

## Plan sectorial de habilitación física para los barrios del Area Metropolitana de Caracas\*

**1** Los desarrollos urbanos espontáneos, no controlados o autoproducidos, que en Venezuela se denominan *barrios de ranchos*, constituyen la más importante y dinámica forma de ocupación del espacio en el planeta. A partir de estructuras sumamente precarias de carácter provisional, los desarrollos tienden a permanecer y a consolidarse a lo largo del tiempo, mientras las viviendas se convierten en el principal, sino único, patrimonio económico y existencial de sus habitantes. Para los países del Tercer Mundo, esos barrios representan una porción significativa de la Inversión Nacional Acumulada y del Producto Nacional en cada año, así como del total obtenido por la Nación en el campo cultural a través de su desarrollo. Representan, de igual modo, una parte fundamental de la ciudad contemporánea, llegando a reflejar, críticamente, no solo el peculiar proceso de crecimiento y conformación de ésta, sino también, los propios avatares que han asignado su evolución histórica.

Este paradigma urbano, recogido puntualmente en los Informes y Estrategias de Vivienda para el Año 2000 realizada por la ONU (HABITAT), ha generado el desarrollo de numerosos estudios teóricos, proyectos de investigación, trabajos de aplicación y experiencias de ejecución, de entidad y naturaleza diversas, que afrontan las notables carencias consignadas por los barrios de ranchos en sus niveles de urbanización y vivienda.

Al ignorar el hecho de que la urbanización es, en sí misma, un fenómeno de cultura, como en su momento señaló Max Weber, las políticas del Estado frente a los barrios con carencias de infraestructuras, de vialidad, de servicios, etc., han oscilado entre el desalojo y su eliminación (como en la célebre "batalla contra el rancho") o la "congelación" de los mismos, al negar su reconocimiento y todo intento de mejora, pasando por las operaciones circunstanciales de remodelación cosmética: intervenciones todas con la oposición o la indiferencia de la población residente. En la actualidad, sin embargo, las magnitudes que han alcanzado estos asentamientos y las negativas experiencias previas, hacen totalmente inútiles aquellas políticas y colocan en primer plano la alternativa de completar su proceso de crecimiento y desarrollar plenamente la fase de urbanización, cumplidas en lo esencial las de parcelación y edificación.

Esta política debe movilizar todos los recursos disponibles para lograr el reconocimiento oficial de los barrios de ranchos y su total incorporación a la sociedad urbana contemporánea. Y una de sus primeras acciones consiste en planificar, programar, proyectar y ejecutar las obras de urbanización que permitan la adecuada inserción de los barrios en el medio ambiente construido, así como la superación de sus carencias internas en cuanto a los niveles de urbanización: tal es el proceso que se denomina *habilitación física de los barrios*.

Se trata de un línea de acción fundamental sobre los barrios, que se torna prioritaria en la medida que presentan carencias más acusadas en su condiciones físicas de urbanización.

\* Trabajo realizado para el Ministerio de Desarrollo Urbano por la Asociación Civil Encuentro Internacional por la Rehabilitación de los Barrios del Tercer Mundo y coordinado por los Arq. Urb. Josefina Baldó Ayala y Federico Villanueva Brandt. Enero, 1994.

Mientras tales condiciones persistan, ninguna labor social ni educativa logrará integrar a los habitantes como ciudadanos iguales dentro de la sociedad. Enfrentando esas condiciones, por el contrario, se establece el punto de partida imprescindible para la consecución de una integración urbana general, a la que deberán acompañar, necesariamente, otras políticas de carácter económico-social para que el proceso culmine satisfactoriamente. Por lo tanto, resulta verdaderamente primordial la actuación inmediata sobre el medio físico de los barrios existentes, que permita a sus habitantes alcanzar una calidad de vida homologable a la de los otros residentes de la ciudad.

