

ildis

Oportunidades y retos para el desarrollo socioeconómico regional del Estado Vargas

Ronald A. Rivas Muñoz

Julio de 2012



ildis

Oportunidades y retos para el desarrollo socioeconómico regional del Estado Vargas

Ronald A. Rivas Muñoz

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: Ronald A. Rivas Muñoz

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

Introducción	1
Problemática socioeconómica del estado Vargas: sus características, causas y consecuencias a corto, mediano y largo plazo	1
Evaluación de las políticas de desarrollo económico implementadas para el estado Vargas: Aciertos y desaciertos	5
Propuestas de políticas públicas para el desarrollo socio-productivo del estado Vargas	7
Conclusiones	9

Introducción

El estado Vargas constituye una pieza clave para el desarrollo socio – productivo del país, no solo por representar una de las principales puertas de entrada y salida de personas y bienes, sino por su enorme potencial turístico y comercial. Sin embargo, a pesar de sus consabidas ventajas comparativas, el desarrollo de la entidad federal ha permanecido en un contraproducente estancamiento, sobre todo después de la catástrofe natural ocurrida en diciembre de 1999. Este estancamiento se ha traducido en un desmejoramiento de las fuentes de empleo, en la disminución de la actividad turística y comercial, y, en general, en el deterioro de la calidad de vida de sus habitantes.

En este sentido, las políticas públicas que se han venido implementando en el estado Vargas, poco o nada han contribuido con el desarrollo integral de la región. Se requiere de una política económica articulada con un plan de desarrollo urbano y de ordenamiento territorial, que permita transformar las ventajas comparativas de la región en ventajas competitivas y aprovechar estas últimas para la adecuada inserción de Vargas en el desarrollo nacional y global. En este contexto, partiendo de la problemática planteada y del análisis realizado y en función de los sectores económicos y sociales que demandan mayor atención, se esbozan algunas propuestas que contribuirán con el desarrollo socioeconómico de la entidad.

Problemática socioeconómica del estado Vargas: sus características, causas y consecuencias a corto, mediano y largo plazo

El estado Vargas es uno de los estados más jóvenes de la República Bolivariana de Venezuela. Su ubicación al norte del país, constituye una condición excepcional para el desarrollo socio económico al ser la principal puerta de entrada hacia Venezuela y otros países del continente.

Desde su creación formal en Diciembre de 1998, el estado Vargas ha visto transcurrir algunos eventos significativos para su economía, siendo el más importante de ellos la catástrofe natural ocurrida en diciembre de 1999 que azotó la región en toda su extensión territorial. Un evento similar, aunque de menor intensidad, se repitió en Febrero de 2005; ambos sucesos dejaron importantes secuelas en la vulnerabilidad y riesgo, aspectos que no han podido ser superados, afectando por consiguiente, el desarrollo económico y social.

Así, han sido múltiples los factores externos que han incidido en el desarrollo socioeconómico del estado, los cuales, en conjunción con las políticas públicas implementadas desde 1999 (fecha en la cual ocurrió la tragedia natural) han desacelerado el avance económico y social, obstaculizando el desarrollo del potencial turístico, comercial y agrícola de la región.

Por sus características geográficas y por las condiciones previamente descritas, la economía del estado Vargas se caracteriza por una fuerte tendencia hacia el comercio en primer lugar, con mediano énfasis en el turismo, y con bajo énfasis en

las actividades agrícolas. Existen otras actividades en el estado, pero de bajo impacto.¹

Desde la visión de las teorías del desarrollo económico, la presencia de los tres sectores de la economía deben hacer vida en conjunto de forma equilibrada: Un sector primario (formado por las actividades para la obtención de la materia prima, entre ellos, la agricultura), un sector secundario formado por las actividades relacionadas con la transformación de la materia prima, es decir, la manufactura, y un sector terciario conformado por el comercio y los servicios.

La economía del estado Vargas se ha caracterizado por actividades de bajo impacto en la agricultura, con especial concentración en las parroquias de Carayaca en el oeste del estado, y en la parroquia Caruao hacia el este; siendo que gran parte de la producción agrícola se destina a consumo interno, mientras que el resto de la producción es distribuida para su comercialización. En este aspecto se observa una distorsión: la producción no es comercializada directamente a los minoristas del estado, sino que se traslada al Mercado de Coche; desde ese mercado, el excedente se redistribuye en Vargas. Esta distorsión incrementa los costos internos y encarece los precios en perjuicio de los compradores varguenses.

