo del Distrito Valencia" (Art. 1). La Comisión está integrada por nueve miembros representantes del sector público y privado, además del Presidente del Concejo, miembro nato de la misma.

La Fundación para el Mejoramiento Industrial y Sanitario de Valencia (FUNVAL) fue creada en 1962 por el Concejo Municipal para agilizar la contratación de los empréstitos necesarios para la promoción de la Zona Industrial Municipal, ya que la Municipalidad necesita la aprobación del Congreso Nacional para ese fin.

La Ordenanza por la cual fue creada y que rige su funcionamiento constituye el Acta Constitutiva y los Estatutos de esta entidad de derecho privado y con "patrimonio desafectado del patrimonio municipal" (Art. 1). Su objeto es "el mejoramiento industrial y sanitario de la ciudad de Valencia. A este fin, urbanizará los terrenos con que será dotada por el Municipio y los particulares, creará los servicios sanitarios para los mismos, podrá tener y administrar las concesiones de servicios públicos que convenga con el Concejo Municipal, establecerá urbanizaciones de vivienda popular y, en general, llevará a cabo todas aquellas operaciones necesarias para el cumplimiento de los fines sociales que motiven su creación...". Es justo reconocer la importante labor que ha venido realizando FUNVAL en la promoción y desarrollo de la Zona Industrial Municipal. Esta zona "ocupa 800 hectáreas de terrenos municipales vecinos a 1.200 hectáreas destinadas a urbanizaciones industriales de inversionistas privados" (5). La Z.I.M. se dividió en dos partes:

Zona Sur: destinada a grandes industrias. Sus parcelas tienen un precio de Bs. 10 el metro cuadrado; y

Zona Norte: para industrias medianas. Sus parcelas cuestan entre Bs. 20 y 30 el metro cuadrado.

El terreno se vende al costo y se cobra sólo el valor de los servicios instalados y el buen mantenimiento de los mismos. El agua se obtiene del subsuelo por cada empresa de la Zona Sur (parcelas grandes) y por acueducto en las parcelas medianas de la Zona Norte. Las condiciones de venta de los terrenos son las siguientes:

30% al contado; y

70% en 36 giros mensuales iguales, que devengan un interés del 7% anual.

Por otra parte se concede exoneración del Impuesto de Industria a las nuevas empresas industriales por un lapso de 5 años, además de otras rebajas impositivas

por concepto de construcciones industriales y propiedad inmobiliaria.

## Vivienda

La ciudad de Valencia cuenta para 1961 con 28.254 viviendas para una población de 163.601 personas. Su estado en cuanto a servicios de agua y cloacas era el siguiente (6):

| Año       | Nº de Viviendas | Sin agua (%) | Sin cloacas (%) |
|-----------|-----------------|--------------|-----------------|
| 1961..... | 28.254          | 39,2         | 59,2            |
| 1950..... | 15.244          | 29,5         | 63,5            |

El déficit de viviendas para el Distrito Valencia fue estimado en 2.900 para 1962. Por otra parte, se estimó en 8 a 13 mil el número de viviendas necesarias para hacer frente al crecimiento demográfico hasta 1972 (7).

Estas cifras están por debajo de las calculadas por el Banco Obrero, organismo que considera:

|   |            |
|---|------------|
| Viviendas necesarias entre 1965 y 1968... | 10.510 (8) |
| Viviendas necesarias entre 1969 y 1971... | 11.791 (9) |
|   | 22.301     |

Estos cálculos se hicieron suponiendo un índice ocupacional de 5,5 habitantes por vivienda. Los mismos no incluyen el déficit latente que existe debido a hacinamiento y sustitución. Solucionar el problema de estas necesidades se hace difícil. Aún más, existe un alto porcentaje de estas familias que no cuentan con los ingresos suficientes como para tener acceso a algún tipo de "vivienda popular". Por esto sigue teniendo vigencia la solución basada en la planificación de la autoconstrucción de ranchos. Por otra parte, nos parece interesante el "programa piloto de San Blas" (500 viviendas), en el cual se está experimentando la utilización del elemento prefabricado. Esto podrá tener una gran importancia futura en el sentido de acelerar el ritmo de construcción de las viviendas populares y reducir el costo de las mismas.

