

# Espacios públicos

Calidad y mediación



*Compiladora:* **Maritza Rangel Mora**



PUBLICACIONES  
VICERRECTORADO ACADÉMICO

C O D E P R E



La Universidad de Los Andes (ULA) a través de la Facultad de Arquitectura y Diseño es una de las nueve universidades que a escala mundial ha sido invitada a participar en la Cátedra UNESCO Ciudades Intermedias, Urbanización y Desarrollo, coordinada por el urbanista Josep María Llop Tomé, profesor de la Universidad de Lleida en España. El tema encomendado a trabajar para cumplir tal compromiso lleva por nombre Espacios Públicos dada la experiencia investigativa que tiene la ULA en dos temas fundamentales para esa cátedra, como son la calidad ambiental urbana y los espacios públicos urbanos.

Mérida está emplazada en una terraza intramontana, bordeada por cuatro ríos frente a los picachos nevados de mayor elevación en la cordillera de los Andes venezolanos. Posee una estructura física lineal con un tejido adaptativo al paisaje y al tiempo, rodeada por dos parques nacionales y dividida por dos ejes ambientales asociados a los ríos Albarregas y Chama, que la configuran en tres sectores longitudinales paralelos entre sí, lo cual ha signado en gran medida su desarrollo físico. La ciudad intermedia, tipología urbana con la que ha sido calificada esta urbe, ha sido concebida como una ciudad compacta con una escala más humana. Esta idea revela una significación inobjetable en los siguientes términos: para la construcción de espacios públicos debe existir como condición previa la vida pública mediante la cual se crea lo social, lo colectivo y el sentido de ciudadanía.

A los fines de atender los compromisos planteados con la UNESCO, el Grupo de Investigaciones sobre Espacios Públicos (GISEP) de la Facultad de Arquitectura y Diseño de la ULA consideró pertinente que en el desarrollo de las investigaciones se favoreciera la transdisciplinariedad, para abarcar en una suerte de síntesis de múltiples factores, a los fines de intentar conocer en mayor medida la complejidad que caracteriza a la ciudad en torno al tema de los espacios públicos en las ciudades intermedias.

En este tenor se plantean dieciséis monografías producidas por sus investigadores miembros e invitados, comprometidos con el interés de contribuir al tema de espacios públicos como elemento *sine qua non* del desarrollo urbano sustentable. En dichos trabajos se plantea como principio que los conceptos y métodos de trabajo deben ser lo suficientemente amplios para permitir su aplicabilidad en otras ciudades intermedias. En los mismos se abordan cuatro dimensiones cargadas de pensamiento y acción: la Dimensión Conceptual y Metodológica, la Dimensión Económica, Social y Cultural, la Dimensión Físico Espacial y la Dimensión Ambiental. Todo ello con el ánimo de brindar aportes a la teoría y práctica del urbanismo con urbanidad, pensándolas y soñándolas desde diversas miradas, para comprender en mayor medida y profundidad los fenómenos urbanos.



CIENCIAS  
SOCIALES Y HUMANIDADES



# **Espacios públicos**

Calidad y mediación







# Espacios públicos

Calidad y mediación

Compiladora  
Maritza Rangel Mora



PUBLICACIONES  
VICERRECTORADO ACADÉMICO

UNIVERSIDAD DE LOS ANDES  
Autoridades Universitarias

*Rector*  
Mario Bonucci Rossini

*Vicerrectora Académica*  
Patricia Rosenzweig Levy

*Vicerrector Administrativo*  
Manuel Aranguren Rincón

*Secretario*  
José María Andrés

*Coordinador de la Comisión de  
Desarrollo del Pregrado*  
Hugo Leiva

PUBLICACIONES  
VICERRECTORADO  
ACADÉMICO

*Dirección editorial*  
Patricia Rosenzweig Levy

*Coordinación editorial*  
Víctor García

*Coordinación del Consejo  
editorial*  
Carlos Baptista Díaz

*Consejo editorial*  
Rosa Amelia Asuaje  
Pedro Rivas  
Rosalba Linares  
Samuel Segnini

