



Avances de Investigación

* Arquitecto, Doctor en Planificación Territorial y Urbana, Universidad de La Sapienza Roma. Docente de la carrera de Urbanismo e investigador del Departamento de Planificación Urbana, ambos de la Universidad Simón Bolívar. E-mail: rmchacon@usb.ve.

LA PERIFERIA CARAQUEÑA: DESARROLLO E INFLUENCIA EN EL FUNCIONAMIENTO DE LA CIUDAD

ROSA MARÍA CHACÓN*

1. INTRODUCCIÓN

La ciudad de Caracas, que por espacio de los tres siglos siguientes, desde su fundación hasta la tercera década del siglo xx, mantuvo un carácter eminentemente colonial con un caserío de viviendas unifamiliares rodeadas de florestas, ubicadas en el valle principal de lo que hoy integra el territorio de la gran ciudad, no se escapa de las innovaciones tecnológicas de la llamada "revolución industrial" que se presentan en el viejo continente a mediados del siglo xix. Caracas los recibe ya en las postrimerías de dicho siglo y en los comienzos del nuevo con la presencia del telégrafo, el ferrocarril, la luz eléctrica, el teléfono y el automóvil. Unos años más tarde se comienza a explotar el petróleo, portador de abundantes recursos económicos con los cuales la ciudad recuperaría, en sólo cuatro décadas del presente siglo, el tiempo perdido durante más de tres siglos, cuyos cambios son sentidos con mayor intensidad para la década de los años 40 por una gran explosión demográfica, debido principalmente a la migración campo-ciudad. Esta migración se acentúa en los años 50 y en los siguientes 40 años se convierte en una metrópoli que requiere, para su desarrollo físico, expandirse hacia los sectores este y oeste adyacentes al valle prin-

This article about "Caracas Periphery (Suburbs)" begins with some reflections about the urban periphery and its importance in big metropolis. The periphery is considered as a place where the social, spatial and economic behavior are very different compared to that development in the central areas of the city. In general, the peripheries are urban areas of the city where different interests coexist. Due to urban growing pressures, they are not allowed to mature progressively to be inserted in the urban structure of the city in a coherent way. Instead, peripheries are growing as unarticulated places having inadequate services, lack of identity, and transportation deficiencies due to the lack of specific links with the named central areas of the city.

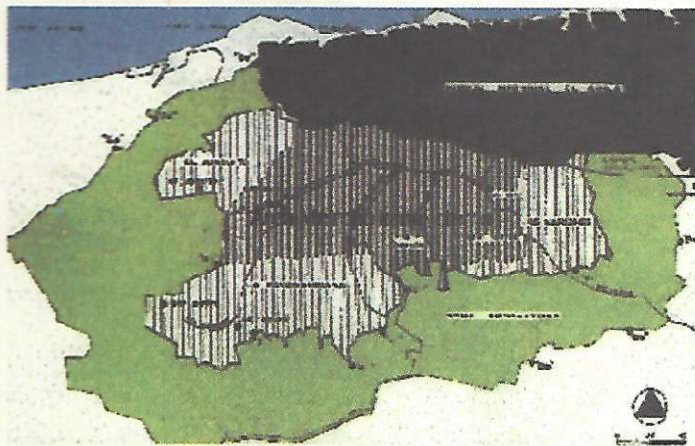
One of the central topics is the review of the Caraca's physical growth history. This review shows that the periphery is not a phenomenon from the last years. Instead, the physical as well as the structural expansion produced by the natural growth of the city induces structural changes to the periphery giving place to new peripheries. Another topic briefly mentioned is the way how the government and private sector have proceeded regarding the city growth. It also mentions the development of the planning process in the city. Finally, the article concludes with some considerations regarding important problems that affect the development of the activities of the city as a whole and that are mainly reflected in its periphery.

Key words: Caracas' periphery, urban planning, metropolitan evolution.

cipal. El casco urbano original conserva hoy día el carácter de área central, complementada por los desarrollos inmediatos de Plaza Venezuela, Chacaito, Chacao y Catia, y, a partir de allí, se desarrolla una gran periferia que se ubica entre colinas y valles secundarios de la ciudad central.

La conformación de la periferia para el caso de la ciudad de Caracas ha sido el resultado de un proceso dinámico, tanto en el tiempo como en el espacio, y multidimensional por contemplar en su conformación diferentes dimensiones espaciales por su continuidad o discontinuidad física, por su variación en los servicios, bien sea por los que posee o por las características de la oferta del mismo; además de la dimensión histórica cultural y la estructura administrativa que rige la zona. Si bien la correspondencia espacial y de servicios pueden lograrse contemporá-

neamente, no así la correspondencia administrativa. Entonces, se puede definir periferia, en diferentes momentos históricos, como sectores que progresivamente van evolucionando hasta consolidarse en el tejido urbano y su estructura física se va acoplando al tejido de lo que se denomina área central, con esto, aparecen nuevos sectores de la ciudad que conforman las nuevas periferias. Un sector que en un principio era



Área Metropolitana de Caracas

Fuente: OMPU (Oficina Metropolitana de Planeamiento Urbano) 1981. Caracas 2000, Plan General Urbano

considerado periferia de la ciudad, como podría ser el caso de Chacao, para los inicios de siglo xx, para mediados del siglo es un sector que se integra al gran centro urbano de la ciudad, entonces aparecen nuevos sectores periféricos, como La Trinidad, La Lagunita, Caricuao, que con el tiempo, y en la medida en que la ciudad crece, van desarrollando su función de área central para atender las demandas de los nuevos desarrollos periféricos que van bordeando la ciudad.

Si bien, hablar hoy de la periferia de la gran Metrópoli de Caracas es referirse a: El Junquito, Guarenas, Guatire, La Panamericana - Los Teques, Tuy Medio y Litoral Central, no obstante estos sectores están separados físicamente de la gran ciudad de Caracas, su integración funcional depende de la relación residencia-trabajo de sus habitantes y del abastecimiento de servicios de escala metropolitana; sin embargo, cada uno de estos poblados posee su propia estructura urbana funcional, independiente de la estructura física de Caracas, igualmente posee estructuras administrativas totalmente independientes.

Por tanto, y para fines del presente análisis, se considerará como periferia de Caracas los sectores localizados en los cinco municipios

que integran la gran ciudad de Caracas, (Liberador, Sucre, Chacao, Baruta y El Hatillo) que aún no han alcanzado el rol de área central y se ubican dentro del límite denominada por la OMPU (1981) como "Área metropolitana interna"¹ y que mantienen una relación funcional y estructural con la ciudad central.