## 2

A partir de esos supuestos, el Ministerio de Desarrollo Urbano (MINDUR), encargó a un equipo de investigadores especializados en el área de la habilitación física de barrios la elaboración del **"Plan Sectorial de Incorporación a la Estructura Urbana de las Zonas de los Barrios del Área Metropolitana de Caracas y de la Región Capital (sector Panamericana y Los Teques)"**<sup>1</sup>.

Los responsables del equipo de investigación desarrollaron un plan de trabajo específico, apoyados en sus propios estudios y experiencias previas en su campo. Por una parte, las metodologías adecuadas para recopilar y catalogar información confiable y significativa sobre el grado de urbanización de los barrios de ranchos habían sido elaborados por la arquitecto-urbanista Josefina Baldó en sus anteriores trabajos de investigación, de tal forma que podían utilizarse en la definición de políticas generales y locales para la incorporación a la estructura urbana de Caracas de las zonas de los barrios, mediante planes concretos de habilitación física.

Por otra parte, la determinación de las características y magnitudes de los proyectos y de las obras de habilitación de los barrios requeridas se fundamentó en la experiencia obtenida en el "Taller Vivienda" de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo, de la Universidad Central de Venezuela, bajo la coordinación del arquitecto-urbanista Federico Villanueva. Dedicado a la elaboración de proyectos de habilitación física de Unidades de Diseño Urbano constituidas por barrios, en base al estudio de los elementos físicos indicativos de su nivel de urbanización, el "Taller Vivienda" produjo valiosos estudios y propuestas sobre los asentamientos del área metropolitana, cuyo registro, análisis, interpretación y generalización forma parte de los trabajos de investigación de su coordinador y responsable. Los aspectos generalizados del estudio sobre las condiciones de las zonas de barrios, en pendiente y sobre la naturaleza y magnitud de las obras contempladas en los proyectos de habilitación urbana para este tipo de barrios, son los que se proporcionaron a los responsables del equipo de investigación su capacidad de inferir los requerimientos proyectuales y constructivos para cada tipo de barrio, a fin de remediar sus carencias específicas en el nivel de urbanización<sup>2</sup>.

Para establecer las características y magnitudes de los proyectos y de las obras de habilitación demandadas por cada gran zona de barrios a escala urbana global y en relación con otras zonas de la ciudad, al trabajo del núcleo básico de investigación se sumó la experiencia profesional acumulada de un destacado grupo de asesores, expertos en las distintas áreas de urbanismo (como geotecnia, vialidad, transporte, drenajes, acueductos, etc)<sup>3</sup>. Con ellos se desarrolló una nueva metodología de trabajo, basada en un "sistema de experto natural", que permitió, no sólo acelerar y simplificar los diagnósticos sobre la problemática y las condiciones urbanísticas de las zonas de barrios en estudio, sino también, mediante esbozos proyectuales específicos, dimensionar en primera instancia los tipos de proyectos y de obras de construcción por ellos requeridos.

En el caso de la definición de las Oficinas Locales de Asistencia Técnica (OLAT) y de la programación de proyectos, obras e inversiones necesarias, el equipo de investiga-

1 El equipo profesional dirigido por Josefina Baldó y Federico Villanueva, y coordinado por la primera, estuvo integrado por Francisco Cascante, José Angel Fernández, María Evelyn García, Marta Garzón, Armando Gutiérrez, César Martín, Yuraima Martín, Edgar Niemtschik, Carmen Sofía Omaña, Jesús Rodríguez, Luis Manaure Romero, Orlando Torrellas y Diana Torres, además de asistentes técnicos, equipo de dibujo, de trabajo de campo, de graficación computarizada, de diagramación y montaje, de administración y de secretaría.

2 El modelo de inteligencia artificial empleado fue construido por Miguel Azuaje con los relacionadores sistematizados por Federico Villanueva.

ción contó con otro importante grupo de consultores, especializados en asistencia técnica de construcción a comunidades locales de barrios, en sistemas administrativos y técnicos avanzados para realizar obras de construcción en base a consorcios locales o municipales, en administración de obras públicas y en programación de planes de ejecución de obras a escala masiva<sup>4</sup>.

