

ildis

Desarrollo urbano del estado Vargas: Situación actual y desafíos

Frank Marcano Requena

Julio de 2012



ildis
Instituto
Latinoamericano
de Investigaciones
Sociales

ildis

Desarrollo urbano del estado Vargas: Situación actual y desafíos

Frank Marcano Requena

Caracas, Julio de 2012

Los análisis y conclusiones contenidos en el presente documento son de la exclusiva responsabilidad del autor y en nada comprometen al Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS), como organización que coordinó su elaboración y promovió su debate público.

Instituto Latinoamericano de
Investigaciones Sociales (ILDIS)
Oficina en Venezuela de la
Fundación Friedrich Ebert

Av. San Juan Bosco, cruce
con 2da Transversal de
Altamira, Edif. San Juan, Piso 4,
Oficina 4-B.
Caracas, Venezuela.
Teléf.: (0212)2632044 / 2634080
www.ildis.org.ve

Director del ILDIS y
Representante de la
Fundación Friedrich Ebert en Venezuela
Heinrich Sassenfeld

Coordinador Institucional del documento
Flavio Carucci T.
Director de Proyectos del ILDIS

Asistente:
Verónica Fortunato Rodríguez
Asistente de Proyectos del ILDIS

Autor: Frank Marcano Requena

La impresión y reproducción total o parcial de este documento es permitida,
siempre y cuando se mencione el nombre de su autor y la institución que
coordinó su elaboración.

Índice

Problemática del desarrollo urbano de Vargas. Causas y consecuencias	1
Dimensión ambiental de Vargas. Geografía y territorio	1
Vargas, frente caribeño de Caracas	3
Externalidades e internalidades de Vargas	4
Políticas, planes y proyectos ejecutados referentes al desarrollo urbano	6
Propuesta de la Universidad Central de Venezuela (UCV) a la Autoridad Única de Vargas	6
Planes y proyectos urbanos ejecutados	7
Políticas y propuestas para avanzar hacia un desarrollo urbano en Vargas	9
La sostenibilidad: Tema central de las propuestas para Vargas	10
Vargas, laboratorio de la sostenibilidad. Desarrollo urbano: Propuestas 2025	11

Problemática del desarrollo urbano de Vargas. Causas y consecuencias

Dentro del contexto territorial venezolano, el estado Vargas se caracteriza por dos aspectos que lo singularizan: Su geografía e implicaciones ambientales y sus áreas urbanas que forman parte indisoluble de la ciudad de Caracas y albergan tanto su puerto y aeropuerto internacional, como una importante cantidad de equipamientos de recreación vinculados a actividades turísticas relacionadas con el mar.

Dimensión ambiental de Vargas. Geografía y territorio

El punto de vista geográfico es extremadamente determinante en Vargas por su gran fachada montañosa de la Cordillera de la Costa de cara al Mar Caribe. Ésta ocupa el 80% del territorio del estado y se caracteriza por sus empinadas pendientes que terminan abruptamente en el mar; en sólo 8 kilómetros de longitud en sentido norte-sur se aprecia un desnivel que va desde 0 metros sobre el nivel del mar (msnm) hasta 2.765 msnm (Pico Naiguatá). Las condiciones climáticas de este relieve montañoso producen torrentes de cursos cortos colectores de aguas y sedimentos que cíclicamente se convierten en devastadoras vaguadas.

Las superficies planas aledañas a la costa son de reducidas dimensiones y en ellas se ha ubicado gran parte de la población urbana del estado. Estas ocupan 180,4 km² de terrenos relativamente planos, que equivalen al 15,38% de la superficie del estado. Abarcan una angosta franja costera de alrededor de 25 km. de largo localizada entre el mar Caribe y la Cordillera de la Costa. Están conformadas por las parroquias Caraballeda (29.721 habitantes), Carlos Soublette (38.636 habitantes), Catia La Mar (93.402 habitantes), Macuto (15.399 habitantes) y Maiquetía (34.273 habitantes) con una población de 231.822 habitantes, equivalente al 70% de la población total del estado¹.

El territorio urbano, antes citado, forma parte de la capital del país; su singularidad viene dada por formar parte indisoluble de Caracas y su región metropolitana. De hecho, la reciente creación en 1998 de este estado levantó una fuerte discusión sobre la pertinencia de ese acto administrativo, principalmente debido a que se la reconoce más por ser una decisión política que socioeconómica o territorial. En efecto, ese reducido territorio concentra actividades de equipamientos de nivel metropolitano de gran importancia. El aeropuerto internacional Simón Bolívar y el Puerto Internacional de la Guaira son la puerta de entrada a Caracas, y uno de los principales accesos al país. A estas características se le suma el ser la principal área de recreación de Caracas y uno de los principales destinos turísticos del Caribe venezolano.

Estas dos condiciones: aspectos geográficos extremos y constituir parte de la unidad urbana más importante de Venezuela, condicionan el desarrollo del estado Vargas. Son características que deben ser valoradas tanto en sus aspectos positivos como en las restricciones que implican.

A finales de 1999 se produjeron lluvias estacionarias relacionadas con el Huracán Lenny que azotó el Atlántico Norte. Las lluvias se mantuvieron por cerca de 20 días superando -según el Observatorio Cajigal- la precipitación promedio registrada durante los últimos 87 años para la ciudad de Caracas. El volumen de agua recibida por la vertiente norte de El Ávila saturó los suelos de las capas altas de la montaña produciendo aludes

¹ Barrios, Nancy. *GeoVenezuela*. Volumen 7, pág. 410. Fundación Empresas Polar. Caracas 2009

torrenciales que arrasaron con todo a su paso, constituyendo el fenómeno conocido en Venezuela como la Vaguada de 1999.

La vaguada que arrastró toneladas de fango y rocas produjo pérdidas humanas no precisadas oficialmente aún, pero estimadas entre 15.000 y 30.000 personas, tal como se presentó en el trabajo de investigación realizado en el año 2.000, publicado en el 2001².