Hay otra idea interesante que se piensa realizar en Valencia. La misma se basa en la adopción de núcleos urbanos satélites en el área suburbana con el fin de contener la afluencia desorganizada de grandes grupos humanos al área urbana. Estos núcleos se constituirían con viviendas económicas provistas de parcelas para el cultivo de hortalizas y de los servicios mínimos indispensables para la estabilización de la población advenediza (migrantes) y el desarrollo de barriadas que posteriormente se integrarían al núcleo urbano.

## Educación

La población en edad escolar para 1962 ha sido calculada por nosotros en:

34.000 para la ciudad de Valencia

12.100 para el resto del área del Dto. Valencia

46.100 para el Distrito Valencia.

Tomando en cuenta que los inscritos en el Distrito Valencia representan el 75% de la población en edad escolar, podemos calcular el número de aulas necesari-

rias para el 25% restante. Este cálculo arroja una cifra de 330 aulas, suponiendo un índice de 35 alumnos por aula. Las necesidades futuras de nuevas aulas escolares en los próximos dos lustros pasan de mil. A esto habría que sumarle las aulas que ameritan ser acondicionadas y las aulas adicionales necesarias para absorber el exceso de alumnos sobre el normal que asisten en las aulas existentes.

Por otra parte, para las escuelas medias hay que prever un incremento en la demanda de aulas en los próximos años, por lo siguiente:

Para el presente, aproximadamente la tercera parte de la población de 14 a 19 años está inscrita en algún plantel, mientras que las dos terceras partes restantes no lo están; y

Los que van saliendo de primaria son alumnos potenciales de algún plantel de escuela media y, como es sabido, la educación primaria ha recibido un gran impulso bajo el sistema democrático.

### Servicio de agua

El 65% de la población de Valencia es servida por distribución directa y el resto por medio de 166 pilas públicas.

La capacidad actual de tratamiento de agua es de 600 litros por segundo y el consumo per cápita actual es de 230 litros diarios.

Un estudio del Ing. A. J. de Guruceaga estima el uso de agua para Valencia en 1984, cuando la población estará muy por encima de los 500.000 habitantes, en las cantidades siguientes:

| Destino               | Litros per cápita por día | Porcentaje   |
|-----------------------|---------------------------|--------------|
| Uso doméstico .....   | 251,9                     | 44,3         |
| Uso público .....     | 44,6                      | 7,9          |
| Uso industrial .....  | 169,9                     | 29,8         |
| Pérdidas en la red .. | 102,6                     | 18,0         |
|                       | <u>568,7</u>              | <u>100,0</u> |

La red de alcantarillado actual sirve sólo al 50% de la población de Valencia.

En la Dirección de Planeamiento del M.O.P. se han hecho estimaciones recientes acerca de las necesidades de acueductos, cloacas y drenes para Valencia (10). El resultado es el siguiente:

#### Zona Sur:

|  |                       |
|--|-----------------------|
| Costo proyectos de acueductos, cloacas y drenes .....    | Bs. 1.533.600         |
| Costo construcción de acueductos, cloacas y drenes ..... | " 40.896.000          |
|  | <u>Bs. 42.429.600</u> |

#### Resto del área urbana:

Nuevo sistema de abastecimiento para la ciudad de Valencia: Proyecto Río Pao, con capacidad de suministrar hasta 5.000 litros por segundo, demanda necesaria para una ciudad de 1.000.000 de habitantes, población de Valencia para el año 2.000.

