

## COMENTARIOS SOBRE LOS OBJETIVOS DE LOS PLANES URBANOS

CARLOS GARCÍA

Director de Planeamiento Urbano.  
Ministerio de Desarrollo Urbano.

Ante la presencia de tan selecta concurrencia de abogados y legisladores en el campo del desarrollo urbano que prestigian el presídium en la conferencia de hoy, daría la impresión de que como arquitecto-planificador urbano estaría involucrándome en terrenos desvinculados con mi profesión. Sin embargo, esta circunstancia particular es muy favorable, puesto que reafirmamos la tesis de que la problemática urbana no es exclusiva de una profesión en particular, sino que a ella deben concurrir todas las diferentes disciplinas, conformando un verdadero equipo interdisciplinario, aportando a la difícil solución de estos problemas los conocimientos y experiencias específicas de cada profesión.

De lo expuesto por los anteriores charlistas, daría la impresión de que el panorama en general referente a la problemática urbana, particularmente en lo relativo a los aspectos legales y jurídicos, es bastante obscuro. Se han expuesto situaciones conflictivas de difícil solución en el campo legal, dando la impresión de que en cierta forma no andamos por el rumbo correcto o que las condiciones para una solución satisfactoria, no están dadas en forma clara y precisa, cuando se trata de las soluciones correctas a los múltiples problemas de crecimiento y desarrollo urbano.

Por la naturaleza y contenido de los diferentes temas tratados en este Seminario Internacional sobre Derecho Urbanístico, no considero procedente repetir aspectos que opino deben haber sido ya discutidos, como sería la naturaleza y alcance de la planificación urbana; los diferentes niveles de planes de desarrollo y sus áreas de aplicación; la relación que debe existir entre un Plan de Desarrollo Urbano Integral de una ciudad en particular y aquellos que sólo cubren un sector de la misma. Considero igualmente, que en la intervención de otros conferencistas, se habrá tocado lo relativo al factor tiempo en la elabora-

ción e instrumentación de los diferentes planes que puedan concebirse para lograr el desarrollo armónico y equilibrado de una ciudad o parte de ella. Por consiguiente, estos aspectos habrán sido suficientemente debatidos por los asistentes al seminario. Doy por entendido igualmente, que se habrán discutido sobre las intervenciones de las diferentes disciplinas que dan un aporte integral en los distintos aspectos que estudian la problemática urbana, como son los físicos, socioeconómicos, políticos y legales.

Creo que es muy importante, sin embargo, lograr un consenso sobre la necesidad de que previamente se identifiquen claramente los objetivos y metas de los planes urbanos, con una definición del alcance de dicho plan, ya que se ha notado la ausencia de estos elementos en muchos de los planes publicados anteriormente. Asimismo se debe hacer hincapié en la necesidad de que estos ejercicios incluyan alternativas de solución y los mecanismos de su evaluación y selección para lograr los objetivos y metas programados. Estos aspectos también están ausentes en la mayoría de los planes que se producen. Pienso con toda seguridad que esto fue ya tratado en temario relativo a la metodología de la planificación urbana. Sin embargo, creo que es oportuno recalcarlo aquí. También es importante recordar que en el momento de diseñar estrategias y políticas del plan, debe considerarse con toda precisión lo que es el crecimiento fisicoespacial en el marco geográfico y lo que consideramos como desarrollo socioeconómico de la comunidad para la cual elaboramos dicho plan. Si estos dos aspectos no están incluidos en el mismo, nuestro plan puede considerarse incompleto.

Podemos considerar que el elemento más importante, para la instrumentación de los objetivos y metas de un plan es el presupuesto, o dicho de otra manera, la garantía de las inversiones del Estado en la ejecución de los programas y proyectos que se propongan. Esto es tan o más importante que la existencia de una fundamentación legal que sustente todo el proceso de planificación. Puede estar ausente el instrumento jurídico que da fuerza legal a un plan, pero si existen los recursos financieros para llevarlos a cabo y la voluntad del Estado en este sentido, el plan dejará de ser un simple documento académico y se convertirá en un mecanismo que oriente el crecimiento y desarrollo urbano. En este sentido debemos intuir que el proceso de planificación en general es responsabilidad del Estado, es una responsabilidad oficial del cual no debe renunciar el gobierno, sea éste a nivel nacional, regional o local.

La gran mayoría de los planes de desarrollo urbano elaborados en el país por los organismos oficiales responsables, en el pasado y aún hoy en día, no han dejado de ser sino ejercicios académicos más o menos completos, cuyo único destino ha sido el de formar parte de alguna biblioteca oficial o particular.

Dos razones existen para ello. La primera, precisamente por carecer de un presupuesto por programa, donde se especifiquen la naturaleza de los montos a invertir y la indicación de los organismos oficiales o privados responsables de estas inversiones. La segunda razón, que constituye por así decirlo, el tema de la charla de hoy, es la inexistencia de una Ley del Desarrollo Urbano en Venezuela. Desde hace muchos años venimos clamando por este instrumento jurídico que norme todo lo relacionado con la problemática y soluciones del crecimiento y desarrollo de nuestras ciudades. Existe igualmente una serie de trabas u obstáculos en el proceso y solución de estos problemas, como son la carencia de suficientes recursos humanos en este campo, la poca coordinación entre organismos y los celos interinstitucionales. Pero quizás el más grave de todos, es la inexistencia de una clara política nacional sobre la tenencia de la tierra.