El deterioro tanto funcional como de imagen urbana de la ciudad de Caracas es consecuencia del crecimiento de su periferia en forma incontrolada y se suele tratar como argumento frecuente en la ausencia de un proceso de planificación adecuado que se ajuste a las verdaderas necesidades de la población y a las oportunidades tanto físicas como económicas que ofrece la ciudad. Por otro lado, los planificadores consideran que este problema se debe a la falta de adopción oficial y de aplicación acorde con las políticas propuestas en los estudios y planes elaborados para la ciudad. Esta situación ha traído como consecuencia una ciudad que ha crecido en forma desarticulada, tanto a nivel de los diferentes sectores que integran el territorio urbano como de los usos del suelo y la infraestructura de vialidad y transporte.

LA PERIFERIA EN EL CONTEXTO URBANO

La humanidad se encamina hacia un mundo de urbanización generalizada, no sólo porque las estadísticas muestran que la mayoría de la población de la Tierra se ubicará en espacios urbanos a principios del siglo xxi, sino porque las áreas de desarrollo cercanas a la ciudad, y las áreas rurales formarán parte del sistema de relaciones tanto económicas, políticas, culturales como de comunicación, y se organizan a partir de los centros urbanos; además, es la urbanización la forma de asentamiento espacial habitual y preferente de la especie humana.

El crecimiento desenfrenado de la ciudad americana está estrechamente relacionado con la forma de asentamiento inicial. A diferencia de Europa, cuyas ciudades se formaban alrededor de una edificación de carácter simbólico como una catedral, el palacio de gobierno, el mercado, la ciudad americana se genera a partir de

¹ (OMPU) Oficina Metropolitana de Planeamiento Urbano, que se ocupaba de la planificación integral de la ciudad de Caracas cerrada en 1990, después de la creación de las Alcaldías en 1989. La definición de "Área metropolitana interna" aparece en "Caracas 2.000 Plan General Urbano", elaborado en 1981.

un espacio abierto, alrededor del cual se agrupan los edificios comunitarios como la iglesia, la escuela, la casa de gobierno, este espacio central alojaba las actividades de la comunidad. Y, mientras la ciudad europea estaba generalmente delimitada por una muralla y tenía un crecimiento limitado, la ciudad americana simplemente va extendiendo la cuadrícula inicial, se va apropiando de la tierra y no conoce límite a esta expansión [Hernández, 1995]. Es esta última la forma de crecimiento que ha asumido la ciudad de Caracas, y en general todas las ciudades venezolanas, hasta llegar a conformar las llamadas metrópolis.

En las aglomeraciones urbanas o metrópolis se presenta una realidad social, cultural y económica, expresada en su espacio físico que desborda los límites de la ciudad entendida como municipio, o ciudad central, esto supera límites que abarcan varias ciudades o pequeños poblados, los cuales se transforman en una realidad territorial no contemplada en las normativas que rigen al gobierno de la ciudad, entonces aparecen las denominadas periferias que representan hoy un objeto de interés social, económico, urbanístico, no sólo por ser un lugar de fuerte concentración de problemas, sino por la gran posibilidad de recursos para ser considerados a largo plazo.

Las reflexiones sobre el tema de la periferia son de vital importancia para entender la ciudad hoy, se trata, en efecto, de verificar cuánto se ha radicalizado la vinculación entre centro-periferia a la luz de las funciones de desarrollo urbano o de asentamientos humanos en forma intensiva, y sus efectos en la transformación de la ciudad integral. Es evidente que la sociedad urbana está hoy viviendo tres macro procesos relacionados entre sí: la globalización, la informacionalización y la difusión urbana generalizada, que exigen procesos de cambio de enfoque en el quehacer de la ciudad, plantea con urgencia el problema de la vivienda y los servicios urbanos, la conservación del medio ambiente que se ha visto agudizado por una forma de asentamiento territorial más depredadora que en anteriores épocas, y la re-

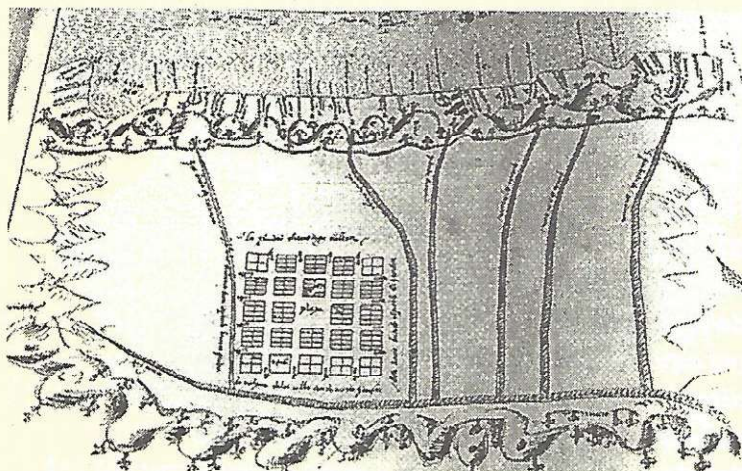
visión de los estándares que definen el nivel de vida en las ciudades y sus relaciones con la calidad de vida urbana [Borja y Castell, 1996].

La periferia para cada ciudad resulta de una definición donde se deben considerar la realidad social y espacial, y para cualquiera que sea el tipo de desarrollo considerado, siempre la periferia será diferente al centro de la ciudad, a pesar de estar subordinada al principio de centralidad. Las periferias deben representar un objeto actual de interés social, económico, arquitectónico y urbanístico, debido a la importancia que juegan en la dinámica y funcionamiento de la ciudad y por su papel en el contexto regional y nacional, así como las expectativas de cambios y de desarrollo futuro.

CARACAS Y SU PERIFERIA A TRAVÉS DE LA HISTORIA

La ciudad de Caracas, fundada en 1567, se ubica en la región central, territorio metropolitano con una superficie de 96.800 has., donde solamente el valle principal o zona central ocupa 77.700 has., las cuales se dividen en cinco municipios: Libertador con 43.300 has., Chacao con 1.300 has., Sucre con 16.400 has., Baruta con 8.600 has. y El Hatillo con 8.100 has [Fundación Plan Estratégico de Caracas, 1998]. Localizada en el centro-norte de Venezuela, con una altitud media de 900 m. sobre el nivel del mar, está configurada por valles, llanuras costeras y serranías que ofrecen una gran diversidad de ambientes y de climas; importantes factores geográficos en el análisis urbano porque confieren características muy particulares a la conformación del territorio y a la morfología de la ciudad.