Por otro lado, las condiciones de la infraestructura vial tampoco favorecen el comercio agrícola: vías deterioradas hacia ambas parroquias es la característica común; en especial, la interrupción de la vialidad hacia Carayaca y la difícil y complicada ruta de acceso hacia Caruao, han incidido negativamente en la distribución de la producción agrícola.

La parroquia Caruao cuenta con una importante producción de aguacates, además de las hortalizas típicas, que no se distribuye debido al complicado acceso a los sembradíos. Resulta evidente aquí que las políticas en materia de infraestructura vial hacia ambas parroquias no han surtido los efectos debidos en el desarrollo socio productivo desde esta perspectiva.

Otro factor que ha incidido notablemente sobre el desarrollo agrícola es la situación financiera de los productores. Tradicionalmente este sector ha carecido de políticas públicas en materia de crédito y creación de cultura comercial, lo cual ha desestimulado el incremento de la producción. Por esta razón su contribución a la producción regional es muy baja, a la par que no existen cifras oficiales que den cuenta de ello.

La comercialización de bienes y servicios requiere preparación en cuanto a esquemas de comercio, tecnología (inversión en investigación y desarrollo) y formación de recursos humanos; en el estado no existen políticas, programas, proyectos o servicios orientados hacia este propósito.

El este del estado Vargas cuenta con una producción importante de camarones, que por falta de estímulos adecuados no ha podido desarrollarse a plenitud. En

¹ COMISIÓN DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO DEL ESTADO VARGAS (COTEV). *Plan de Ordenamiento Territorial del Estado Vargas (POTEV)*. Septiembre, 2009

este renglón, muy apreciado por los turistas, los niveles de competitividad son muy bajos.

El turismo, sin duda, debería constituir el eje central de desarrollo de esta entidad federal. El estado Vargas cuenta con una geografía envidiable, al combinar montañas, ríos y playas. Sin embargo, ésta marcada vocación no se ha desarrollado (ni explotado) toda vez que la infraestructura turística es insuficiente. En este punto no pueden dejarse de lado las consideraciones referidas a la seguridad y a la vialidad: Vargas cuenta con una única vía de tránsito principal, con algunas alternas, las cuales se congestionan mucho los fines de semana, días feriados y temporadas vacacionales.

Informaciones difundidas por la prensa regional, en las que se analizan las ventas al consumidor durante los días y temporadas de mayor afluencia de visitantes, demuestran que los turistas prefieren traer alimentos y bebidas desde su lugar de origen que adquirirlos en el estado. De esta forma los varguenses dejan de percibir importantes ingresos.

Por otro lado, los altos niveles de inseguridad reducen la demanda de servicios turísticos, afectando sobremanera a este sector. Adicionalmente, la cultura del prestador de servicios turísticos se orienta a la especulación en los precios, bajo el supuesto que deben tratar de recuperar en el menor tiempo posible, la inversión realizada, lo que es percibido por los consumidores (los compradores) como una bárbara especulación, dejando simplemente de adquirir los bienes y servicios.

Así, la fuente alternativa de ingresos para la región (la cual debe convertirse a largo plazo como la principal fuente de ingresos) se ha visto afectada en todos los sentidos, inclusive ante la falta de opciones de recreación que deben estar presentes en las zonas turísticas, tales como parques temáticos acuáticos, cines, centros comerciales, etc. De esta forma se pierden potenciales fuentes de ingresos y empleo estable.

Finalmente, el mantenimiento de las playas es prácticamente inexistente. Es muy común encontrar múltiples desechos en los balnearios, lo cual además de generar problemas de contaminación, desestimula el turismo.

En Vargas, la principal fuente de empleo han sido por tradición el sector público: La Gobernación del estado, la Alcaldía del único municipio, el Instituto Aeropuerto Internacional de Maiquetía y el Puerto de La Guaira. Al no existir condiciones para el emprendimiento que impulsen el desarrollo socioeconómico regional, la tasa de ocupación ha estado fuertemente vinculada a estas instituciones.

Por otro lado la realización de trámites (sobre todo para emprender actividades económicas) ante las instituciones públicas del estado Vargas (y en general, de todo el país) resulta sumamente engorrosa y costosa, lo cual no hace más que fortalecer la dependencia del sector público en lo que a empleos e ingresos se refiere.

En este sentido existen experiencias exitosas a nivel mundial con la ventanilla única virtual, la cual es una organización encargada de facilitar los trámites administrativos evitando su repetición, en un marco de gobernabilidad, transparencia y eficiencia que impulsa notablemente el comercio y los servicios, por un lado, y los trámites de los ciudadanos (partidas de nacimiento, actas de matrimonio, etc.) por el otro.²

El comercio y los servicios en el estado se han visto igualmente afectados por los costos laborales, las regulaciones en materia de precios y el intervencionismo del estado en aspectos referidos a la fiscalización y verificación del cumplimiento de los deberes formales. Ante la pesada carga fiscal muchos emprendedores optan por cerrar operaciones, lo que se traduce en escasez y pérdida de empleos productivos.