"...se afectaron cerca de 11.000 edificaciones residenciales y 80.000 personas fueron desplazadas. Quedaron afectadas en distinta magnitud casi 400 ha de áreas verdes y parques recreacionales, más de 300 ha de áreas deportivas, así como edificios públicos y comerciales, redes de servicios e infraestructuras. La infraestructura vial sufrió severos daños, se perdieron más de 1.200 metros lineales de puentes sobre vías principales y secundarias en toda la zona afectada y se hundieron o cortaron más de 500 kilómetros de vialidad, se depositaron sobre la vialidad alrededor de 2.500.000 metros cúbicos de lodo y escombros".

La línea costera se modificó drásticamente pues con todo el material arrastrado desde las cumbres de El Ávila se formaron 1.024 nuevas hectáreas de terrenos ganados al mar. Después del Deslave de 1999 el Estado Vargas se transformó totalmente y nunca más volverá a ser el mismo.

Los estudios realizados por diferentes instituciones, tanto nacionales como extranjeras, coinciden en afirmar que hasta el momento las vaguadas en Vargas se han sucedido entre períodos de alrededor de sesenta años (en los años cincuenta sucedió la que la precedió), pero los períodos entre vaguadas seguramente se acortarán si se toma en cuenta el cambio climático como fenómeno mundial, el cual ocasionará alzas de temperatura en toda la tierra acompañada con una subida del calor y nivel de las aguas de los océanos por efecto del deshielo de los casquetes polares. El fenómeno de períodos de lluvias más fuertes y temporalmente más seguidas aparece en Vargas como variable que no se puede despreciar.

Quizás este fenómeno ya se está presentando en las costas del estado; después de la tragedia de 1999, Vargas fue de nuevo azotada en noviembre de 2004 por coletazos del huracán Iván que asoló las costas venezolanas del Caribe y por la vaguada del 2005 con lluvias torrenciales, producto de una baja presión que se originó en el área occidental del océano Atlántico. De nuevo la cantidad de lluvia caída superó la media histórica de esa época del año. En esta ocasión se destruyeron 231 km. de vialidad, varios puentes se desplomaron, el suministro de agua potable se interrumpió por 20 días, afectando al 80% de la población varguense, las infraestructuras turísticas-recreacionales sufrieron grandes daños, el 16,9% de los afectados quedaron sin vivienda y el 59,15 sufrió pérdidas parciales en éstas.

Estas condiciones, que explican las relaciones entre el territorio de Vargas y su geografía, deben ser tomadas en cuenta para los planes de desarrollo urbano que hay que realizar en este estado y para determinar lógicas de actuación en la materia. Estas lógicas son específicas para encarar cualquier infraestructura que se construya en Vargas. Existe una dolorosa experiencia con el fenómeno de 1999 y en el mes de diciembre de este año se cumplirán trece años de ese evento. Se hace notar que las recomendaciones de los estudios sobre Vargas realizados en el año 2000 están en su mayor parte sin acometer. Esta variable no puede ser desoída, tiene que estar en el centro de todas las propuestas

² Marcano, Frank y Barrios, Sonia (coordinadores). *Estado Vargas, Aspectos socioeconómicos, función urbana y opciones de desarrollo. Litoral Vargas, corredor urbano y red vial estructurante*. Pág. 35. UCV. Caracas 2001.

y políticas para avanzar hacia un desarrollo urbano sostenible y fundamentadas en un desarrollo humano orientado a que la población de Vargas esté educada ambientalmente y preparada para enfrentar con éxito los embates de la naturaleza. Es de todos sabido que no hay tragedia natural que el hombre no pueda enfrentar y emerger de ella minimizando sus efectos; la cultura ambiental es un imperativo en este estado.

Vargas, frente caribeño de Caracas

Estudiar un territorio urbano con las características de Vargas significa -ya se ha comentado- replantearse muy seriamente el tema de la planificación urbana, sobre todo cuando ésta se inscribe en territorios sujetos a situaciones de emergencia. La emergencia es una condición que hace imprescindible responder a través de acciones inmediatas, con lapsos de respuesta que no pueden enmarcarse dentro de los acostumbrados en la formulación de planes urbanos tradicionales. En este sentido constituye un reto.

Si se acepta que Vargas pertenece al área metropolitana de Caracas y que esa condición explica muchas de sus peculiaridades urbanas, deberían entonces tomarse en cuenta las externalidades que derivan de su pertenencia a esa unidad mayor. Es clave comprender los retos, ventajas y desventajas que esa macro estructura impone a Vargas. Aprovechar su rol como parte de un todo complejo puede permitir acceder a aspectos que no existirían si esa realidad no estuviera presente.

En torno a la discusión sobre las posibles opciones de desarrollo global para el Estado Vargas, es importante tomar en cuenta dos aspectos aparentemente contradictorios:

- Por una parte, Venezuela ha experimentado un significativo proceso de desconcentración territorial desde los años setenta. En este proceso la Región Capital ha reducido su participación dentro de la población urbana nacional en forma importante, pasando del 32.8% al 22.6% entre 1971 y el 2000. El Área Metropolitana de Caracas (AMC), que a su vez en 1950 ocupaba la 6ª posición entre las grandes metrópolis latinoamericanas, pasa al undécimo lugar en 1990. En lo que respecta al Estado Vargas, las estimaciones poblacionales realizadas por la Oficina Central de Estadísticas e Informática (OCEI) en los noventa indican una tendencia al estancamiento poblacional.
- Por la otra, en Venezuela se observa la integración cada vez más potente de una región de ciudades en el frente norte costero del país. Esta región está formada por el eje comprendido entre El Litoral Vargas y Puerto Cabello, el cual mide aproximadamente 250 km. de longitud, conectado por autopistas fuertemente congestionadas y con un tren rápido en construcción que permitiría ir de un extremo a otro en una hora y media. Incluye cuatro ciudades de gran importancia (Caracas, Maracay, Valencia y Puerto Cabello) dos puertos internacionales (Puerto Cabello y La Guaira), tres aeropuertos también internacionales (Maiquetía, Valencia y Palo Negro) y una estructura urbana de ciudades medianas y pequeñas fuertemente conectadas y muy integradas. Esta conurbación en la actualidad cuenta con una población de más de 8 millones de personas. El Estado Vargas se encuentra en posición privilegiada por sus infraestructuras de escala internacional de puerto y aeropuerto, este último de gran importancia nacional y continental. Además constituye la puerta de entrada a la ciudad más poblada del país, centro del poder político nacional y espacio de recreación natural de la ciudad de Caracas.