*Producción editorial*  
Yelliza García

*Edición literaria*  
Julio César González

*Asistente*  
Yoly Torres

Los trabajos publicados en esta  
Colección han sido  
rigurosamente seleccionados  
y arbitrados por especialistas en  
las diferentes disciplinas

COLECCIÓN  
Ciencias Sociales

Publicaciones  
Vicerrectorado  
Académico

**Espacios públicos.  
Calidad y mediación**  
Primera edición digital, 2012

© Universidad de Los Andes  
Vicerrectorado Académico con el  
financiamiento de la  
Comisión de Desarrollo del  
Pregrado (CODEPRE)  
© Maritza Rangel. Compiladora

Hecho el depósito de ley  
Depósito Legal:  
Ifi23720127112065  
Ifx23720133001721  
ISBN: 978-980-11-1510-6

*Corrección de texto*  
Raúl Gamarra Obando

*Concepto de colección y diseño de portada*  
Kataliñ Alava

*Fotografía de portada*  
Oscar Lucién

*Diseño y diagramación*  
Alejandro Coello

Prohibida la reproducción  
total o parcial de esta obra  
sin la autorización escrita  
de los autores y el editor

Universidad de Los Andes  
Av. 3 Independencia  
Edificio Central del Rectorado  
Mérida, Venezuela  
publicacionesva@ula.ve  
publicacionesva@gmail.com  
<http://www2.ula.ve/>  
publicacionesacademicas

Editado en la República  
Bolivariana de Venezuela

# Índice

9 | Prólogo

11 | Presentación

13 | Resúmenes

---

29 | **Capítulo 1**

Dimensión conceptual y metodológica del espacio público  
*Maritza Rangel Mora*

---

41 | **Capítulo 2**

Las redes de espacios públicos. Hacia la sustentabilidad de la ciudad intermedia  
*Maritza Rangel Mora*

---

55 | **Capítulo 3**

Incidencia de los flujos del *hinterland* sobre los espacios públicos en ciudades intermedias de montaña: el caso de Mérida-Venezuela  
*José Alberto Pérez Maldonado*

---

69 | **Capítulo 4**

El espacio público como recurso vital, estructurante de dinámicas urbanas  
*Viviana Moreno Troconis*

---

93 | **Capítulo 5**

Lineamientos de acción para el plan de movilidad sustentable de la ciudad de Mérida  
*Rafaella Pietrangeli de León y Milagros Alizo*

---

119 | **Capítulo 6**

Ocupación inadecuada del espacio público en ámbitos centrales. Caso: municipio Libertador del estado Mérida  
*Christi Rangel y Cristian Rojas*

---

137 | **Capítulo 7**

Redefinición funcional de áreas centrales a partir de sus valores socioeconómicos y espaciales: el caso de Mérida-Venezuela  
*Carlos A. Amaya*

---

157 | **Capítulo 8**

La participación social en la producción del espacio público dentro del hábitat residencial sustentable  
*Norma Carnevali Lobo*

177	<b>Capítulo 9</b>	La reconstrucción de ciudadanía en torno a los espacios públicos <i>Milagros Torres</i>
193	<b>Capítulo 10</b>	La participación ciudadana desde la perspectiva de los derechos urbanos en las políticas públicas relacionadas con la gestión de riesgos <i>Sabel González Castillo</i>
211	<b>Capítulo 11</b>	Análisis de la normativa jurídica aplicable a los espacios públicos en Mérida <i>María Eugenia Febres Cordero</i>
227	<b>Capítulo 12</b>	El rol de los medios como actores de la gestión de riesgos. La comprensión de las condiciones en las que operan los medios de comunicación social, para lograr la inclusión de informaciones preventivas que incidan en la reducción de la vulnerabilidad física y social en áreas urbanas <i>Adelfo Solarte</i>
249	<b>Capítulo 13</b>	Metabolismo urbano: una aproximación metodológica para construir hábitat sostenible en ciudades intermedias <i>María Helena Luengo</i>
265	<b>Capítulo 14</b>	Resiliencia sísmica en ciudades intermedias: mitigación del riesgo sísmico en edificios y oasis sísmicos como zonas de resguardo/seguridad en redes de espacios públicos <i>Argimiro Castillo Gandica</i>
283	<b>Capítulo 15</b>	El umbral urbano: espacio de diálogo, identidad y encuentro <i>María José García Aguaida</i>
303	<b>Capítulo 16</b>	Parque agro-urbano “Los Cerros Guardianes”. Naturaleza, campo y ciudad integrados a una propuesta de reserva de biosfera <i>Alfredo Lascoux</i>
327	Autores	