Inicialmente la estructura de la ciudad respondió a los esquemas previstos en las "Leyes de Indias", dividida en 25 manzanas. Las manzanas destinadas a viviendas eran divididas en cuatro parcelas, pero esta división no duró mucho tiempo porque resultaba extremadamente costosa para los propietarios, y así, ya para el siglo XVIII ninguna casa ocupa la cuarta parte de la manzana, lo que indica un primer



Primer Plano de Caracas (1578)

Fuente: IRMA DE SOLA, RICARDO, *Contribución al Estudio de los Planos de Caracas*, Ediciones del Cuatricentenario de Caracas (1967).

crecimiento de la ciudad definida por aumento de la densidad poblacional del centro. Desde los primeros tiempos, en la ciudad hubo una estrecha relación entre las calles y las casas; en 1591 existían en Caracas cuatro calles fundamentales, las cuales se distinguían por el nombre de sus pobladores y servían de referencia para los límites de los solares y viviendas. Durante este período (siglos XVI-XVIII) las calles eran consideradas cómodas, debido a que los únicos vehículos que circulaban eran las carretas, vehículos de dos ruedas, que compartían amistosamente con el hombre (peatón) que era en esencia el principal usuario de dichas calles.²

Desde su fundación, el perímetro de la ciudad estaba definido por límites naturales conformados por los ríos Catuche y Anauco, al este y al oeste, por el Caruata, y al sur, por el río Guaire. Al otro lado de dichos ríos se encontra-

ban tierras de ganadería y de siembra. Desde el comienzo del siglo XVIII los indios, los pardos y los españoles pobres habitaban la periferia; estos últimos se veían obligados a pedirle al gobierno parcelas para levantar sus viviendas en las inmediaciones de los ríos Catuche y Caruata, y desde entonces los terrenos ubicados al occidente de la ciudad eran habitados especialmente por la clase obrera, cuyas casas eran en su mayoría de bahareque y los techos de material vegetal improvisado.

En 1883 se construyó el Ferrocarril Central de Venezuela, el cual tuvo gran influencia en el crecimiento de la ciudad, ya que permitió la incorporación de nuevos espacios suburbano como son el pueblo de Antímano, que se convirtió en un importante centro recreacional, El Valle, Las Adjuntas y El Recreo surgieron como potenciales áreas de expansión de la ciudad. Sin embargo, la expansión planificada comenzó con el proyecto de la urbanización El Paraíso, en 1892 [Imbesi y Vila, 1995: 47].

El crecimiento de la ciudad hacia el Suroeste, a pesar de la barrera que significaba el río Guaire, estuvo determinado por la necesidad de la población de mayores recursos de espacio de mayor exclusividad, pues la densidad del área central ocupada hasta ese momento por este sector de población, era cada vez mayor y más limitado el espacio, así como la presencia de nuevas actividades no residenciales requeridas por el aumento poblacional.

En la Caracas de inicio del siglo XX, lo más novedoso entre las obras urbanas fue la construcción de la urbanización "El Paraíso", el cual en pocos años pasó a ser el más importante y exclusivo lugar de residencia de las familias caraqueñas de mayores recursos, hasta entonces domiciliadas en el área central. Este desarrollo residencial que había sido iniciado en las postrimeras del siglo anterior, producía una ruptura de lo que hasta entonces había sido el esquema básico de funcionamiento de la ciudad, pues si bien se habían fortalecido las funciones del casco tradicional, tanto de asiento gubernamental como de centro financiero-comercial, su función residencial se vio fuertemen-

² Como la define Uslar Pietri en 1991 "Ese cuadro urbano que conformaba la ciudad primigenia llegó con pocas modificaciones hasta casi la mitad del siglo XIX. Era todavía aquella urbe grata a la que los poetas llamaron "La Sultana del Ávila" y "Caracas la Gentil". Habría proporción equilibrada entre la gente, el marco urbano y el espacio natural: La inmensa mayoría del espacio estaba dominada por la naturaleza y la agricultura. Chacao, El Valle, Antímano, Petare eran lejanos y pequeños pueblos. Los barrios pobres estaban dentro del casco central urbano y no rompían con la estructura urbana que definía la ciudad, habían pocos ranchos y era fácil atravesar en un largo paseo a pie el espacio poblado entre La Pastora hasta el comienzo de las riberas del Guaire". Uslar, P. A. (1991) "La Caracas que no fue". En Vallmitjana, M. y otros, *El Plan Rotival: La Caracas que no fue*. Ediciones del Instituto de Urbanismo de la Universidad Central de Venezuela. Auspiciado por Petroleos de Venezuela. Atlantes de Cromotip. Caracas, Venezuela, p. 8

te debilitada con la consolidación de nuevas áreas periféricas. Es "El Paraíso", donde se evidencia la unión de los intereses de las empresas de tranvías y de los grandes propietarios de tierras, esto coincide con la aparición del automóvil como un maravilloso regalo del siglo xx, porque le daba un toque señorial a las calles solitarias de la ciudad, pasando a ser un instrumento del progreso gomecista [Almanoz, 1998: 234].

Ya desde finales del siglo xix se observa cómo los sistemas de comunicaciones, ferrocarril y tranvía con sus estaciones y trazados de líneas, se conjugan con los intereses económicos ligados a la especulación de la tierra urbana. Se forma una alianza entre propietarios de tierras y las compañías de transporte que directa o indirectamente van a determinar la conformación básica de la ciudad. Así se consolida el binomio vehículo-urbanización, que resulta de la coincidencia de los intereses entre la industria extranjera de vehículos y la especulación criolla de la tierra [Gasparini y Posani, 1996: 257-311].

Los años comprendidos entre 1920 y 1945 constituyen un período clave, pues se configura como articulación el actual estilo y el que se podría llamar estilo colonial. Estos años aparecen precisamente como un período de transición, durante el cual comienzan a gestarse las transformaciones económicas, políticas y socio-culturales que caracterizan el desarrollo contemporáneo de Venezuela y, en consecuencia, las formas actuales de ocupación del territorio y de su dinámica. En la década de los años 20, Caracas comienza un proceso acelerado de crecimiento tratando de superar el tiempo perdido y alcanzar la magnitud del resto de las ciudades de Latinoamérica, que ya alcanzaban, en muchos casos, el millón de habitantes. Se comienzan a crear nuevas zonas residenciales sobre los campos de cultivos, lo que va dispersando progresivamente la ciudad, al mismo tiempo que su centro se va densificando con un notorio incremento de las actividades administrativas y comerciales y se comienza a producir la estampida de la población de clase media-alta

y alta hacia la nueva periferia, en busca de mejores condiciones ambientales. Para 1920 la ciudad contaba con 92.212 hab. y seis años más tarde ya la ciudad alcanzaba los 135.253 hab. diez años después supera los doscientos mil [Di Pasquo, 1985: 14-30].