Esta desconcentración poblacional de la región capital es acompañada por un crecimiento integrado de un sistema de ciudades que no está siendo apreciado suficientemente y aún peor, no está siendo tomado en cuenta en los planes de desarrollo urbano de las ciudades involucradas, desde donde se desarrollan planes urbanos casi como si estuvieran aisladas unas de otras. Vargas no escapa a esta situación.

Hoy se reconoce plenamente la estrecha relación existente entre las economías de urbanización con el crecimiento económico y el desarrollo (Gilbert, 1996; Hjerpper y Berghall, 1998); el proceso de desaceleración demográfica que muestra la Región Capital en su conjunto y la aparición de un sistema de ciudades región debería ser motivo de reflexión, en especial para el sector público. No se puede descartar la hipótesis según la cual la Región Capital es una región con ventajas comparativas para el desarrollo de actividades claves para el desarrollo nacional, especialmente actividades de transporte, comunicación y turismo, cuyas potencialidades no se han podido aprovechar en forma adecuada por la ausencia de la acción pública que genere las externalidades necesarias. En este sentido, el planteamiento global para la sub-región es el de propiciar la especialización funcional de la misma y un desarrollo global coherente, y al mismo tiempo consistente con el rol del AMC de centro nervioso fundamental dentro del territorio nacional.

Para el Estado Vargas quedan claramente evidenciadas sus ventajas comparativas para el desarrollo de actividades de *transporte, comunicación y turismo*, cuyas potencialidades no se han podido aprovechar en forma adecuada por la ausencia de la acción pública que genere las externalidades necesarias. Estas tres actividades en Vargas encuentran un espacio privilegiado reforzado aún más por su pertenencia a la estructura urbana de la Región Capital y al eje Centro Norte Costero. Ellas deben constituir palancas del desarrollo urbano que se debe acometer.

Externalidades e internalidades de Vargas

Una gran mayoría de las propuestas formuladas para Vargas después del deslave de 1999 apoyan la idea de que hay que es necesario revalorizar y reestructurar al estado, atendiendo a sus posibilidades y restricciones. Ello no tiene porque obstaculizar el proceso natural de desconcentración territorial que ha experimentado y que posiblemente seguirá experimentando el país y a la vez aprovechar la creación de la ciudad región anteriormente mencionada.

Este enfoque tiene amplio respaldo en la moderna literatura que relaciona el crecimiento y la urbanización (Rommer, 1994; Arocena, 1995; Albuquerque, 1997; Boisier, 1997; Castell y Borja, 1998; Vásquez-Baquero, 1999). Por lo general, en esta literatura se analiza con cuidado el actual proceso de globalización; y una de las claves para aprovechar sus potencialidades y evitar sus debilidades estaría en la estructuración de regiones y sub-regiones urbanas con características particulares (reconociendo el valor de lo local) que les permita captar y asentar los impulsos que genera la globalización. Es decir, la fuente del crecimiento estaría relacionada con las posibilidades para estructurar complejos de actividades urbanas con funcionalidad adecuada, lo que implica combinar aspectos técnicos con un proceso social coherente.

En otras palabras, se trata de buscar el crecimiento que da el modelo de desarrollo exógeno conjuntamente con una distribución que corresponda al modelo endógeno. Es bien conocido que los logros del modelo de desarrollo exógeno (crecimiento económico), basado en iniciativas e intereses externos a las regiones, son frecuentemente empañados por la agudización de las disparidades sociales. El desarrollo

endógeno, en cambio, enfatiza las iniciativas de los agentes locales buscando impulsar cambios económicos, institucionales y culturales integrales vía la adopción de tecnologías blandas, que tienden a generar empleos de mediana y baja calificación. Se recomienda para Vargas combinar los componentes exógenos y endógenos para reducir sus debilidades y aprovechar sus fortalezas.

Para este caso, el componente exógeno fundamental estaría representado por las actividades de puerto y aeropuerto. Estas actividades constituyen dos grandes palancas para el crecimiento económico de Vargas, con indudables repercusiones en el AMC y el resto del país. Caracas siempre se ha visualizado junto a su puerto y aeropuerto como un "Centro Estratégico para las Américas". Esta visión tiene hoy día más vigencia que nunca si se considera el crecimiento vertiginoso de los intercambios internacionales registrados durante la última década y la posición geoestratégica del país. Consecuentemente, Caracas se perfila como centro de negocios de grandes corporaciones; centro de generación y difusión de información relevante; sede de universidades, centro cultural y turístico y centros de investigación avanzada, entre otras cosas. Por lo antes dicho, es indispensable proceder a la modernización y la complementación de su Puerto y Aeropuerto, teniendo en vista el rol primordial que le toca jugar como puerta de entrada a Suramérica desde el norte y puerta de acceso a el Caribe desde el Sur del continente, y como centro de distribución de pasajeros y carga al resto del país. Esto, sin duda alguna, tendrá un efecto cascada en el resto del país, por el mayor volumen de pasajeros y carga a atender así como para prever futuras contingencias. Habrá por lo tanto, que modernizar, ampliar y especializar la red de puertos y aeropuertos nacionales. De esta forma, las actuaciones previstas para Vargas tendrán efectos multiplicadores positivos en el resto del país.

La actividad turística representa el principal componente del desarrollo endógeno de Vargas, teniendo como principal mercado a Caracas y funcionando también como centro de promoción y de redistribución del turismo internacional al resto del territorio nacional, lo que se traduciría, por ejemplo, en el apuntalamiento del turismo de playa, del turismo ecológico y del turismo de aventura, tanto en las poblaciones de su franja marítima, como en las distintas zonas del país. En menor medida, Vargas podrá también atender al llamado turismo de negocios, centrado en la ciudad capital. La actividad turística venía sirviendo y deberá seguir haciéndolo a dos estratos de ingresos bien diferenciados: el de los sectores populares y el de los sectores de ingresos medios y altos. En ambos casos y en función de sus respectivos mercados, habrá que establecer como objetivo ineludible la prestación de servicios de alta calidad. Una primera línea de actuación en el sentido señalado implica la superación de los déficits acumulados en materia de infraestructuras de acogida de personas y actividades, teniendo en cuenta las restricciones ambientales, las variables urbanas y los estándares de calidad. A los balnearios públicos y los clubes privados, en particular, les tocará jugar un importante papel en su condición de grandes generadores de empleo de mediana y baja calificación. Es evidente que la reconstrucción del tejido urbano, de lo que se ha llamado el corredor de actividades urbanas de Vargas, incluyendo a las grandes obras de infraestructura, representará, a corto plazo la mayor palanca para la reactivación urbana y regional.