# Prólogo

El espacio público no es un espacio vacío. Efectivamente, eso es realmente así y muchos lo entienden y entendemos, teóricamente, de ese modo. Pero otra cosa es llenarlo o mejor aún visualizarlo con todas sus dimensiones. Ver y hacer ver que los espacios públicos son una de las partes más llenas de la ciudad. Podemos llegar a decir que, en definitiva, son la ciudad. Sí, esa entidad mixta que se compone de dimensiones humanas o antrópicas, derivadas de construir un espacio formal y formado por acciones, generadas por la vida en sociedad; pero se compone también del resto de las dimensiones abiertas, espaciales, ambientales y/o ecológicas, de la continuidad de los flujos y de los metabolismos de escala natural y/o territorial que contienen a esas ciudades y a esos espacios públicos. A su vez, compuestos de una amplia gama de espacios no construidos pero sí ocupados por funciones sociales. Y es ese campo de intersección de ambas dimensiones al que ya nos atrevemos a llamar como “espacio de intermediación”, entre ambas dimensiones; siendo ésta una de las claves de la mejora de ambos espacios. Recurso base, en toda ciudad, para un desarrollo más equilibrado y más sostenible. Por ello, si no hay una definición y a su vez una descripción, documentada y “plena”, de las dimensiones, de las funciones, de las formas, de los usos que cada sociedad hace, de los espacios libres y/o públicos, no tenemos ninguna posibilidad de construir una cultura y, con base en ella, una convivencia social y plena.

Los estudios de condiciones y potencialidades de la calidad y de la mediación de los espacios públicos son estratégicos para el desarrollo. En esas líneas, claras y directas, están los trabajos excelentes de la Universidad de Los Andes, en la ciudad de Mérida. Ciudad que siendo intermedia, entre sus dimensiones de ciudad de montaña y ciudad de servicios para todas las poblaciones del Páramo y del Valle, puede ser una ciudad con mejores condiciones de calidad de vida si desarrolla sus posibilidades de mediación, para que la vida en sociedad sea fruto de potenciar los valores de la misma sociedad y de los espacios que la unen.

Los espacios públicos no son y especialmente no deben ser espacios vacíos: son los contenedores de la vida en común. Son los escenarios de lo comunitario, pero también de los múltiples procesos de intercambio y de distribución de los productos. Son, además, los escenarios de seguridad ciudadana, los lugares de reconocimiento del otro social. En toda ciudad y, en especial, en esa ciudad, en el caso de accidentes naturales, son los canales de los itinerarios de emergencia. Por ello, el conjunto de los trabajos del Grupo de Investigaciones sobre el Espacio Público (GISEP) y de todas las comunicaciones de esta publicación, son tan importantes. Porque llenan de civismo ese concepto malamente pensado sólo como vacío. Estos estudios llenan ese espacio en un doble sentido: el que puede significar darle más funciones ligadas a la vida cotidiana, pero a la vez puede

significar más oportunidades para esa misma sociedad que lo habita, de vivir con más componentes comunes; por ello, es tan interesante mirar todas las dimensiones del espacio público: la conceptual y metodológica, la físico-funcional, la social-cultural y económica y la ambiental, desarrolladas y presentadas en los trabajos que se muestran y describen en esta obra.