Se produce una gran segregación social por efecto del crecimiento y la dispersión urbana. Los sectores de menores recursos: artesanos, operarios, empleados de los servicios y pequeños comerciantes se hacían en las viejas casonas del centro o en las humildes viviendas a las orillas de los cerros y quebradas inmediatas. Los más solventes entran en el mercado inmobiliario adquiriendo a crédito las parcelas o pequeñas viviendas destinadas para ellos en el oeste y sur de la ciudad mientras que los señores dominantes (hacendados, militares, gerentes financieros y profesionales) prefieren los nuevos desarrollos del Este, pues el automóvil es el instrumento que les permitía concretar el sueño de una nueva forma de vida [Di Pasquo, 1985].

En ese periodo la periferia de la ciudad estaba conformada por haciendas de uso agrícola, algunos pueblos coloniales (Chacao, El Hatillo, Petare, Antimano) y por las nuevas urbanizaciones opulentas donde se impuso la vivienda unifamiliar aislada con grandes retiros y áreas verdes. Estos desarrollos urbanísticos buscaban emplazamientos alejados del cas-



Caracas 1939

Fuente: IRMA DE SOLA, RICARDO, *Contribución al Estudio de los Planos de Caracas*, Ediciones del Cuatricentenario de Caracas (1967).

co tradicional para satisfacer las necesidades de la clase media-alta que buscaba mejores condiciones ambientales y mayor privacidad (La Florida, Country Club, Campo Alegre, Los Chorros, etc.). Para este momento histórico, la periferia de la ciudad estaba configurada a lo largo de los terrenos de poca pendiente en el Valle de Caracas, a excepción de los pueblos de El Hatillo y Baruta, localizados en valles secundarios. Ambos pueblos conformaban un microsistema regional con estrecha relación comercial con el casco central de la ciudad.

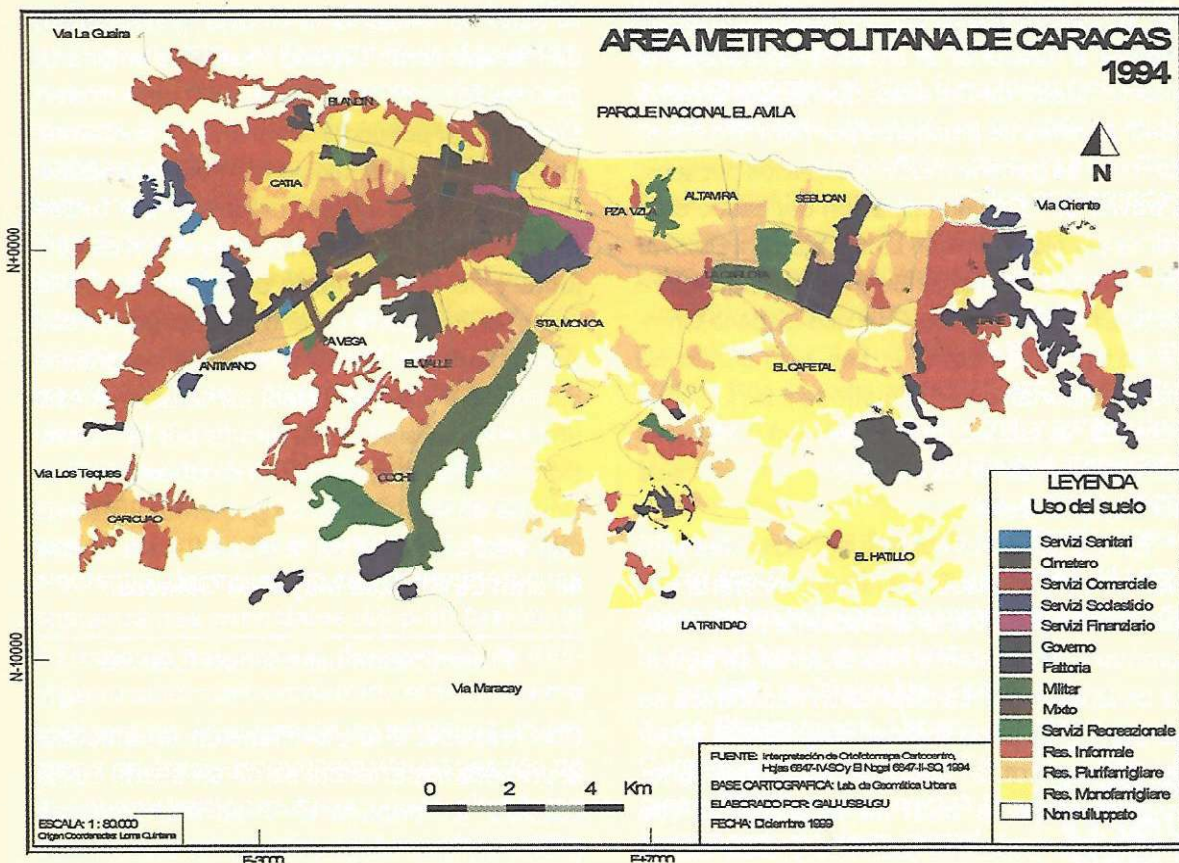
En 1928 se crea el Banco Obrero con el objetivo de que sea el organismo destinado a la construcción de viviendas para la clase obrera, este hecho define el inicio de la participación oficial en el proceso de urbanización de la ciudad. Surgen entonces: San Agustín del Sur al suroeste del área central y Nueva Caracas al noroeste del centro, en el sector de Catia. Igualmente, la iniciativa privada comienza a tener una significativa participación en la construcción de la ciudad, las haciendas urbanizan parte de sus terrenos y así la ciudad se va construyendo con urbanizaciones para las diferentes capas sociales de la población. Mientras, el Banco Obrero -como una acción más política que social- construye gran cantidad de desarrollos de gran densidad poblacional, la clase media y alta va ocupando los mejores lugares, tanto del valle como de las colinas circundantes, y aseguran la provisión de los servicios básicos de luz, agua y cloacas, en contraposición a los desarrollos espontáneos que también se ubican en colinas pero sin los servicios y en terrenos que, por lo general, presentan problemas de inestabilidad geológica.