Los componentes exógenos y endógenos necesitan privilegiar las actividades de *transporte, comunicación y turismo*; en consecuencia, la propuesta de 2001 entregada a las autoridades para reactivar a Vargas fue la de rescatar de inmediato y potenciar las infraestructuras del puerto y el aeropuerto y acometer una red vial estructurante que solucionase la movilidad tanto de los habitantes como de pasajeros y mercancías y apoyase la actividad turística en Vargas.

La red vial estructurante para el Estado Vargas, debe responder a distintas demandas por accesibilidad y conectividad que plantean y plantearán las actividades existentes y a desarrollarse en la sub-región. Por un lado están los requerimientos de la población residente y flotante, ligada esta última en buena medida a la actividad turística y, por el otro, las actividades económicas regionales, ya localizadas o por localizar, cuya funciones y roles se ejercen no sólo en el marco regional sino en el nivel nacional, como las actividades de aeropuerto internacional y las de los puertos.

Políticas, planes y proyectos ejecutados referentes al desarrollo urbano

Propuesta de la Universidad Central de Venezuela (UCV) a la Autoridad Única de Vargas

La situación en la cual se encontraba el Estado Vargas después de la vaguada de 1999, empeorada por la de 2005, hizo necesario repensar un continuo urbano como ejercicio de planificación, es decir, enfrentar el problema de la ordenación del territorio con enfoques que permitiesen una mayor libertad en la elaboración de la agenda de intervenciones.

A este efecto se hizo hincapié en valorizar como actitud frente a los desastres la preparación de las comunidades para que se constituyesen en agentes activos en la protección de ellos mismos y de su entorno, mediante la organización de una Gestión de Riesgo Integral de acuerdo a lo recomendado por la Organización Mundial de la Salud (OMS). Se propuso crear mecanismos de gestión que diseñara y organizara "una cadena ininterrumpida de acciones concertadas que ameritan la respuesta al desastre, el alivio y la rehabilitación, la reducción del riesgo, la mitigación, la preparación y, si resulta posible, el aviso temprano"³. Es vital reconocer que en Vargas se necesita todavía hoy una revisión profunda de los aspectos citados. Por supuesto que las propuestas urbanas deben incluir este axioma incorporándolo en su diseño. En marzo de 2005 se creó la Comisión de Riesgo en el estado.

Vargas es un ámbito en el cual sus pobladores viven bajo condiciones de riesgo; las comunidades e instituciones públicas y privadas deben reconocer que para minimizar las consecuencias de la geografía del desastre es necesario dotarse de las armas de la prevención. La emergencia inmediata no puede ser la respuesta a esa geografía. La prevención es la principal respuesta a la emergencia.

El trabajo realizado por la UCV (CENDES e Instituto de Urbanismo) puede ser revisado en la publicación ya citada, la cual fue entregada al gobierno nacional en el año 2001. En ella se recomendaba como objetivo principal apoyarse en el crecimiento exógeno provocado por el puerto y el aeropuerto y reforzar el crecimiento endógeno de la actividad turística. En ese estudio se exhortaba a:

"...reforzar el crecimiento de la región aprovechando el crecimiento exógenamente inducido (en el Estado Vargas por la existencia del puerto y el aeropuerto), haciéndolo dependiente cada vez más de las iniciativas que adelanten los agentes locales. ... En otras palabras, se trata de buscar el crecimiento que da el modelo de desarrollo exógeno, conjuntamente con la distribución que corresponde al modelo endógeno"⁴

³ Barrios, Nancy. Op cit página 348.

⁴ Marcano, Frank y Barrios, Sonia. Op cit página 24

Se proponía apoyar el modelo endógeno para privilegiar iniciativas de los agentes locales y evitar disparidades sociales, apoyándose en las bondades del modelo exógeno que proporciona el puerto y el aeropuerto. Como se constató, esas dos infraestructuras nacionales han sido y continúan siendo las dos grandes palancas del crecimiento económico de Vargas y principales fuentes de trabajo del Litoral. Desde el punto de vista del mercado laboral, Vargas siempre se ha apoyado primero, en los sectores de transporte, almacenamiento y comunicaciones estrechamente vinculados con el puerto y el aeropuerto y luego, en el sector de servicios relacionados con la actividad turística interna.

Estos dos sectores necesitan privilegiar actividades de *transporte, comunicación y turismo*; en consecuencia la propuesta de 2001 entregada a las autoridades fue la de rescatar de inmediato y potenciar las infraestructuras del puerto y el aeropuerto y acometer una red vial estructurante que solucionase la movilidad tanto de los habitantes como de pasajeros y mercancías del puerto y el aeropuerto.

La propuesta física central, la Red Vial Estructurante para el Estado Vargas, debe responder a los requerimientos ya mencionados en el apartado anterior y a los imperativos de la geografía del estado: un sistema montañoso que ocupa el 80% del territorio y una franja costera alargada y muy angosta donde se localizan el sistema de centros poblados de Vargas. Este sistema urbano está constituido por un eje conocido como el Litoral Metropolitano (Catia La Mar, Maiquetía, La Guaira, Macuto y Caraballeda) y dos polos de carácter rural (Carayaca y Naiguatá). La red vial estructurante se propone para servir al Litoral Metropolitano, aprovechando que allí está concentrada la casi totalidad de las actividades urbanas del Litoral. Estaría conformada por tres grandes componentes: Una avenida entre Catia La Mar y Caraballeda llamada la Gran Soublette que utiliza el derecho de vía de la actual avenida Soublette, manteniendo los canales existentes para el transporte privado y dotándola de un sistema de transporte masivo de autobuses (o tranvía o ferrocarril) con vías exclusivas. Otra avenida a lo largo de la costa, llamada el Bulevar del Caribe que recorre las playas paralelamente a la Gran Soublette, aprovecha tramos existentes, construye los que faltan y comparte espacio con la Gran Soublette en sitios donde la distancia entre el mar y la montaña tiene dimensiones restringidas. Finalmente una tercera, la Vía de Servicios del puerto de la Guaira y del aeropuerto que permita la circulación de la carga por terrenos actuales del puerto y que lo conecte con el distribuidor de la autopista Caracas-La Guaira.