En materia legal, han surgido en los últimos años ciertas leyes que no son sino paliativos al problema en sí y que tratan en cierta forma de establecer la responsabilidad oficial de la solución de la problemática urbana. Tenemos así la Ley de la Administración Central, en la cual se da esta atribución al Ministerio del Desarrollo Urbano para la elaboración de los Planes Rectores de Desarrollo Urbano. Existe igualmente la Ley de Régimen Municipal, en la cual se responsabiliza a los gobiernos locales para la formulación de los Planes Rectores de Desarrollo Urbano Local. Podríamos decir que aquí surge claramente un problema de delimitación de competencias, puesto que en ninguna parte existe una clara definición de lo que es un plan rector o un plan de desarrollo urbano local. El reciente Decreto Presidencial N° 668, introduce cierta luz en esta oscuridad, al aclarar un poco estos conceptos, indicando al menos cuál es el contenido mínimo de un plan rector de desarrollo urbano. En todo caso, suponiendo clarificado el problema de la delimitación de competencias en materia urbanística y la existencia de planes urbanos elaborados con todos los elementos necesarios, incluyendo el presupuesto, aún tendríamos un obstáculo para su instrumentación al no existir un mecanismo legal que obligue a los organismos nacionales y regionales a tomar en cuenta los programas y proyectos del plan y ejecutarlos a través de sus respectivos recursos financieros.

Lamentablemente, no tenemos como en otros países, por ejemplo la Gran Bretaña, una ley sobre urbanismo que establezca la competencia en la materia; indique el contenido de los planes; el alcance que deben tener, la metodología que debe seguirse; los mecanismos de su instrumentación y el sistema de coordinación y control necesario para su ejecución.

Con relación al efecto que tiene sobre la propiedad, la existencia de un plan de desarrollo urbano, este es un tópico muy difícil de discutir y que presenta muchas facetas de carácter económico, social y hasta político. Como quiera

que un plan de desarrollo urbano fija los límites de la expansión de una ciudad y por consiguiente la incorporación de tierras de uso rural a uso urbano, se genera en consecuencia una elevación del valor de esta tierra incorporada, con beneficio casi exclusivo de sus dueños, que pueden utilizarlos para desarrollos residenciales, industriales o el que determine dicho plan; sin que el Estado perciba la plusvalía ocasionada por la inversión de servicios de infraestructura o vialidad. Esto es lo que ha venido sucediendo con las resoluciones que hasta la fecha firmaban tres Ministerios y no se vislumbra ninguna solución que proporcionalmente recupere el Estado por los beneficios que otorga al sector privado.

Finalmente, vale la pena mencionar algo en relación al proceso de revisión y actualización de los planos de desarrollo urbano realizados por el Estado en fechas pasadas, y que hoy por el auge de la expansión urbana de nuestras ciudades pueden considerarse como obsoletas. Existe una serie de problemas para tratar de solucionar esta situación, la más grave de todas es la escasez de suficientes profesionales con experiencia en los organismos nacionales y municipales que puedan acometer esta tarea; los datos necesarios para revisar los planes no siempre están disponibles y cuando existen están desactualizados y es muy muy costosa su recuperación y procesamiento. Ya el Ministerio del Desarrollo Urbano ha iniciado en este sentido la creación de un Banco de Datos Urbano automatizado, de las principales ciudades del país. Asimismo se ha tratado de resolver el problema existente hasta ahora de la falta e inexistente participación de la comunidad y de los distintos organismos responsables de la puesta en marcha de los planes, en el proceso de elaboración. Se ha puesto en funcionamiento un novedoso mecanismo para la creación de equipos interdisciplinarios e interinstitucionales que con sede en cada área metropolitana del país y, mediante la firma de unos convenios de cooperación y participación, conformen dichos equipos para la elaboración de los respectivos planes rectores. Estos convenios ya existen para las áreas metropolitanas de Mérida, Valera - Trujillo, Barcelona - Puerto la Cruz, y se piensa en los próximos meses firmar los de San Cristóbal y Maracay.

Este conjunto de acciones, puesto en marcha por el Ministerio del Desarrollo Urbano, no ha sido tarea fácil, pues rompe con los esquemas de centralismo de acción urbana, dando mayor participación a las regiones de intervenir en los destinos de sus respectivas ciudades. Existen aún muchas dificultades para resolver de manera definitiva, los numerosos problemas relativos al crecimiento y desarrollo urbano, pero el camino está iniciado y tenemos fe y esperanza en que en el futuro la magnitud de estos problemas se verán reducidos cada día más, en beneficio de una mejor condición de vida para la colectividad venezolana.