Toda esta amplia gama de saberes, fruto de la investigación y difusión, es esta publicación. Y esta breve introducción no va a privarles de su fruición. Llenen su saber con ella. ¡Saludos!

Profesor Josep María Llop

Director del PT/UIA-CIMES (Programa Internacional de Trabajo de la UIA).  
Cátedra UNESCO sobre las Ciudades Intermedias–Urbanización y Desarrollo.  
Universidad de Lleida (UdL). España.

# Presentación

Nos encontramos a finales del 2011 viviendo una realidad urbana particular: el esfuerzo mancomunado por producir un proyecto para la ciudad de Mérida que favorezca los cambios y transformaciones necesarios para elevar su calidad de vida, preservar y potenciar sus capacidades, enfrentar y resolver sus limitaciones y problemas urbanos. Con el propósito de promover esa sinergia, se creó el Grupo de Investigación sobre Espacios Públicos (GISEP) de la Facultad de Arquitectura y Diseño de nuestra Universidad de Los Andes en el año 2009, con una propuesta investigativa inspirada en el tema de las ciudades intermedias y el papel del espacio público en las mismas, percibido este último como elemento fundamental para el desarrollo urbano sustentable. En un gran esfuerzo de trabajo, el espacio público es tratado en la presente publicación por un grupo de estudiosos de lo urbano, provenientes tanto de diversas áreas del conocimiento como de instituciones públicas y dependencias de la Universidad de Los Andes. Dichos trabajos abordan los aspectos conceptuales y las relaciones físico-espaciales, socioculturales y políticas, económicas y ambientales, para contribuir a comprender en mayor medida las dinámicas del desarrollo de la ciudad de Mérida, visto desde el examen de múltiples determinaciones. Se busca también emprender los caminos necesarios para multiplicar las bondades de la intermediación urbana, función que caracteriza a nuestra ciudad, haciéndola por ello una “ciudad intermedia”. En este contexto, las ideas en cuestión buscan promover tanto la socialización del conocimiento producido en torno al tema del espacio público, contextualizado en el marco del desarrollo sustentable, como la inspiración para el intercambio, que conduzcan a la elaboración y desarrollo de estrategias y acciones concertadas con la participación amplia de los diversos actores de la ciudad. Lo anteriormente expuesto ha exigido a los investigadores un empeño significativo a favor del fortalecimiento de las instituciones y del sentido de ciudadanía y, al mismo tiempo, de la legitimación de la Universidad de Los Andes como actor de primer orden del desarrollo sustentable de la ciudad de Mérida. En este sentido, como coordinador del Consejo de Desarrollo Científico, Humanístico, Tecnológico y de Las Artes de la Universidad de Los Andes, es motivo de gran complacencia presentar esta publicación contentiva de un compendio de dieciséis trabajos, que condensan los resultados de las investigaciones producidas por miembros del GISEP e investigadores invitados, unidos en la voluntad de sentir, conocer y transformar la ciudad.

Profesor Alejandro Gutiérrez

Coordinador general del Consejo de Desarrollo Científico, Humanístico, Tecnológico y de las Artes. Universidad de Los Andes,  
Mérida, Venezuela.



# Resúmenes

## Dimensión conceptual y metodológica del espacio público

Maritza Rangel Mora

### Resumen

El estudio de una serie de conceptos básicos pertinentes al espacio público, da inicio a esta investigación, reconociendo que la visión contemporánea del espacio público traspasa su simple noción física, al considerársele otras connotaciones que permiten ampliar sus actuales funciones de integración y logro colectivo. Igualmente, se presenta una metodología concebida por este proyecto central para el estudio del espacio público, adelantada a partir del trabajo de numerosos investigadores que, utilizando fundamentalmente procesos documentales–pragmáticos, abordan transdisciplinariamente diversos subtemas de interés, organizados a través de cuatro grandes dimensiones: la conceptual y metodológica, la físico-funcional, la socio-económica y cultural y la ambiental. El objetivo es canalizar la producción de un cuerpo denso y maduro de conceptos y métodos, aptos para propiciar la sistematización del espacio público, democratizando el bienestar colectivo en una ciudad más holística y sustentable, con fines de inspirar y aportar conocimientos para el abordaje de situaciones comunes en otras ciudades intermedias.