Finalmente es importante poner de relieve que todas las recomendaciones de opciones de desarrollo deberán ser cuidadosamente contrastadas con los estudios especializados que diferentes instancias realizaron para determinar los riesgos ambientales y ecológicos. De esta manera podría asegurarse que los nuevos desarrollos urbanos tomen en cuenta las variables ambientales, para de esa forma minimizar los riesgos que ocasionaron la tragedia de fines de 1999.

Planes y proyectos urbanos ejecutados

La vaguada de 1999 marcó el territorio y fue el origen de un tipo de ordenamiento espacial de la entidad que no tiene parangón en Venezuela. Originalmente se creó la Autoridad Única de Vargas que debía encargarse de la recuperación del territorio inmediatamente después de la vaguada. En un primer momento dicha instancia solicitó la colaboración de instituciones tanto nacionales como extranjeras. Diversas organizaciones internacionales de ayuda acudieron a Venezuela para colaborar con el rescate del área afectada. Los planes de control de cauces contaron desde el principio con grandes aportes tanto económicos como políticos. Visitaron al país expertos de

muchas naciones donde estos fenómenos se presentan, principalmente japoneses y chinos. Especialistas en instalaciones portuarias españoles, holandeses, portugueses e italianos propusieron acciones que casi ninguna llegaron a la etapa de proyectos específicos.

Se tiene conocimiento de que la mayoría de las quebradas del litoral cuentan con estudios de obras para control de inundaciones y un gran número de presas y obras de control de sedimentos han sido realizadas. Es difícil saber cuántas han sido completadas y cuáles son los porcentajes de avance en cada caso. Se observa que en el plan de Ordenamiento y Reglamento aprobado se incluyen recomendaciones acerca de los espacios abiertos que deben dejarse libres de construcciones. En algunos casos estos espacios llegan a ser de más de 25 metros a cada lado del eje de la quebrada. En ellos no se puede construir y deben quedar como espacios abiertos aunque se ha observado que comienzan a ser invadidos. No existe control o vigilancia sobre ellos y puede ser que con el tiempo sean construidas viviendas en zonas de altísimo riesgo. Incluso en Camurí Chico, el mismo estado construyó en los conos de deyección de la quebrada conjuntos de viviendas; éstas se encuentran en zonas de alto riesgo.

Desde el punto de vista de la elaboración de planes de ordenamiento urbano diversas instancias han sido creadas para actuar en la recuperación de Vargas:

- La Autoridad Única de Área para el Estado Vargas, que tiene entre sus objetivos la administración, manejo y elaboración del Plan de Ordenamiento y Reglamento de Uso, Plan aprobado en Gaceta Oficial extraordinaria 5.578 de fecha 27 de enero de 2005, para el sector comprendido entre Arrecife y Quebrada Seca.
- La Corporación para el Desarrollo del Estado Vargas (CORPOVARGAS), institución gubernamental de carácter regional adscrita al Ministerio de Planificación y Desarrollo, cuyo propósito es la recuperación y desarrollo del estado. Muchas de sus obras están destinadas a la protección de cuencas medias y bajas, control de sedimentos y canalización de quebradas con fines de prevención de desastres naturales. Se informa que se han ejecutado 233 obras y 63 se encuentran en ejecución. Desde 2005, CORPOVARGAS lleva a cabo el Plan Vargas que se encarga de construir las obras generadas por los Convenios de la Comunidad Europea y España, la canalización de las quebradas Piedra Azul en Maiquetía, Osorio en la Guaira y Quebrada Seca, los colectores del sistema de Los Corales y presas de retención de sedimentos en el río Migueleno y en Camurí Grande. Por otro lado, han sido elaborados el Plan de Ordenamiento y Reglamento de Uso del Área de Protección y Recuperación Ambiental del municipio Vargas y el Plan de Ordenamiento del Territorio del estado Vargas.
- La Gobernación y la Alcaldía del estado tienen planes especiales de construcción que en ocasiones no se encuentran coordinados entre sí.
- Desde el punto de vista urbano el puerto de la Guaira cuenta con su Plan Maestro de Desarrollo; son relevantes los aspectos de adecuación de la infraestructura del puerto y la construcción del eje de desarrollo integración puerto aeropuerto.

Algunas de las obras que se construyeron antes de las vaguadas de 2004 y 2005 "demostraron debilidades técnicas en las obras de ingeniería y falta de continuidad de construcción de infraestructuras en zonas vulnerables que están desprotegidas. Por lo tanto, es imperioso una revisión por parte de los entes involucrados en el desarrollo del estado de los planes y proyectos ejecutados y previstos para la entidad, a fin de reorientarlos, corregirlos y mejorarlos, así como incorporar nuevos desarrollos que

ayuden a recuperar económicamente a Vargas y mejorar la calidad de vida de sus habitantes.⁵

La devastación de Vargas fue tan grande que indudablemente su recuperación es una tarea lenta y costosa; a pesar de las obras realizadas pareciera hacer falta un plan general que compatibilice los diversos entes que actúan y que coordinan las acciones. Igualmente hace falta un plan general con metas precisas que permita saber cómo se invierten los recursos, un cronograma integrado que indique cuando se deben finalizar las obras y un sistema de evaluación que permita a las comunidades monitorear el avance o retraso de cada acción que se ejecuta. La contraloría social no parece estar bien organizada y es difícil obtener información acerca de lo que se construye. Los mecanismos de participación no dejan de ser referenciales y parecen ser poco utilizados.

Políticas y propuestas para avanzar hacia un desarrollo urbano en Vargas

En este tercer apartado se pretende explorar propuestas urbanas que son necesarias para trazar una ruta que marque el camino hacia la recuperación de Vargas. Se muestra primero el tipo de propuestas que se elaboraron en el año 2000; luego se presentan los criterios que deben servir de sustento para asegurar la sostenibilidad de las propuestas urbanas y finalmente las principales propuestas desarrolladas en estos últimos años en un Escenario 2025.