Las contribuciones de este colectivo hicieron posible la elaboración de un Plan Sectorial de Habilitación Física para los Barrios del Área Metropolitana de Caracas.

Este Plan Sectorial se propone urbanizar 4.600 hectáreas de terreno, durante un período de 15 años, con una inversión de 280 mil millones de bolívares, para atender a una población de 1 millón 200 mil personas, es decir, el 40% de la población de la ciudad.

El Plan presenta los **Planes de Actuaciones Urbanísticas** para todas las zonas de barrios del Área Metropolitana de Caracas y de la Región Capital, es decir, los planes de intervención urbana anuales con discriminación de las obras a realizar y de las inversiones respectivas. Con ellos, en cuanto conjuntos operacionales de propuestas físico-espaciales y económico-financiero, el proceso de habilitación urbana alcanza plenamente su sentido.

Esos Planes de actuación están referidos, por una parte, a **Unidades de Planificación Física (UPF)**, es decir, zonas relativamente continuas, compuestas por grandes agregados de barrios de ranchos y con problemas de habilitación física a esa escala (relativos a conexiones viales, acueductos, drenajes y otros servicios infraestructurales, así como servicios comunales de ámbito intermedio); y, por otra parte, a **Unidades de Diseño Urbano (UDU)**, es decir, zonas comparativamente menores, conformadas por uno o más barrios, o partes de barrios, y con una escala de problemas similar a la de urbanizaciones, que permiten desarrollar proyectos integrados de habilitación física (contemplando la ampliación y adecuación de la red vial interna de las Unidades, la reconstrucción de sus servicios de infraestructura, la creación de servicios comunales locales y la construcción de viviendas para sustituir a las afectadas por las obras que se proyectan).

El proceso de formulación del Plan Sectorial requirió, en primer lugar, la delimitación precisa de las Unidades de Planificación Física y de las Unidades de Diseño Urbano; en segundo lugar, la correcta determinación de las características y niveles de urbanización de cada una de las Unidades anteriores (con respecto a la vialidad vehicular y peatonal, al emplazamiento y accesibilidad, a la edad de los asentamientos, a su área, población y densidad, a las sub-cuencas hidrográficas<sup>5</sup>, a la geología de los terrenos, etc), incluyendo la evaluación de sus tendencias de crecimiento demográfico, territorial y de calidad<sup>6</sup>; en tercer lugar, la confrontación analítica entre las características y niveles de urbanización obtenidos y los que se consideran adecuados, generando las conclusiones operacionales para definir las necesidades de habilitación física; y, en cuarto lugar, la transformación de estos resultados en programas de intervención con obras específicas y estimación de inversiones a realizar, para lograr distintos y superiores niveles de calidad urbana.

Con las matrices de inversiones, a través del uso de técnicas de programación apropiadas a las condiciones de construcción y de gestión en barrios, así como a las posibles fuentes y magnitudes de fondos disponibles, se produjo la hipótesis para los planes de Actuaciones Urbanísticas en su conjunto.

La formulación del Plan Sectorial produjo, por otro lado, un conjunto de metodologías e instructivos para la elaboración de proyectos, para la ejecución de diversas clases de obras y para realizar los trabajos de asistencia técnica in situ a las comunidades respectivas durante las fases de proyectos, de realización de las obras y de supervisión permanente para apoyar el desarrollo progresivo, las reparaciones y el mantenimiento

### 3

3 Participaron como consultores expertos: Daniel Salcedo, Mario Vignali, Guillermo Mac Quahe, Roberto Pérez Lecuna, además de miembros del equipo profesional elaborador del Plan Sectorial.