**Palabras clave:** Espacio público, dimensiones del espacio público, ciudades intermedias.

### Abstract

Contemporary vision of the *Public Space* must go farther than its simple physical notion, considering other connotations to extend its current functions of collective achievement and integration. This research starts with the study of a number of basic concepts, making emphasis on those relevant to public space. Subsequently unfolds the methodology for the study of public space, by many researchers than, using theoretical and pragmatic processes, addressing transdisciplinariamente various sub-topics of interest, organized through four major dimensions: the methodological, the physical and functional, the socio- economical and cultural and, the environment one. The central goal is to produce dense and mature concepts and methods, capable of reaching the systematization of the public space, and to make public the collective well-being for a holistic and sustainable city. The purpose is to inspire and provide knowledge for approaching similar situations in intermediate cities.

**Key words:** public space, public space dimensions, intermediate cities.

# Las redes de espacios públicos. Hacia la sustentabilidad de la ciudad intermedia

Maritza Rangel Mora

## Resumen

La concepción sistémica de la ciudad como herramienta fundamental de la urbanística actual en la búsqueda de la sustentabilidad, exige el uso de métodos y procesos distintos para el desarrollo urbano. Esta investigación busca viabilizar tal concepción proponiendo –a partir de su conceptualización– la conformación del sistema o red de espacios públicos de una ciudad intermedia, a través del establecimiento de interfases, nuevas naturalezas y ejes estructurantes, considerando sus valores espaciales naturales y culturales. Esta propuesta es probada en la ciudad de Mérida-Venezuela, valioso caso de estudio en razón de los rasgos físico-naturales del sitio donde se asienta, que le han pautado una linealidad marcada en su morfología, estructuración y funcionalidad urbana, y el rol que cumple como ciudad intermedia, para su área de influencia urbano-rural. Se culmina con una propuesta espacial específica, con recomendaciones de actuación de planificación, diseño y gestión urbana, a plazos temporales.

**Palabras clave:** Ejes estructurantes, interfases, nuevas naturalezas, red de espacios públicos, actuaciones urbanísticas.

## Abstract

City systemic conception as a fundamental tool of contemporary urbanism to achieve sustainability requires the use of different methods and processes for urban development. This research makes feasible such conception, by proposing, based on its conceptualization, the conformation of the urban network of the public spaces, considering its spatial, natural and cultural values. This proposal is assessed in an intermediate city: Merida- Venezuela. The physical and natural features have given Mérida a well defined and lineal morphology, structure and urban functionality, which have made an increasingly complex city, but important for its values as an intermediate city. The most relevant features are recognized in order to establish *inter- phases*, *new natures* and *structural axes*. This work is finished with a spatial proposal and recommendations of urban planning, urban design, and urban management, in temporal terms, for Merida city.

**Key words:** Structural axes; inter phases, new natures, public spaces system and urban projects.

# Incidencia de los flujos del hinterland sobre los espacios públicos en ciudades intermedias de montaña: el caso de Mérida-Venezuela

José Alberto Pérez Maldonado

## Resumen

La valoración de los espacios públicos urbanos de una ciudad de montaña que cumple rol de intermediación para una extensa región, se puede aproximar a partir de la cuantificación y evaluación de flujos que recibe diariamente de su *hinterland* y de cómo los mismos se traducen en uso y consumo de espacios viarios y peatonales.