Ya para los años 60, el tránsito se convierte en el rey de la ciudad, con un índice de un automóvil por cada 11 habitantes, lo que sumaba un total de 250.000 vehículos que se desplazaban por la red vial de la ciudad. Las autopistas, avenidas, y calles, en conjunto, representaban sólo el 17% del total del espacio vital de funcionamiento de la ciudad; el tránsito y sus proble-

mas eran el tópico de conversación más importante de sus habitantes, y la preocupación perenne de sus autoridades, como si el único problema del urbanismo fuera el desplazamiento de la población. La Caracas de los años 1950-80 adolece de una estructura vial peatonal continua, de bulevares comerciales o lugares donde la gente se reúna o se encuentre, adolece de esa imagen humana de otras ciudades, donde el hombre convive con los otros hombres y con la ciudad. Tampoco existen criterios de transporte colectivo coherentes con la estructura de los usos del suelo y, por consiguiente, con la estructura de viajes de sus habitantes.

El deseo a ultranza por modernizar la ciudad de los techos rojos se hace más fuerte en los años cincuenta. El tejido urbano en este periodo sufre cambios radicales en su estructura: se imponen altas densidades con la construcción de las Torres del Silencio como emblema del modernismo, predominan los usos gubernamental, comercial y financiero para el casco central, la ciudad queda segregada funcionalmente con la construcción de la avenida Bolívar y su integración en El Silencio con las avenidas Sucre y San Martín. Esta nueva trama urbana permitió la movilidad y las relaciones de dependencia de la periferia (Catia, Antimano y el este), con el centro de la ciudad. En la periferia aún persiste el espíritu netamente rural en sus funciones agrícolas, pero empiezan a conformarse sub-núcleos de actividades comerciales que se concentran en la zona de Sabana Grande, Chacaito, Catia y Antimano, para atender las necesidades y requerimientos de la población de los nuevos desarrollos urbanísticos.

En los años cincuenta el éxodo campo-ciudad contribuye significativamente al incremento de la población y por ende al proceso de ocupación de áreas periféricas por parte de la población de bajos ingresos. Estas áreas estaban conformadas por terrenos vacantes, de fuertes pendientes adyacentes a las nuevas vías arteriales, a las quebradas o en las cercanías de las urbanizaciones de la población de



ingresos altos. El crecimiento espontáneo de estas zonas periféricas se llevó a cabo sin ningún tipo de control por parte del Estado, a pesar de contar con el Plan Regulador de 1951; sin embargo, no había la preparación técnica para afrontar este problema. Este proceso de ocupación del suelo ha generado graves problemas de inestabilidad estructural de las viviendas (ranchos) y de los terrenos: insalubridad e inseguridad, como consecuencia de la deficiencia en la prestación y dotación de los servicios de redes e infraestructura y por último deslizamiento de los terrenos en épocas de lluvia. Los primeros barrios de ranchos surgen en 1918 mayor desarrollo se dio en el período comprendido entre 1940 y 1960.

Es así como la ciudad se va transformando con imponentes vías arteriales que propician el desarrollo en la periferia de la ciudad, la dirección fundamental de expansión de la ciudad se da hacia el este y sureste del valle principal, donde crecen las modernas urbanizaciones dotadas con todos los servicios de circulación

y abastecimiento, mientras que al oeste y suroeste se ubican los barrios pobres, producto de invasiones, en algunos casos atendidos por el Estado y en otros casos en forma anárquica, así se carece de los servicios más elementales, con vías de acceso representadas por callejones y escalinatas, mientras que para el este se construyen modernas autopistas.

Para 1970 “la trama urbana se extiende hasta superar las 11.500 has. del valle principal” [OMPU, 1972]. La ciudad se encuentra en un proceso de conurbación con los pueblos de Baruta y el Hatillo. Se intensifica la ocupación del sureste y se acentúa la invasión de los desarrollos no controlados. Ahora la ciudad presenta la fisonomía de una metrópoli latinoamericana con serios problemas de movilidad, congestión vehicular, contaminación, déficit habitacional, marginalidad y pobreza. Ante el crecimiento acelerado de la ciudad se adelantan los proyectos para la construcción de una red de transporte masivo, con la finalidad de facilitar la movilidad, revitalizar y descongestio-

nar al casco central. Es en 1983 cuando comienza a funcionar el sistema de transporte masivo, Metro de Caracas, que facilita la movilidad de miles de pasajeros por hora. Se transforman y se generan nuevos espacios públicos, a través de la peatonalización del casco central: la avenida Abraham Lincoln (actual Bulevar de Sabana Grande), el Bulevar de Catia, entre otros. El sector Chacao-Chacaito-Sabana Grande se consolida como el segundo centro de mayor importancia en la metrópoli. En los años ochenta, la ciudad sigue creciendo hacia el sureste a pesar de los esfuerzos de los vecinos por frenar el desarrollo.

En los años noventa se agudizan los problemas de congestión vehicular, la oferta vial queda rezagada frente al creciente parque automotor y el problema habitacional se agudiza cada vez más. La depresión económica se refleja en los altos índices de pobreza urbana. Se registra un incremento de la economía informal la cual se localiza en los principales espacios públicos y crea serios problemas de seguridad y de movilidad peatonal. La línea uno del metro de Caracas que recorre longitudinalmente el valle mayor de la ciudad, presenta altos niveles de saturación en las horas pico; por lo tanto, se proponen nuevas líneas alternativas que permitirá una mayor conexión con las zonas periféricas de uso eminentemente residencial.

Otro problema importante que afecta el funcionamiento de la ciudad como un todo integral es el fraccionamiento administrativo que se sufrió a partir de la creación de las alcaldías, esto dividía la ciudad en cinco municipios (Libertador, Sucre, Chacao, Baruta y el Hatillo).

³ Leopoldo Martínez Olavarría considera que "...la tesis central del Plan es la creación de un gran elemento estructurante de la ciudad, que le dé fuerza urbana al centro y que justifique y sustente en el largo plazo algunas líneas características de su desarrollo. Ciertamente, la Caracas de entonces es poco más que una aldea que, además está amenazada por un creciente deterioro en sus áreas centrales. El plan se propone explícitamente modificar esta situación dándole a la ciudad una cierta majestuosidad, pero eso no es gratuito. Detrás de ello hay una hipótesis —que es merito fundamental de Rotival— de la Caracas del futuro como una de las capitales políticas de Sur América". Revista Municipal del Distrito Federal, Noviembre 1939, N° 1.