En el año 2000, recién comenzada la investigación que fue entregada a las autoridades encargadas del rescate de Vargas, se plantearon tres escenarios como forma de acotar y definir el enfoque del trabajo. Los escenarios son instrumentos que permiten definir alternativas para explorar sus efectos y desechar con rapidez las menos convenientes de acuerdo con determinados objetivos generales.

Los tres escenarios discutidos para encarar la devastación que la Vaguada de 1999 causó en el Litoral varguense se presentan a continuación:

- **Escenario1: Intervención mínima en áreas afectadas.** El territorio afectado fuertemente se recupera como espacio de la memoria de la catástrofe. Grandes parques y espacios de recreación frente al mar. Sólo se recuperan las áreas poco afectadas. Poca intervención del Estado. Plan de movilidad básico. Se rescata el puerto y aeropuerto. Actividades turísticas se reducen. Esta alternativa produciría un Litoral con un aumento de la pobreza, áreas invadidas y viviendas precarias.
- **Escenario2: Intervención media: Retorno a la situación urbana anterior:** El territorio afectado se recupera asegurando el regreso de los habitantes. Plan de movilidad mejorada, de alojamientos y recuperación de puestos de trabajo (Puerto, aeropuerto y actividades de turismo). El Litoral recupera su imagen anterior con una intervención fuerte del Estado y los privados.
- **Escenario3: Intervención alta: Recuperación urbana modélica.** Solucionar los problemas urbanos que existían. Potente modernización del aeropuerto y el puerto. Vía de transporte público y privado estructurante y mejora sustantiva de la infraestructura turística. Agresivo plan de alojamientos en el litoral. Mejora de los indicadores socio- económicos. Plan de Recuperación de Vargas: muestra de la capacidad de la sociedad venezolana de enfrentar el futuro.

⁵ Barrios, Nancy. Op cit página 405.

Las conversaciones realizadas con las autoridades desecharon rápidamente la primera alternativa y no se obtuvo una opinión clara que permitiese seleccionar una de las dos alternativas restantes. El trabajo desarrollado se orientó hacia la segunda con planes de movilidad mejorados. Se mantuvo el rescate del puerto y el aeropuerto, desechando su traslado hacia Higuero.

La sostenibilidad: Tema central de las propuestas para Vargas

Para que un desarrollo urbano en Vargas sea sostenible tiene que estar -más que en ningún otro sitio de Venezuela- alineado con las variables geográficas y climáticas que caracterizan este territorio. En el presente documento se han esbozado las condiciones que deben cumplirse para encarar los fenómenos climáticos que se sabe acosarán al estado Vargas. Si se quiere avanzar hacia su desarrollo urbano deberán establecerse con claridad las variables relevantes que Vargas tiene que encarar y solucionar como frente caribeño de una de las ciudades más importantes y pobladas del Mar Caribe.

El informe de la Comisión Mundial del Medio Ambiente y del Desarrollo, conocido como Informe Brundtland (CMMAD, 1988), se titula "Un futuro amenazado". Ese texto llamó la atención acerca de las amenazas que penden sobre el ambiente, tema que ahora poco se discute ya que se acepta su fragilidad y los efectos que sobre él ha causado la civilización. Parece que el futuro alcanzó a la humanidad, sólo se discrepa en el cuándo se cumplirá. En ese trabajo se acuñó una primera definición sobre el concepto de sostenibilidad: "El desarrollo sostenible es el que satisface las necesidades de la generación presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades"

No tiene sentido aspirar a una ciudad o a un país sostenible pues la sostenibilidad exige planteamientos holísticos globales, aunque si lo tiene trabajar para que un país o una ciudad o un proyecto -que no dejan de ser acciones individuales- contribuyan a la sostenibilidad. Este axioma sirve de base a las propuestas que Vargas debería acometer. Vargas puede ser *un laboratorio de ese futuro* en el cual la sostenibilidad es una premisa. Comprender la importancia de construir un laboratorio urbano ambiental en Venezuela en una región que sufrió la vaguada de 1999 tiene una importancia capital en este mundo interconectado. Ese es el rol que se propone, esa es la contribución que puede realizarse para que en Venezuela se comprenda que el futuro se construye en Vargas. De alguna manera se rescata el carácter modélico de la tercera alternativa desechada por costosa e irreal en el año 2000.

Integrar ambiente y desarrollo puede ser el aporte más importante que los venezolanos realicen trabajando en el territorio Vargas. Por lo tanto incorporar lo ambiental a planes de desarrollo urbano en Vargas ya no causa asombro ni se considera descabellado ya, que el estupor se presenció y se vivió en 1999.

En el presente documento se afirmó que "*los aspectos geográficos extremos y el hecho de formar parte de la unidad urbana más importante de Venezuela condicionan el desarrollo del estado Vargas*"; en tal sentido se asumirán ambas variables para identificar las propuestas que permitirán desarrollar urbanamente al Litoral. Restricciones y ventajas ambientales por un lado y conciencia de formar parte de un área metropolitana compleja, que ofrece externalidades a aprovechar e internalidades que no pueden ignorarse.

En el punto referido a las *Externalidades e Internalidades de Vargas*, se abordó el rol que juegan las externalidades y las internalidades y la manera como ellas pueden ser aprovechadas en Vargas; allí se afirmó que: "*Una de las claves para aprovechar las potencialidades de este proceso y evitar sus debilidades estaría en la estructuración de*

*regiones y sub-regiones urbanas con características particulares (reconociendo el valor de lo local) que les permita captar y asentar los beneficios que genera ... Es decir, la fuente del crecimiento estaría relacionada con las posibilidades para estructurar un complejo de actividades urbanas con funcionalidad adecuada, lo que implica combinar aspectos técnicos con un proceso social coherente"*⁶.