El presente artículo detalla los resultados de la aplicación de un diseño metodológico de indicadores de impactos de uso de los espacios públicos urbanos utilizando como caso de estudio la ciudad de Mérida, a través de dos niveles de aproximación. Uno primero, de evaluación de suficiencia de los distintos espacios públicos de la ciudad, atendiendo a la población concentrada, utilizando datos de demanda/habitante y confrontándolos con estándares nacionales e internacionales. Un segundo nivel, de medición de los niveles de uso y ocupación de esos diferentes tipos de espacios públicos, por flujos que se dan entre la ciudad y su espacio de intermediación directa inmediata.

**Palabras clave:** Mérida, ciudad intermedia, espacios públicos urbanos, sistema urbano regional.

## Abstrac

The valuation of the urban public spaces of a mountain city that completes intermediation list for an extensive region, can approach starting from the quantification and evaluation of flows that its receives daily from its hinterland and of how the same ones are translated in use and consumption of surface of the street and pedestrian.

The present article details the results of the application of a methodological design of indicators of impacts of use of the urban public spaces, using like case of study the City of Merida, through two approach levels. One first, of evaluation of sufficiency of the different public spaces of the city, assisting the concentrated population, using its demands/inhabitant data and confronting them with standard national and international. A second level, of mensuration of the use levels and occupation of those different types of public spaces, for flows that are given between the city and their space of immediate direct intermediation.

**Key words:** Merida, intermediate city, urban public spaces, regional urban system.

## El espacio público como recurso vital, estructurante de dinámicas urbanas

Viviana Moreno Troconis

### Resumen

El espacio público constituye un elemento vital que permite recuperar y atender diversas demandas de socialización, provee identidad y carácter a la ciudad. Es indispensable la reconstrucción de un orden donde recupere su protagonismo social.

Ante la necesidad y el interés de generar propuestas para la cualificación de ciudades intermedias y con especial énfasis en las de condición alto andina, se aplica una visión sistémica de la ciudad, empleando herramientas teóricas que permitan su comprensión; la metodología utilizada establece el reconocimiento de escenarios clave, con el objeto de intervenir y generar actuaciones que promuevan la estructuración de la ciudad a través del espacio público, se fortalezcan dinámicas propias y se fomenten nuevas.

La espacialidad de Mérida, condicionada por su emplazamiento, le hace confrontar limitantes físicas, además de la aparición de enclaves especializados localizados en la periferia; es fundamental la transversalidad de la ciudad como garante de conectividad y proveedora de accesibilidad.

**Palabras clave:** Espacio público, estructurante, vital, transversalidad.

### Abstract

The public space constitutes a vital element that allows recovering and taking care of diverse sociability demands, providing identity and character to the city. It is indispensable the reconstruction of an order which recovers its social spotlight.

Before the necessity and the interest to generate proposals to qualified intermediate cities, with emphasis in Andean high condition, it is applying a systematic vision of the city, using theoretical tools that allow their compression. The methodology used establishes the recognition of key scenes, with the intention of taking part and generating performances that promote the structuring of the city through public space, fortifying own dynamics and fomenting new ones.

The spaceability of Mérida, conditioning by its location, makes its confront physical restricts, in addition to the appearance of specialized enclaves located in the periphery. The transversality of the city such as connectivity guarantor is fundamental to provide accessibility.

**Key words:** Public space, structuring, vital, transversality.

# Lineamientos de acción para el plan de movilidad sustentable de la ciudad de Mérida

Rafaella Pietrangeli de León y Milagros Alizo

## Resumen

Mérida, una ciudad desarrollada sobre una meseta que la configura, y limita su estructura urbana a un casco central que continúa su esquema original con una cuadrícula regular, y la expansión que ocupa taludes y valles que la circundan, con una base económica definida por sus paisajes que impulsan la actividad turística y la actividad de servicios básicamente educativos, se inscribe dentro del concepto de ciudad intermedia. La preservación y recuperación del ambiente que otrora ofreciera requiere de una serie de acciones tendentes a minimizar las afectaciones generadas por contaminación y ocupación inadecuada de algunos de sus espacios, siendo parte importante un plan de acción para la movilidad urbana sustentable. Se propone, entonces, acciones dirigidas a la oferta de transporte, a la demanda de transporte y de gestión del transporte con miras a impulsar la migración del transporte particular al público, direccionadas desde el poder local por cuanto es una de sus atribuciones naturales.