La insuficiencia eléctrica igualmente ha impactado negativamente en el sector. Las interrupciones constantes del suministro han ocasionado pérdidas económicas tanto en equipos como en las ventas, afectando la calidad de vida del varguense.

Partiendo de la premisa de la importancia del comercio internacional en el desarrollo económico y socio productivo de las economías, la actividad portuaria es una pieza clave en la cadena de suministros, por lo que se entiende que esta debe ser ágil, eficiente y transparente a fin de garantizar bienes económicos y competitivos.

El Puerto de La Guaira, bajo el reciente proceso de modernización portuaria emprendido desde el estado central; y luego de la expropiación de las Almacenadoras, no se adecúa a esta visión. Más aún, su inadecuado funcionamiento incide desfavorablemente sobre otros factores como la infraestructura vial, las comunicaciones y la seguridad.

Además, el exceso y grado de dificultad de los trámites generan importantes retrasos en la nacionalización de las mercancías, impactando negativamente la estructura de costos y competitividad de los actores involucrados en la actividad portuaria (agentes aduanales, estibadores, consolidadores, etc.). Es por ello que los procesos de desaduanamiento de las mercancías impactan negativamente en el sector, generando pérdida de competitividad nacional e internacional.

También merece especial atención la insuficiencia de infraestructura vial en todo el estado. Como se mencionó anteriormente, Vargas cuenta con una única vía principal por donde circula casi la totalidad del parque automotor del estado. Ello, por supuesto, genera congestionamiento vial a toda hora, especialmente en Catia la Mar, Maiquetía y La Guaira, que son los centros urbanos y comerciales de mayor densidad. Esto obliga a las personas a movilizarse con mucha antelación a sus sitios de trabajo, y a sufrir largas colas para regresar a sus casas. En estas condiciones el desarrollo humano pierde ventaja, más aún si se le añaden otros problemas como la inseguridad ciudadana y el estrés.

² *Ley Orgánica de Simplificación de Trámites Administrativos*. Gaceta Oficial Extraordinaria N° 5.891 del 22/10/1999 Decreto N° 6.265. República Bolivariana de Venezuela, Caracas, Poder Ejecutivo de Venezuela. Art. 46

Vargas, como principal entrada del país desde el Puerto de La Guaira, ha visto también afectada su competitividad por el congestionamiento vial que ocasionan las góndolas, así como por contar con una única vía en el estado y hacia Caracas (la capital del país), situación que se agravó durante marzo de 2006, mes en que ocurrió el desplome definitivo del viaducto 1, cortando el acceso y salida del estado, salvo por “la trocha” o vialidad provisional, habilitada mientras se construía el nuevo viaducto.

Otro aspecto de consideración en la modernización portuaria, lo constituye el sistema SIDUNEA. Caídas constantes de dicho sistema, generan mayores costos de almacenaje, los cuales no son reconocidos en la facturación.

En todo este contexto, la tasa de ocupación del estado Vargas no muestra signos de crecimiento; más aun, el desempleo se ha incrementado profundizando así la inseguridad y reduciendo la calidad de vida del varguense. La pérdida de las fuentes de empleo ha propiciado, en el mejor de los casos, el incremento de la informalidad, que es sinónimo de inestabilidad e inseguridad, al no verse satisfecha la necesidad de empleo, acorde con “la pirámide de la jerarquización de Maslow”³

Evaluación de las políticas de desarrollo económico implementadas para el estado Vargas: Aciertos y desaciertos

Desde la creación del estado Vargas en 1998, las sucesivas gestiones estatales y municipales no formularon programas de gobierno.

Como consecuencia de lo anterior, los gobernadores y alcaldes se han concentrado en el desempeño diario de actividades típicas de gobernación y alcaldía, sin diseñar e implementar planes rectores en materia turística, agrícola y de vialidad, indispensables para impulsar el desarrollo socio económico de la región.

Ello dificulta la evaluación de las políticas, por lo que el análisis que a continuación se presenta está fundamentado en la evidencia empírica producto de la simple observación.