En otras palabras, buscar el crecimiento que da el modelo de desarrollo exógeno conjuntamente con una distribución que corresponda al modelo endógeno. Esta es una ecuación interesante y debe servir de base a los proyectos urbanos que se propondrán para Vargas. Aprovechar las características de lo endógeno: reforzar las iniciativas de lo local vía tecnologías blandas, respeto del ambiente, generando empleo de mediana y baja calificación pueden transformar radicalmente el panorama social y urbano de Vargas, siempre y cuando no se desprecie el crecimiento económico que ofrecen a Vargas las variables exógenas relacionadas con el puerto y el aeropuerto y con todas aquellas que se derivan de la conformación del eje urbano del Área Central Norte de Venezuela (ACNV).

Formar parte de una realidad urbana potente tal como la de la ACNV permite trazar objetivos que no podrían ser considerados si solamente se observa la escala de Vargas; si a esto se añaden las particularidades de este territorio (Laboratorio ambiental de lo urbano: turismo y recreación) se estarían organizando propuestas estructuradas y rentables socialmente.

Finalmente, si los componentes exógenos y endógenos necesitan privilegiar las actividades de *transporte, comunicación y turismo*, para el Estado Vargas es imprescindible rescatar de inmediato y potenciar las infraestructuras del puerto y el aeropuerto (infraestructuras que deben volver a manos del Estado), así como acometer una red vial estructurante que solucione la movilidad tanto de los habitantes y visitantes, como de pasajeros y mercancías. La movilidad de la actividad cotidiana y turística mejora fuertemente la calidad de vida de Vargas cumpliendo con los objetivos imprescindibles de lo exógeno y lo endógeno.

Vargas, laboratorio de la sostenibilidad. Desarrollo urbano: Propuestas 2025

Trabajar para que Vargas, a través de sus planes de recuperación urbana, contribuya a la sostenibilidad es el tema que permitirá constituirlo en el Laboratorio de la Sostenibilidad de Venezuela. Este objetivo sirve de base a las propuestas que Vargas debe acometer. Como ya se mencionó construir un laboratorio urbano ambiental en Venezuela y en una región que sufrió la vaguada de 1999 tiene una importancia capital. Ese es el rol que propondrá, esa es la contribución que puede realizarse para que en Venezuela se comprenda que el futuro se construye en Vargas.

En el Museo de Ciencias Naturales de Caracas se presentaron, en marzo del año 2000, los Lineamientos Generales para la recuperación del Litoral Vargas. Ese documento recogía de forma sintetizada diferentes propuestas que aún conservan su vigencia. Propuestas que habían sido estudiadas y formuladas en Talleres de la Maestría de Diseño Urbano del Instituto de Urbanismo de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad Central de Venezuela, realizados antes del deslave. Allí se exploraron alternativas de intervención urbana en toda el área comprendida entre Catia La Mar y Caraballeda. Conformaron un primer acercamiento para encarar propuestas de recuperación físico-espacial del Litoral Vargas. Fueron un listado de acciones previas a

⁶ Ver página 4

los estudios e investigaciones que se editaron en el 2001 y a la formulación de los planes de ordenamiento territorial y urbano correspondientes. Éstas ya incluían lo ambiental como tema clave para Vargas. Posteriormente, en la misma Maestría de Diseño Urbano en los años 2005, 2006, 2010 y 2011, se reanudaron esos talleres de postgrado con los arquitectos que los cursaban y se generaron Planes de Diseño Urbano para todas las áreas urbanas atravesadas por quebradas; cada plan culminó en diversas tesis de grado. Esta experiencia ha formado un plantel de arquitectos de postgrado especializados en los temas urbanos en los cuales la experiencia de Vargas reviste una gran importancia y conforma un banco de proyecto que se encuentran a la disposición en ese Instituto.

Vialidad estructurante del Litoral

Los objetivos de diseño para el trazado vial propuesto que conforma el corredor urbano de la vialidad estructurante son los siguientes: Aprovechar al máximo los activos viales originales; superar las discontinuidades tradicionales de la trama vial; mantener a la Avenida Soubllette como elemento central de movilidad este-oeste; crear la vía del frente marítimo -Bulevar del Caribe- aprovechando el nuevo borde del mar debidamente protegido por espigones y escolleras; crear un sistema de movilidad suave compuesto por carriles de bicicletas; completar los circuitos de movilidad intrasectoriales (colectores secundarios), con acciones de rehabilitación en los barrios y áreas urbanas que sean afectadas; contemplar vías exclusivas de transporte público donde lo requiera la demanda; prever la vía exclusiva entre el distribuidor Pariata y el Puerto y el Aeropuerto (transporte de carga) y; rehabilitar la carretera vieja Caracas la Guaira.

La Gran Soubllette: El trazado que se presenta verifica la posibilidad de construir este sistema entre Catia la Mar y Caraballeda. Recorre el trazado de la avenida Soubllette- donde ésta existe- y la propuesta integral recibe el nombre de La Gran Soubllette. Permite alternativas para el sistema de transporte masivo con vía exclusiva que puede adelantarse tanto como sistema de autobuses tipo Transmilenio, como un sistema de tranvía o incluso de metro ligero. Se verifica la existencia de espacio para el trazado de esta vialidad, tomando en cuenta las restricciones que impone la geografía del sitio. Soluciona problemas espaciales donde existe poco espacio urbano proponiendo pasos a nivel, como por ejemplo, en la avenida Soubllette entre el Casco de la Guaira y el puerto. Se propone localizar las paradas de acuerdo a los análisis urbanos realizados. Esta vía permite recorrer toda el área urbana del Litoral donde se encuentran la mayoría de los puestos de trabajo, servicios y equipamientos, áreas comerciales y de recreación.

El Boulevard del Caribe: Esta vía también va desde Catia La Mar hasta Caraballeda. Recorre un trazado cercano al mar aprovechando casi en su totalidad la vialidad existente. En casos especiales -Maiquetía y Casco de La Guaira- se funde con la Gran Soubllette y en Macuto con la vialidad intercomunal. El trazado propuesto recomienda la construcción de una vía de alto nivel escenográfico que permita el acceso a las diferentes playas del Litoral Vargas. Puede ser indistintamente unifuncional o multifuncional: cuenta con canales para transporte público, vías de servicio, vías escenográficas, vías de paso y ciclovías. Se descarta la condición de vialidad expresa.