Al dejar de funcionar la Oficina Metropolitana de Planeamiento Urbano (OMPU), se origina un gran vacío como ente planificador de la ciudad. La división político administrativo conformada por las cinco alcaldías no dió una respuesta a los problemas urbanos de orden metropolitano que ameritan una visión de conjunto y no fragmentada de la ciudad, tales como: el transporte urbano, la vialidad, los servicios de redes, las terminales de integración inter-modal y la seguridad. La solución a este problema ha sido considerada por la Fundación Plan Estratégico que ha propuesto la creación de un nuevo nivel de gobierno que tenga una visión integral de la ciudad, para lo cual se creó La Alcaldía Mayor de Caracas.

PLANIFICACIÓN URBANA PARA CARACAS

Con respecto a la planificación urbanística, la primera experiencia se da en el año 1938, cuando se publica el "Plan Monumental" (Rotival), que surge para llenar una necesidad de normas y directrices que rijan las múltiples facetas del crecimiento urbano para una ciudad que apenas alcanzaba los 200.000 habitantes.³

Este Plan consistió básicamente en una serie de proposiciones que afectaban principalmente el área central de la ciudad, sin atender en su verdadera dimensión el crecimiento y dispersión que la ciudad presentaba. En materia de vialidad, entre los planteamientos más importantes, figuran: la confluencia en el Silencio de las tres arterias más importantes de la ciudad, es decir, las vías arteriales que conectarían a la ciudad con el sistema regional hacia El Litoral y hacia los Valles de Aragua y la avenida Bolívar, propuesta como eje central del desarrollo de la ciudad, propiamente dicha.

En este plan se proponía como meta de crecimiento poblacional el alcanzar los 2 millones de habitantes para el año 2 000, si se mantenía un promedio en el orden de los 200 habitantes por hectárea, cifras que, desde ese mismo momento, no parecían razonables [Negrón, 1995].

Caracas se rige por este plan hasta 1951 cuando aparece el llamado Plan Regulador de Caracas, cuya nueva proposición viene a adecuar las soluciones de ordenamiento a la dinámica de la ciudad de 1951, la cual rebasaba todas las previsiones hechas por el Plan Rotival. El Plan Regulador amplía el ámbito de trabajo a todo el valle principal y a los valles secundarios (la periferia hasta entonces). Este plan reconoce la vigencia de las disposiciones preliminares de vialidad y zonificación del plan del 39, pero ya eran evidentes serios problemas de deterioro de la ciudad debido a la presión de crecimiento que se estaba presentando. Así pues, los problemas del momento que conformaron los componentes esenciales del plan fueron: el incremento del número de ranchos, la desorganización del comercio, el incremento poblacional, la ausencia de servicios, la escasez de áreas recreativas y la dispersión de la administración pública. Este plan tomó como referencia para su elaboración las pautas establecidas en *La Carta de Atenas*, y reconoció como objetivo central la organización de la vivienda y sus relaciones con el resto de las funciones urbanas. En él se planteaba la organización de los espacios residenciales siguiendo el principio de unidades vecinales y comunales, al mismo tiempo que señalaba espacios para el desarrollo industrial en una forma segregada, fomentaba el desarrollo de centros comerciales y alentaba la creación de nuevas áreas verdes recreacionales. Para la implantación legal del plan se prepararon Ordenanzas y Planos de Zonificación en el Distrito Federal y el Distrito Sucre, las cuales se empezaron aplicar por vía administrativa a partir de 1953 [OMPU, 1972].

La urgencia de atender los problemas acumulados, como consecuencia del desarrollo de la ciudad en el lapso transcurrido desde la formulación del último plan (1951) y la necesidad inaplazable de establecer una estrategia de desarrollo para los próximos años, determinó la decisión, por parte de la Oficina Municipal de Planeamiento Urbano del Distrito

Federal, de formular un nuevo plan de ordenamiento espacial de la ciudad (1970-1990) que actualizaba el Plan Regulador del 1951. Al adoptar esta decisión se reconoció en la ciudad su funcionamiento como un todo integrado, y por lo tanto los estudios comprenden el área total. Este contexto es ampliado al nivel regional metropolitano cuando se hacen las consideraciones sobre el crecimiento futuro sobre la periferia. El horizonte temporal comprende tres niveles: el largo plazo, que cubre un lapso aproximado de 20 años y para el cual se establecen metas y direcciones generales para las acciones de mediano y corto plazo. En su primera etapa el plan se orientó a establecer metas y estrategias generales de largo plazo sobre la transformación y expansión de la ciudad hacia la periferia.

En 1981 la Oficina Metropolitana de Planeamiento Urbano de Caracas publica el estudio "Caracas 2000", el cual evalúa el funcionamiento de la ciudad y reforma políticas de actuación para la ciudad, se basó en acciones propuestas en los planes precedentes. Para 1984 se elabora la Estrategia Metropolitana de Desarrollo Urbano, que una vez más persigue, al igual que los anteriores estudios, provocar la discusión y estimular las decisiones acerca de la imagen de ciudad que se quiere. Y, para 1990 se estructura, con la participación del Ministerio del Desarrollo urbano (MINDUR) y las cinco alcaldías, un equipo que se encarga de elaborar El Plan Estratégico Caracas Metropolis 2010, cuya preocupación central es la identificación de los grandes problemas de la ciudad, la organización política e institucional en busca de fórmulas para hacer de Caracas una ciudad gobernable [Fundación Plan Estratégico, 2000: 35-36].



CONSIDERACIONES FINALES

Esa gran periferia de la ciudad está integrada por tres tipos de desarrollos urbanos que se caracterizan por la composición socioeconómica de la población y la ubicación territorial, y se han identificado como:

- 1) "Desarrollos controlados" o "Ciudad formal": aquellos desarrollos que han sido resultado de un proceso de urbanización que da respuesta a las políticas urbanas y las acciones del control de crecimiento de la ciudad instrumentados por los gobiernos locales y nacionales, este tipo de desarrollo es muy variado tanto por su densidad poblacional y edificación como por la tipología de sus edificios y las características socioeconómicas de la población, denominados en los años 50 como "unidades vecinales"⁴
- 2) El segundo tipo de desarrollo es el denominados "Asentamientos urbanos no controlados", donde se ubica principalmente la población de bajos ingresos, proveniente del movimiento migratorio campo-ciudad que se presentó a partir de los años 40, además, del propio crecimiento vegetativo de la población de bajos ingresos ya existente en la ciudad. Estos desarrollos se localizan en su mayoría en terrenos con grandes pendientes topográficas y problemas de estabilidad geológica, cuyo crecimiento se da en forma espontánea, es decir, sin seguir ningún proceso ordenado de asentamiento, y utilizan para la construcción de las viviendas cualquier material disponible, así se conforman los llamados "barrios de rancho", que ya para el año 50 representaban el 30% del

total de viviendas existentes en la ciudad y ocupaban el 13% del área urbanizada [Chacón y Almandoz, 1991: 99-125].