Para una población de 300.000 habitantes, población prevista para Valen-

cia en 1970, la demanda es de 1.200 litros por segundo, y se requiere:

|  |                       |
|--|-----------------------|
| Ampliación de la estación de bombeo San Luis hasta 900 litros por segundo .....                    | Bs. 400.000           |
| Ampliación de la planta de tratamiento Díaz Moreno .....   | " 1.000.000           |
| Incorporación del pozo La Romana ..  | " 400.000             |
| Perforación e incorporación de nuevos pozos .....  | " 1.000.000           |
| <b>Redes, estanque y estaciones de bombeo en la distribución .....</b>                             | <b>" 13.000.000</b>   |
| Perforación de pozos para actualizar los regantes del sistema de Guataparó e indemnizaciones ..... | " 2.000.000           |
|  | <u>Bs. 18.000.000</u> |

Programa de investigación de la potencialidad del acuífero en la zona para determinar la conveniencia de su explotación con un costo adicional de Bs. 2.000.000.

#### Cloacas y drenes:

|   |                       |
|---|-----------------------|
| Estudios para cloacas y drenes en esta zona .....   | Bs. 350.000           |
| Construcción de cloacas y drenes ..   | " 10.500.000          |
| Acondicionamiento del canal de riego de Guataparó para utilizarlo como dren principal ..... | " 1.500.000           |
| Construir los tramos que faltan del Colector del Cabriales .....                            | " 1.000.000           |
| Construcción del Colector de Guataparó .....  | " 6.000.000           |
|   | <u>Bs. 19.350.000</u> |

Construcción de planta de tratamiento de aguas negras para la ciudad de Valencia (y Zona Industrial) .....

Canalización y rectificación del Río Cabriales desde la Estación del Gran Ferrocarril hasta la Laguna de El Paíto.

#### Zona Industrial:

|   |                      |
|---|----------------------|
| Canal de desvío de la Quebrada de Quiagua al Río Los Guayos .....   | Bs. 500.000          |
| Marginal derecho de la Quebrada Quiagua (desde el Puente de la Avda. Branger hasta el sitio previsto para la planta de tratamiento) ..... | " 2.400.000          |
| Matriz del acueducto .....  | " 1.500.000          |
|   | <u>Bs. 4.400.000</u> |

Todas estas obras son necesarias para 1980

#### Zona Rural aguas abajo de la Zona Sur:

Las obras necesarias para 1980 agravarían el problema de las inundaciones y contaminaciones de la Zona Rural del Sur. Por eso hacen falta diferentes obras, cuyo monto es:

|                |                       |
|----------------|-----------------------|
| Proyecto ..... | Bs. 3.500.000         |
| Costo .....    | " 35.500.000          |
|                | <u>Bs. 39.000.000</u> |

|                         |                 |
|-------------------------|-----------------|
| RESUMEN: ZONA SUR ..... | Bs. 42.429.600  |
| RESTO AREA URBANA. "    | 96.350.000      |
| ZONA INDUSTRIAL ... "   | 4.400.000       |
| ZONA RURAL .....        | 39.000.000      |
|                         | Bs. 182.179.600 |

Programa de inversiones del INOS para Valencia en el período 1966-68:

|                  | 1966      | 1967      | 1968        | Total      |
|------------------|-----------|-----------|-------------|------------|
| Acueductos ..... | 2.000.000 | 3.000.000 | 46.700.000* | 51.700.000 |
| Cloacas y drenes | 1.500.000 | 3.000.000 | 3.200.000   | 7.700.000  |
|                  | 3.500.000 | 3.000.000 | 49.900.000  | 59.400.000 |

### Problemas

Hasta aquí hemos enunciado algunas de las necesidades presentes y futuras de Valencia. Para prestar los servicios urbanos necesitados por una población en rápido crecimiento como la de Valencia hacen falta grandes recursos financieros. Por ejemplo, los 25 kilómetros de calles que tiene el Distrito Valencia necesitarían un gasto anual del 10% de su valor para su conservación y, sin embargo, el Concejo puede gastar apenas el 1% para tal fin. Se necesita además la pavimentación de muchas calles, un terminal de autobuses, un edificio para las oficinas municipales y la ampliación de muchos de los servicios existentes. Pero la falta de recursos no lo constituyen todo. En efecto, hay otros problemas también muy importantes y son los relacionados con la planificación física y su implementación, con la administración gubernamental en Valencia y con la necesidad de normas. Veamos:

### Planificación física

El problema de la invasión de los ranchos no presenta en Valencia las mismas proporciones que en otras ciudades de Venezuela. Sin embargo, ésta se ha producido en algunos sectores del terreno municipal que se piensa destinar al parque metropolitano. Para evitar tal problema en el futuro hace falta una política firme y una vigilancia constante por parte del Concejo, tal como se ha hecho con éxito en Puerto La Cruz. El centro de Valencia presenta el problema del congestionamiento del tránsito. Es posible aligerar este problema con la reubicación del mercado principal. Por otra parte, para ensanchar las calles céntricas se podría solicitar la participación privada en el proceso de planificación, como se ha hecho en Barquisimeto. Aquí los comerciantes han procedido a costear la modificación del frente de sus negocios y han cedido la parte de terreno necesaria para la ampliación de las avenidas a cambio de la plusvalía adquirida por el negocio. Por su parte, el Concejo ha concedido la fianza para que los comerciantes obtuvieran los préstamos necesarios para realizar la modificación de la fachada.

### Administración

Relacionada con la planificación física está la planificación administrativa, indispensable aún más cuando los recursos son escasos, como en nuestro caso.

Entre los problemas administrativos figura en primer lugar el proceso complicado para tomar las decisiones. En efecto, aun las menos importantes están a cargo del Concejo y esto trae una dilación en las sesiones del Concejo y en la marcha de la administración, que se podría evitar delegando en la persona del Presidente del Concejo algunas decisiones secundarias. Otros problemas administrativos, cuya solución es factible, están representados por la necesidad de modernizar el sistema de administración financiera y la necesidad de establecer programas de administración municipal a mediano y largo plazo.

### Organización

El principal problema de organización está representado por la elección anual del Presidente del Concejo, hecho que determina una falta de continuidad ejecutiva en los programas. Por otra parte, es indispensable la creación de una Oficina de Planificación Regional.

### Necesidad de normas

En primer lugar hace falta la promulgación de normas nacionales sobre urbanismo que les reserve a los municipios las decisiones de la planificación para sus ciudades. La tarea del urbanismo, según pauta la Constitución, debe ser llevada a cabo por las Municipalidades, pero éstas, a su vez, necesitan del asesoramiento técnico y de la orientación, coordinación y supervisión del Estado.

En segundo lugar, el Distrito Valencia necesita adecuar las ordenanzas actuales sobre planificación y usos de la tierra. Para ello, el Concejo está esperando el Plano Regulador de Valencia, que está siendo terminado en la Dirección de Urbanismo del M.O.P., para revisarlo, modificarlo y adoptarlo.

### Conclusiones

El desafío que el rápido crecimiento urbano de Valencia impone a los hombres e instituciones encargadas de hacerle frente es arduo y grande.

En efecto, hay tendencias hacia la formación de núcleos y agrupaciones irregulares que pueden provocar un proceso de desintegración social de consecuencias imprevisibles. Por esto es preciso estudiar los hechos y "ordenar y dirigir su desenvolvimiento espontáneo de una manera racional y armónica" (11).

### FUENTES:

- (1) Ministerio de Fomento: Dirección General de Estadística. IX Censo Nacional de Población.
- (2) Ibidem.
- (3) Ibidem.
- (4) C.I.N.A.M.: Plan de Crecimiento del Distrito Valencia, p. 23 y 51.
- (5) Ponencia del Dr. Manuel García G., Presidente de FUNVAL, al Seminario Interamericano sobre Organización y Promoción de la Empresa Privada y la Iniciativa Local.
- (6) Banco Obrero: Oficina de Programación y Presupuesto. Informe General para Valencia, p. 20.
- (7) C.I.N.A.M.: p. 326-28.
- (8) Banco Obrero: Política de Vivienda 1965, p. 12.
- (9) Banco Obrero: Oficina de Programación y Presupuesto. Informe General sobre Valencia, p. 30.
- (10) M.O.P. Dirección de Planeamiento: Informe PL-65-I.
- (11) M.O.P. Dirección de Urbanismo: "Ley de Ordenación Urbana" (anteproyecto).

\* Incluye la 1ª etapa del proyecto del Sistema del Río Pao.