**Palabras clave:** Movilidad, transporte público, vialidad.

## Abstract

Merida, a city on a plateau which then configures it and limited its continuous urban structure to a central quarter than its original scheme with a grid to regulate, and which occupies slopes and valleys that surround it, with a defined economic base by its landscapes that enable driving tourism and essentially educational services activity, falls within the concept of intermediate city expansion. Preservation and retrieval of the atmosphere of comfort and quality that once offered requires a series of measures to minimize the impact generated by pollution and inadequate occupation of some of its spaces remain important part a plan of action for sustainable urban mobility. Then proposes actions to supply of transport, demand for transport and to promote the migration of particular transport public transport management, both from the local because it is one of its natural powers.

**Keywords:** Mobility, public transport, thoroughfare.

# Ocupación inadecuada del espacio público en ámbitos centrales. Caso: municipio Libertador del estado Mérida

Christi Rangel y Cristian Rojas

El espacio público es catalogado como el lugar donde convergen y circulan los miembros de una sociedad; a este espacio hoy día se le ha dado un valor promisorio al ser reconocido dentro de los vanguardistas derechos humanos de tercera generación. Partiendo del negativo impacto que tiene para la sociedad la escasez de espacios públicos y su uso inequitativo, el presente trabajo busca diagnosticar esta problemática explicada por tres factores influyentes, como lo son la economía informal, la indigencia y más recientemente las “custodias” de terrenos, haciendo especial referencia a la ciudad de Mérida, Venezuela. En este sentido, como parte del proyecto que pretende desarrollar propuestas urbanas para ser aplicadas a la realidad de ciudades intermedias, se realizará un diagnóstico de los problemas mencionados para derivar propuestas que contribuyan al rescate de espacios públicos existentes como uno de los aspectos que necesariamente deben ser considerados en la búsqueda de la anhelada consolidación de estas ciudades y que se constituyan en el contexto propiciador del desarrollo humano y de la elevación en la calidad de vida.

**Palabras clave:** Espacio público, ciudades intermedias, economía informal, indigencia, bienes públicos.

## **Abstract**

The place where society members converge and flow is known as public space; which nowadays has received a prominent attention because of being considered part of avant-garde third generation's human rights. Considering that limited or unfair use of public spaces has a negative impact in society, this paper looks for a diagnosis of this trouble explained by three influential factors: informal economy, indigence (homeless people), and more recently “land custodian”, specifically in Mérida –Venezuela. In this sense, it will be produced a propousal to recover public space as a sub part of a bigger project that pretends to develop urban propousals through doctrinal bases to be applied in ntermediate cities. Factors mentioned must be analysed in the pursuit of the desirable cities' consolidation, human develop and increase of social welfare.

**Key words:** Public space, intermediate cities, informal economy, indigence, public goods.

# Redefinición funcional de áreas centrales a partir de sus valores socioeconómicos y espaciales: el caso de Mérida-Venezuela