3) El tercer grupo lo integran los "Pequeños centros poblados" que inicialmente tenían su propia identidad, ubicados relativamente distantes de la ciudad inicial y, como consecuencia del crecimiento urbano, se ven incorporados a la estructura urbana de la gran ciudad para convertirse con el pasar del tiempo, en los suburbios de la metrópoli tales como Antimano, Petare, El Valle, Baruta y El Hatillo.

Existen también en la periferia de la ciudad las áreas definidas como "Zonas protectoras" creadas por decreto presidencial en 1972 con la intención de ser los "pulmones de la ciudad" [Caldera, 1972], aquí se localizan tipologías similares a las identificadas en los puntos uno y dos, pero con condiciones normativas propias, establecidas en el mencionado decreto y por lo general son desarrollos de viviendas con muy baja densidad poblacional que asumen procesos particularizados para su crecimiento, debido a que requieren un control de desarrollado tanto de los organismos municipales correspondientes, como la participación del MARNR (Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales Renovables)⁵.

En la ciudad de Caracas existe una estrecha relación de dependencia (trabajo y servicio asistencial y educacional) de las zonas periféricas con la ciudad, lo que se traduce en un serio problema de movilización e integración. También la movilización y la accesibilidad en las zonas periféricas, conformadas por desarrollos no controlados o barrios, presentan las siguientes características: uso de vehículos rústicos (todo terreno) como modo de transporte, por ser este el que mejor se adapta a la topografía de fuertes pendientes y a las vías no pavimentadas. De hecho, puede afirmarse que buena parte de los barrios son inaccesibles vehicularmente esto se debe a las fuertes pendientes, a la falta de pavimento o inexistencia de vías. Esta situación se traduce para estos pobladores en largos tiempos de viaje, pues usan dos o más modos de transporte

⁴ Para el Plan Regulador de Caracas (1951) las unidades vecinales se planteaban como células autosuficientes en las que se dividía la ciudad y contaban con sus propios servicios, esta definición de unidad vecinal permitía separar el uso residencial de otros usos. Además, albergaba en su centro un núcleo de actividades compatibles con la actividad residencial, como lo son la escuela, la plaza, el centro comunal y la iglesia. MOP.-CNU. Plano Regulador de Caracas. Estudio Preliminar (1987). Tomado de Villoria, N. (1998) *Unidad vecinal y desarrollo residencial en la Caracas de los años 1950*. Trabajo final de la Carrera de Urbanismo USB, Pp.190-192.

⁵ El MARNR Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales Renovables, fue creado en 1977 con la promulgación de la Ley Orgánica de Administración Central y eliminado como Ministerio en 1999 cuando pasa a formar parte del actual Ministerio de Infraestructura.

(rústico, por puesto, autobús o metro) para desplazarse desde sus viviendas a sus lugares de trabajo o estudio.

El metro ejerce un papel estructurante en la dinámica de la ciudad y su relación con la periferia. Las estaciones terminales de este sistema (Petare, Palo Verde, Propatria, Caricuao, Ruiz Pineda) absorben parte de la demanda de pasajeros ubicados en las áreas periféricas tanto de desarrollo controlados o urbanizaciones como de asentamientos espontáneos o barrios.

La compleja situación urbanística de Caracas ha sido objeto de numerosos estudios, tanto de planificación como de cambio en la administración y formas de gobierno de la ciudad, sin haberse alcanzado hasta el momento la formulación de un instrumento urbanístico eficaz. Esto trae como consecuencia problemas financieros para la gestión urbana, como consecuencia de la situación de deterioro económico que ha vivido el país en los últimos 20 años. Mientras tanto, la vida en la ciudad ha reducido su calidad, la cual se manifiesta en problemas sociales, ambientales y de seguridad lo que produce grandes insatisfacciones en los ciudadanos.

La administración de la ciudad central y su periferia, además de la construcción de nuevos modelos de vida capaces de responder a las nuevas formas productivas y culturales, plantea importantes desafíos; no sólo por la acumulación de problemas funcionales, sociales y del medio ambiente, producto del crecimiento de los asentamientos humanos, sino porque este proceso de transformación resulta escasamente entendido. La política urbana practicada hasta ahora no incorpora explícitamente los desafíos de la globalización de la economía y el desarrollo sostenible como estrategias de desarrollo urbano, ni integra las nuevas tecnologías de información. Un enfoque más completo permitirá la articulación entre economía, sociedad, ambiente y espacio con base en las expresiones culturales de la sociedad y el imaginario de los individuos. Los retos, a los cuales deben responder las grandes ciudades, se deben vincular con la base económica, la infraestructura urbana, la calidad de vida, la inte-

gración social y la gobernabilidad; la respuesta a estos retos requiere contar con un proyecto de ciudad [Borjas y Castell, 1996].

El desarrollo sostenible es un elemento vital para la planificación urbana, la Comisión Mundial del Medio Ambiente y el Desarrollo (1987) lo define como *"la habilidad de asegurar las necesidades del presente sin comprometer la habilidad de las generaciones futuras de cubrir sus propias necesidades"*. El desarrollo sostenible presenta distintas dimensiones que deben ser consideradas en el diseño de las estrategias de desarrollo urbano. Este concepto debe enfatizar el desarrollo como incremento de riqueza material, como aumento en la calidad de vida; aunque la definición varía según la cultura, también deben ser consideradas las condiciones sociales, materiales e institucionales propia al tipo de desarrollo planteado. Por tanto, la sostenibilidad no tiene una única dimensión ambiental, sino que incluye una visión integral del desarrollo urbano, tanto en los procesos de planificación como en su integración con la gestión y gobierno de la ciudad.

El crecimiento urbano en ciudades como Caracas impone la necesidad de dar respuestas globales, equilibradas y conformes con los deseos de los ciudadanos que integran la comunidad, a fin de definir centralidades, ejes principales de desarrollo, accesos y elementos fuertes de los barrios o urbanizaciones periféricas. El desarrollo urbano debe garantizar la movilidad de todos los sectores sociales. Por otra parte, los ciudadanos, necesitan visualizar la ciudad, ver su barrio, entender sus trayectos e identificarse con sus centros; pero también deben estar capacitados para apreciar la calidad de sus entornos, en especial el espacio público, como imagen de progreso de la ciudad.⁶



⁶ Borja y Castell (1996) consideran que "La calidad de los espacios urbanos depende de la socialización de la cultura arquitectónica y de la estética de los espacios públicos pero también de la penetración de la cultura cívica en los entes burocráticos y en las corporaciones profesionales, de la integración de las demandas sociales y de los fantasmas colectivos".