Como se advirtió con anterioridad, la actividad turística puede constituir la opción más viable para impulsar el desarrollo socio económico de Vargas. Sin embargo se observa que la oferta turística no se ha mejorado, ni existe una página web que ofrezca información virtual sobre los atractivos turísticos del estado, (gastronomía, artesanía, tradiciones, parques nacionales y monumentos naturales). Adicionalmente, la insuficiente y deficiente infraestructura también obstaculiza el desarrollo de este sector. Todos estos aspectos deberían contemplarse al momento de diseñar un plan de desarrollo del sector turístico para Vargas.

Este plan debería fomentar, orientar y consolidar el desarrollo sustentable de la actividad turística, mediante: programas destinados a formar operadores turísticos

³ MASLOW, A. (1954). *Motivation and Personality*. New York: Harper & Row.

e inculcarles la cultura de la hospitalidad y el buen servicio; marcos regulatorios claros destinados a garantizar la seguridad jurídica requerida para el emprendimiento e inversión en el sector; la simplificación de los trámites administrativos necesarios para la creación de empresas y prestación de servicios turísticos; políticas expresamente dirigidas a promover la calidad de los servicios; incentivos para la ampliación y readecuación de la infraestructura turística; programas de concientización y sensibilización dirigidos a fomentar la cultura turística en el estado de la adecuada infraestructura turística y; el rescate y fortalecimiento de las manifestaciones culturales de la región (Diablos Danzantes y Sardinias de Naiguatá, por ejemplo) como atractivos turísticos. Ciertamente, este plan debe acompañarse de adecuadas políticas de seguridad pública, de protección del medio ambiente, de inversiones en infraestructura vial y urbana y programas permanentes de ornato y limpieza.

La ausencia de un plan estratégico para el desarrollo del turismo ha generado un sistema de transporte deficiente, pocas opciones de alojamiento, desconocimiento de la oferta gastronómica, insuficientes espacios para la recreación, poca seguridad, precios elevados y bajas capacidades para ofrecer servicios turísticos de calidad.

La insuficiencia de convenios con la banca pública y privada para el financiamiento del emprendimiento turístico es notoria; las parroquias carecen de proyectos socio-productivos, y no se cuenta con programas permanentes de limpieza y mantenimiento de playas.

Recientemente, el ornato turístico de Vargas se ha visto beneficiado con un plan de embellecimiento acometido a lo largo de las principales avenidas, el cual consiste en la colocación de jardineras con palmeras y plantas de todo tipo, lo cual ha dado al estado una nueva vistosidad.⁴

En materia portuaria, a mediados de 2012 se inició la modernización del Puerto de La Guaira, con la construcción de nuevos espacios para el manejo de contenedores, lo que busca incrementar el manejo de carga en amplio margen. Sin embargo la propuesta podría agravar el actual problema de congestión vial que se observa en las zonas aledañas al Puerto, sobre todo considerando la ausencia de soluciones alternativas a la vialidad existente.

⁴ LAYA, I. (2010). *Isla Jardín de Macuto se convierte en referencia nacional del embellecimiento ornamental*. Documento en línea. Fecha de consulta 12/06/2012. Disponible: <http://www.abrebrecha.com/articulos697.php?id=99214>

Propuestas de políticas públicas para el desarrollo socio-productivo del estado Vargas

En cuanto a las ventajas comparativas del estado Vargas, los principales sectores económicos sobre los cuales apalancar el crecimiento y desarrollo son evidentemente, el turismo y el comercio. Sobre éstos deben fundamentarse las bases estratégicas, institucionales, jurídicas y culturales que permitan un desarrollo socio productivo armónico, sin exclusión, con la generación de fuentes de empleo decentes para los ciudadanos y la adecuada preservación del medio ambiente.

Para lograr este cambio todos los actores, Gobierno, emprendedores y empresa privada, deben participar en la planificación y ejecución de las políticas públicas, a fin de conseguir el desarrollo concertado.

Es importante reiterar que el desarrollo del estado debe lograrse sobre la base de la protección del medio ambiente. Para ello, resulta indispensable establecer normas de control territorial, con responsabilidades institucionales, que permitan regular los nuevos desarrollos y recuperar áreas afectadas.