4 Los consultores en estas materias fueron César Martín y Alfredo Cilento.

5 El estudio hidrológico de detalle fue elaborado por Haydeé G. de Abellán.

6 La consultoría estadística general del Plan Sectorial correspondió a Antonio Fernández, mientras Domingo Figueroa dirigió el registro de estructuras en campo.

de las distintas edificaciones y de otras construcciones existentes en los barrios.

El "**Plan Sectorial de Incorporación a la Estructura Urbana de las Zonas de los Barrios del Area Metropolitana de Caracas y del a Región Capital (sector Paname-ricana y Los Teques)**", contiene, en resumen, el listado de los programas y proyectos para las características de las obras a construir, correspondiente a 24 Unidades de Planificación Física y 115 Unidades de Diseño Urbano. Allí se incluye el repertorio, tanto de 58 proyectos para las grandes obras de ingeniería (con los proyectos de ingeniería correctiva y preventiva para la estabilización de terrenos, de grandes vías colectoras para las conexiones urbanas, de acueductos de aducción, de embaulamiento de quebradas, etc) y de 40 para los servicios comunales de ámbito intermedio (con los proyectos de parques, instalaciones deportivas, edificaciones de servicios, etc), como de los proyectos de ingeniería vial, de ingeniería sanitaria, de electrificación y alumbrado público, de servicios colectivos, de viviendas, de equipamiento urbano, etc, para las 115 Unidades de Diseño Urbano.

A ellos se añaden los programas de inversiones necesarias por tipos de obras (para Unidad de Diseño Urbano, para Unidad de Planificación Física, para municipio, etc) y los programas de ejecución de obras a corto y mediano plazo, para todas las zonas de barrios del Area Metropolitana y de la Región Capital. La base cartográfica del Plan, por otra parte, comprende más de 600 planos relativos a las Unidades de Diseño Urbano y de Planificación Física, así como 100 planos de las grandes obras de ingeniería.

Todo este conjunto de proyectos y programas representa, a grandes rasgos, los resultados operativos fundamentales de un plan integral de habilitación física para los barrios de Caracas, inédito en los anales de la planificación urbana en el país, que permite conocer la magnitud de las tareas que implica urbanizar los barrios de la capital de la República, a la vez que ordena las acciones concretas a emprender para lograrlo.

La capacidad de este Plan para acoger las oportunas modificaciones sin que se alteren sus contenidos esenciales, en tanto plan abierto y progresivo, no elimina el carácter condicionado que, necesariamente, impregna sus propuestas. Condicionado a la actual situación de los barrios y a su futuro inmediato previsible. Condicionado al estado del arte en urbanización de los barrios. Condicionado a la decisión política y a la capacidad de ejecutarlo, así como a su necesario enriquecimiento y superación por esa ejecución.

La máxima aspiración con el Plan, es que éste sirva para el esfuerzo colectivo de construcción del país.

#### REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

**Ley Orgánica de Ordenación Urbanística.** Gaceta Oficial de la República de Venezuela, No. 33868 (Fecha: 16-12-1987).

**Estrategia Mundial de Vivienda Hasta el Año 2000. Vivienda para Todos.** Centro de Asentamientos Humanos de las Naciones Unidas (HABITAT), Nairobi, 1990.

**Informe Mundial Sobre Asentamientos Humanos.** Centro de Asentamientos Humanos de las Naciones (HABITAT), Madrid, 1986.

**Ponencias del Encuentro Internacional para la Rehabilitación de los Barrios del Tercer Mundo.** Caracas, FAU-UCV, 1991 (con trabajos de Josefina Baldó, Alfredo Cilento, Paul-Henry Chambart de Lauwe, Aprodísio Laquián y Federico Villanueva, entre otros).

VILLANUEVA, FEDERICO. "**La Rehabilitación de Barrios Existentes como Experiencia Docente en la Escuela de Arquitectura de la FAU**", en Tecnología y Construcción, Revista del Instituto de Desarrollo Experimental de la Construcción, No. 4, Caracas, FAU-UCV, 1989, pp. 21-64.