BIBLIOGRAFÍA

- Almandoz, A. *Urbanismo europeo en Caracas (1870-1940)*. Equinoccio, USB, Fundarte, Alcaldía de Caracas, 1998.
- Banco Obrero. *40 años del Banco Obrero 1928-1968*. Publicación Conmemorativa del Banco Obrero, Caracas, 1969.
- Borje, J. y Castell, M. *Local y global: La Gestión de las ciudades en la era de la información*, United Nations Center For Human Settlements, Habitat II, Istanbul, Volúmenes I y II, 1996.
- Caldera, R. *El destino de Caracas*, conferencia del acto de clausura del foro Caracas Ya., 1972.
- Clemente, A. E. Perego, F. *EUPOLIS. La riqualificazione delle città in Europa*, Laterza & figli Spa., Roma-Bari, 1990.
- Chacón, R. y Almandoz, A. *Lo Urbano como Profesión: Lo académico y lo profesional de Alberto Morales Tucker*, Universidad Simón Bolívar, Caracas, 1992.
- Chacón Rosa María. *Qualità di Vita Urbana nei Processi di Pianificazione e Gestione Territoriale: Due casi di studio*, Tesis Doctoral de Planificación Territorial y Urbana, Università La Sapienza, Roma, 2001.
- De Sola, I. *Contribución al estudio de los planos de Caracas (1567-1967)*, Ediciones del Cuatricentenario de Caracas, Cartografía Nacional de Obras Públicas, Caracas, 1967.
- De Sola R. *Reurbanización El Silencio*, Crónica Instituto Nacional de la Vivienda (INAVI), 1988.
- Di Pasquo, C. *Caracas 1925-1935, Iniciativa privada y crecimiento urbano*, Universidad Central de Venezuela, Facultad de Arquitectura y Urbanismo, Trabajo de ascenso en el escalafón universitario, 1985.
- Fundación Plan Estratégico Caracas Metropolitana. *Una Propuesta para la Ciudad. Plan Estratégico Caracas Metrópolis 2010. Caracas la Ciudad que tenemos*.
- Gasparini, G. y Posani, J. *Caracas a través de su arquitectura*, Fundación Fina Gómez, Caracas, 1969.
- Guiducci, R. *Periferie tra degrado e riqualificazione*, Franco Angeli, Milano, Italia, 1991.
- _____. *Periferie, La quantità de la qualità della vita*, Franco Angeli, Milano, Italia, 1995.
- Hernández, Sara. *La Ideología Americana y el CIAM de Posguerra*. Internet. <http://www.Periferia.EscuelaTécnicaSuperiordeArquitecturaBarcelona.UniversidadPolitécnica.deCataluña>, 1995.
- Imbesi, G. Vila, E.(comp.). *Caracas: Memoria para el futuro*. Instituto Italo Latinoamericano IILA. Roma, Italia, 1995.
- _____. (a cura di), *La periferia Romana: Notiziario dell'ordine degli ingegneria della provincia di Roma*, Rivista Speciale, 1992.
- Martinelli, F. E. Guidicini, P. *Le nuove forme di urbanità*. Franco Angeli, Milano, Italia, 1993.
- Mendoza, C. A. *La vivienda en el área Metropolitana de Caracas*, Ediciones del Cuatricentenario de Caracas, 1967.
- Morales Tucker, A., Valmitjana, M. y Valery, Rafael. *Estudio de Caracas, Evolución del patrón urbano desde la fundación de la ciudad hasta el período petrolero*. Instituto de Urbanismo, UCV, 1990.
- Negrón, Marcos. *Apuntes para la definición del animal metropolitano y de los requisitos esenciales para su gobernabilidad*, 1998.
- Oficina Municipal de Planeamiento Urbano. *Caracas 1990: Plan de Desarrollo Urbano*, Consejo Municipal del Distrito Federal, Oficina Municipal de Planeamiento Urbano. Caracas, 1972.
- _____. *Caracas 2000: Plan General Urbano*, Ministerio de Información y Turismo. Impresión Refolit C.A., 1981.
- Orellana de García, A. (coord.), *60 años de experiencia en desarrollos urbanísticos de bajo costo en Venezuela*, Instituto Nacional de la Vivienda (INAVI), 1989.
- Quintero, R. (coord.), *Estudio de Caracas. Historia, tecnología economía y trabajo*, Universidad Central de Venezuela, Ediciones de la Biblioteca, Tomos I y II, 1967.
- Schael, G. *Caracas, La ciudad que no vuelve*, 3a. ed, Talleres de Gráficas Armitano, Caracas, 1880.
- Valmitjana, M. y Otros. *El Plan Rotival: La Caracas que no fue, 1939-1989. Un Plan Urbano para Caracas*. Ediciones Instituto de Urbanismo, UCV, Patrocinado por Petroleos de Venezuela, Caracas, 1991.
- Villanueva, C. R. *Caracas en tres tiempos: Iconografía retrospectiva de una ciudad*, Ediciones comisión Asuntos Culturales del Cuatricentenario de Caracas, 1966.
- Viloria N. *Unidad vecinal y desarrollo residencial en la Caracas de los años 1950*. Trabajo de grado a Urbanista, Carrera de Urbanismo, Universidad Simón Bolívar, 1998.



Para conocer nuestro país...

Principales resultados por localidad

ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

El **INEGI** pone a su disposición este producto digital como complemento de la publicación derivada de los resultados definitivos del **XII Censo General de Población y Vivienda, 2000.**

Se presenta en disco compacto, en el cual se incluyen 123 variables sociodemográficas de todas las localidades existentes en la República Mexicana al momento del levantamiento censal, y en internet puede consultar 50 variables.

Esta publicación digital proporciona la información desagregada localidad por localidad, esencial para el conocimiento de los diversos aspectos que inciden en las condiciones de vida de la población y el desarrollo general del país, sus municipios y localidades.

Porque proporcionamos información para todos...

01 800 674 70 25
atencion.usuarios@inegi.gob.mx

¡México cuenta con el INEGI!



www.inegi.gob.mx



Tiempo de educar

Revista Interinstitucional de Investigación Educativa

Año 3

Número 5

enero-junio de 2001

Orientación Educativa

Una práctica interpretada

Una visión histórica y contextual

Educación Superior

Tesis de posgrado en Derecho

Clima organizacional

Docencia y Currículum

Una lectura teórico-epistemológica

Investigación y Ciencia

Procesos multidimensionales