Vía de carga del Puerto y el Aeropuerto: Construir la vía expresa exclusiva de carga para conectar el Puerto de la Guaira y el Aeropuerto Simón Bolívar con el distribuidor Pariata de la Autopista Caracas-La Guaira.

Propuestas urbanas para Vargas

A continuación se especifican los objetivos a cumplir en las intervenciones que se realicen a lo largo de los cursos de aguas que bajan de la montaña. Se han desarrollado propuestas de Planes Especiales de Diseño urbano para cada una de las quebradas de Vargas. Esos planes estudian el contexto urbano y proponen las acciones de diseño urbano necesarias para su rescate. En todos se ha dejado libre el área a ambos lados de la quebrada que especifica el Plan de Ordenamiento realizado por CORPOVARGAS. En estos espacios se han colocado actividades de recreación que puedan ser evacuados en momentos de necesidad. Los planes Especiales de Diseño Urbano contemplan la creación de redes de espacios públicos con sistemas de ciclovías, equipamientos culturales, educacionales y asistenciales necesarios para cada comunidad.

Aspectos ambientales: Las propuestas de diseño urbano en ríos y quebradas deben acompañar las propuestas de protección adelantadas por las autoridades, que se construyen para su rescate. Se deben respetar las áreas de protección de ríos y quebradas previstas en el Plan de Ordenamiento y Reglamento de Uso; en éstas no podrán ubicarse actividades de pernocta. El dimensionamiento definitivo, el tratamiento paisajístico de las áreas de protección y el equipamiento se detalla en los Planes Especiales de Diseño Urbano propuestos. La disposición del material arrastrado (arena y piedra) debe ser aprovechada para consolidar el nuevo frente marítimo, construir vías y proteger el borde de ríos y quebradas.

Parque Nacional de El Ávila: Rescate y reforzamiento del Parque como activo de recreación del Litoral Metropolitano. Rescate de estructuras coloniales e históricas del Parque y creación de infraestructuras que mejoren las condiciones de uso y aprovechamiento del parque. Visualizar la conexión del mar y la montaña a través de los espacios protectores de ríos y quebradas.

Aeropuerto Simón Bolívar y Puerto de La Guaira: Realizar el Plan Especial del Puerto y del Aeropuerto. Mantener el aeropuerto y adecuarlo como pieza fundamental de transporte de pasajeros y de carga. Redimensionar la zona de carga y descarga del puerto. Actualizar la infraestructura portuaria y rescatar terrenos para uso urbano en el frente urbano de Maiquetía. Modernizar la operación del puerto, mediante la concentración del puerto furgonero en el área oeste de la zona portuaria. El espacio liberado se destinará a un puerto turístico y a una operación urbana de renovación. Reubicar el puerto pesquero.

Corredor de las actividades urbanas: Reforzar el corredor de actividades de carácter mixto que ha caracterizado el Litoral Vargas a lo largo de la Avenida Soublette, por medio de la adecuación del trazado, y proponer e incentivar la recuperación de nuevo suelo urbano, enfatizando las grandes piezas de infraestructura, de turismo y patrimonio histórico (Casco histórico, puerto, aeropuerto, teleférico, instalaciones hoteleras, balnearios públicos y clubes privados) y áreas para vivienda fija.

Sector urbano de La Guaira: Integrar funcional y visualmente la ciudad histórica de La Guaira al puerto turístico. Rescatar el casco histórico de La Guaira. Consolidar el frente marino. Construir y consolidar la vialidad del frente marino. Rescatar y consolidar la Avenida Soublette, dotándola de un corredor de transporte público. Definir como espacio público la zona de protección de las quebradas Osorio y Piedra Azul. Plan de Rehabilitación de los barrios de La Guaira. Plan de Rescate y Rehabilitación de Maiquetía. Estos planes especiales han sido desarrollados en la Maestría.

Sector de Punta de Mulatos: Rehabilitar los barrios de Punta de Mulatos. Prever operaciones de renovación urbana. Mejorar las condiciones de diseño de la troncal Soubllette. Consolidar la vialidad colectora de Punta de Mulatos. Consolidar el frente marino. Definir como espacio público la zona de protección de la quebrada de Cariaco,

Sector de Macuto y El Cojo: Consolidar a Macuto como ciudad balneario. Rescatar el casco tradicional de Macuto. Rehacer el Museo Armando Reverón. Rescatar el teleférico entre el Ávila y el Litoral. Completar y mejorar las condiciones de diseño de la vialidad troncal. Definir como áreas bajo régimen de estudio especial los sectores afectados por las quebradas Alcantarilla y El Cojo. Prever operaciones de renovación urbana (realizadas en la Maestría). Integrar la franja costera y el canal de los ríos Alcantarilla, San José de Galipán y El Cojo a la red de espacios públicos. Definir la zona de protección de las quebradas Alcantarilla, San José de Galipán y El Cojo. Consolidar el frente marino.

Sector de Camurí Chico: Consolidar Camurí Chico como centro vacacional, recreacional con alojamiento turístico (hoteles, parque de atracciones y balnearios). Definir como áreas bajo régimen de estudio especial los sectores afectados inmediatos a la quebrada Camurí Chico. Prever operaciones mixtas (entre sector público y privado) para actividades recreacionales y turísticas. Completar y mejorar las condiciones de diseño de la vialidad troncal. Integrar la franja costera y el canal del río Camurí Chico a la red de espacios públicos. Consolidar el frente marino.

Sector de Caraballeda y Tanaguarena: Consolidar el frente marino. Completar y mejorar las condiciones de diseño de la vialidad troncal. Consolidar la vialidad interna. Definir como áreas bajo régimen de estudio especial los sectores afectados inmediatos a los ríos San Julián, Quebrada Seca y Cerro Grande. Definir la zona de protección de los ríos San Julián, Quebrada Seca y Cerro Grande. Integrar la franja costera y el canal de los ríos y quebradas a la red de espacios públicos. Prever operaciones mixtas público-privadas para actividades recreacionales, turísticas y de vivienda. Propiciar el rescate de la zona hotelera, las marinas y los Clubes de Tanaguarena y Caraballeda. Rehabilitar los barrios de la Parroquia Caraballeda. Rescate y consolidación de la estructura urbana original del pueblo de Caraballeda.