Las propuestas para incentivar la inversión y crear empleos productivos en turismo son las siguientes:

- El saneamiento de las playas con la consiguiente ampliación de opciones para los turistas.
- Recuperación de piscina Los Caracas, a fin de contar nuevamente con este espacio turístico, generando empleo sostenible.
- Recuperación de los balnearios ubicados a lo largo del estado: Más empleo productivo y emprendimiento.
- La creación de Módulos de Información Turístico- Comercial, manejados por privados a través de concesiones o por instituciones públicas del estado.
- Establecer convenios con la banca pública y privada para favorecer el financiamiento de inversiones e implementar programas de orientación financiera y de formación para operadores turísticos.
- Construir salas de cine.
- Cuidar y promover las manifestaciones culturales, con el respectivo apoyo institucional.
- Crear brigadas de control para impedir la especulación en la venta de bebidas y alimentos.
- Crear/habilitar estacionamientos públicos
- Crear 3 parques temáticos: Cultura, Montaña y Mar (en Caraballeda y Catia la Mar)
- Creación de la Policía Turística: funcionarios solo dedicados a la custodia de visitantes y habitantes en lugares recreativos en temporadas altas, fines de semana y feriados.
- Adecuar el transporte a las necesidades turísticas, en concordancia con el plan de vialidad.
- Crear una página web con la oferta turística del estado

- Atraer inversionistas en el sector: Convocar inversionistas para recuperar hoteles y construir nuevos. Construcción de hoteles y posadas hacia el este y oeste del estado.

Las propuestas para incentivar la inversión y crear empleos productivos en el comercio y los servicios son las siguientes:

- Otorgar incentivos fiscales municipales a fin de promover el emprendimiento.
- Establecer línea de crédito y políticas de fomento al emprendedor, con especial énfasis en turismo y el desarrollo agrícola (hacia Carayaca y Caruao).
- Diseñar e implementar programas de capacitación para emprendedores.
- Fomentar polos de desarrollo eco sostenibles y auto sustentables, con escuelas, asentamientos urbanos planificados, comercio y servicios.
- Detener las expropiaciones para crear un clima de confianza para el inversionista.
- Refaccionar el Mercado Municipal de Punta de Mulatos para comercializar la producción agrícola de Carayaca y Caruao.
- Construir centros de acopio en Catia la Mar y Caruao a fin de disminuir los costos de distribución y reventa
- Impulsar una Ley de Ambiente y Pesca del Estado Vargas
- Fomentar la actividad pesquera, construyendo muelles en todas las parroquias para favorecer la comercialización de los productos bajo esquemas más eficientes y a menor costo. La transformación del pescado es una opción viable, pero deben generarse las condiciones educativas en la materia (por ejemplo con la confección de pescado ahumado y la cría de camarones).

La implementación de estas propuestas exige modernizar la institucionalidad pública del estado, que incluye, entre otras cosas, procesos de reorganización administrativa, simplificación de trámites burocráticos, fortalecimiento de sus capacidades de planificación y ejecución, así como marcos regulatorios jurídicamente confiables y justos, sobre todo en lo referente a las áreas fiscal y tributaria. Esta institucionalidad debe asumir un rol protagónico en la promoción de un desarrollo socialmente justo, económicamente viable y ambientalmente sostenible.

Finalmente es necesario destacar que cualquier propuesta de política pública que busque el desarrollo socio productivo de la región, debe integrarse necesariamente a un plan de ordenamiento urbano y a una eficiente gestión de riesgos, en especial luego de la tragedia natural ocurrida en 1999.

Conclusiones

Por su economía con fuerte inclinación por el comercio portuario y aeroportuario y por su ubicación geográfica, el estado Vargas es un territorio de importancia estratégica para el país. A pesar de ello, la oferta de políticas públicas en los diez últimos años ha sido insuficiente por lo que no se evidencian avances en la calidad de vida de los varguenses; en tal sentido, no se han buscado fuentes alternativas de generación de empleo ni de inversión productiva que permitan alcanzar un desarrollo auto sostenible. Con base en esta situación se ha provocado una fuerte dependencia del Estado, como principal empleador, y se han desaprovechado las oportunidades que ofrecen el turismo y el comercio como sectores fundamentales para apalancar el desarrollo de la región.

La actividad turística emerge como principal opción para estimular el desarrollo. Su fortalecimiento posibilitaría la creación de empleos productivos, generaría mayores aportes al sistema tributario regional y, por esta vía, se estimularía el gasto público en inversiones, servicios y políticas sociales en beneficio de la población.

En este contexto, es indispensable formular un plan estratégico en la materia, que permita evaluar las opciones presentes y generar decisiones que transformen al estado en un centro turístico por excelencia.

Sobre esta base, se considera que el desarrollo socio productivo del estado Vargas no constituye una simple ilusión. Es factible lograrlo con autoridades comprometidas y capaces de concertar políticas públicas armónicas, viables y concertadas que permitan convertir las actuales ventajas comparativas en verdaderas ventajas competitivas. Estas políticas deberán privilegiar el emprendimiento, la inversión en construcción de infraestructura turística y servicios conexos, la ampliación de la vialidad y el combate efectivo contra la inseguridad.