Carlos A. Amaya

## Resumen

Es notorio en los últimos años, en las ciudades venezolanas, una tendencia a la expansión difusa y al desarrollo de nuevas centralidades, y en el caso de las ciudades grandes y medias, a un paulatino deterioro del núcleo histórico, como consecuencia de intensos procesos de sustitución de usos y ubicación de actividades incompatibles con otras preexistentes. No todas las ciudades venezolanas acusan una pronunciada obsolescencia de su casco central, especialmente las de tamaño medio o las ciudades intermedias que tienen un carácter funcional monocéntrico, como en el caso de Mérida. Previendo un posible deterioro del núcleo central de Mérida, en este trabajo se persigue elaborar una propuesta de redefinición funcional, a partir de los valores socioeconómicos y espaciales existentes. La propuesta gira en torno a un modelo de ciudad “cultural, científica y tecnológica”, en la cual es pertinente revitalizar el casco central con funciones y establecimientos que apunten en dirección de ese modelo de ciudad. Desde el punto de vista metodológico, se sigue un enfoque cualitativo-cuantitativo en tres fases preliminares. En una primera, se intenta delimitar el área objeto de estudio sobre la base de las distintas etapas de crecimiento de la ciudad. En una segunda fase se identifican los aspectos principales del contenido espacial del núcleo histórico y se establece una valoración cuantitativa y cualitativa. La tercera fase contempla la elaboración de unas premisas preliminares de revitalización del área central. Estas tres fases son las que dan soporte al estudio empírico, a ser desarrollado posteriormente. El estudio empírico en marcha, sin embargo, apunta hacia un proceso de rehabilitación funcional.

**Palabras clave:** Mérida, casco central, redefinición funcional, valores socioeconómicos, valores espaciales, rehabilitación.

## Abstract

Venezuelan cities are viewing a process in which the main characteristic is peripheral growth and the development of new centralities. In most large and medium size cities there are also a tendency to deterioration of its central parts, rapid changes in land uses and the abandonment of dwellings. Although it is not necessarily the case of Mérida, own to the highest centrality of its down town, this work attempts to study the possibility of a functional rehabilitation considering the development of others centralities and the definition of Mérida as a “cultural, scientific and technological” city. The proposal views these functional changes in terms of urban restore or rehabilitation.

**Key words:** Mérida, down town, functional changes, rehabilitation.

# La participación social en la producción del espacio público dentro del hábitat residencial sustentable

Norma Carnevali Lobo

## Resumen

El presente artículo hace una reflexión sobre la concepción del espacio público dentro del hábitat residencial como “espacio material” y “espacio ideal”, donde se abren diversas posibilidades de socializar. Valorizando el papel de la participación ciudadana mediante el fortalecimiento de redes sociales, en un todo de acuerdo con la visión de ciudad intermedia como asociación espacial y funcional que interactúa armónicamente con el medio natural ponderando sus valores culturales. El espacio socializado como bien colectivo que encuentra puntos de integración con las diferentes redes asociadas a otras esferas o planos específicos que integralmente estructuran la red global de espacios públicos.

**Palabras clave:** Ciudad intermedia, espacio público, hábitat residencial sustentable, participación ciudadana.

## Abstract

This article reflects on the design of public space within the residential habitat as “physical space” and “ideal space” where various possibilities open to socialize. Valuing the role of citizen participation by strengthening social networks, in full accordance with the interim city vision and spatial association and functional interact harmoniously with the natural environment weighing their cultural values. Socialized space as a collective good that is integration points with the different networks associated with other areas or specific plans fully structured global network of public spaces.

**Words key:** Middle city, public space, sustainable residential habitat, citizen participation.

# La reconstrucción de ciudadanía en torno a los espacios públicos

Milagros Torres

## Resumen

Mérida, como ciudad intermedia, alberga espacios públicos para el encuentro, contemplación, recreación y trabajo. El Grupo de Investigación sobre Espacios Públicos, perteneciente a la Facultad de Arquitectura de la Universidad de Los Andes (Mérida, Venezuela), preocupado por la calidad del espacio urbano para estructurar relaciones habitante-hábitat, considera urgente formar ciudadanos basados tanto en las necesidades espaciales de estos, como un balance entre el ambiente natural y construido, motivos que impulsaron esta investigación, con el objetivo de definir líneas de acción orientadas a la reconstrucción de ciudadanía en torno a los espacios públicos. Las necesidades expresadas por los usuarios, se obtuvieron mediante encuestas y revisión de la prensa local, teniendo como principales seguridad y mantenimiento de los lugares; no están dispuestos a contribuir con ello en acciones ciudadanas, descargan toda responsabilidad en entes gubernamentales; desconocen legislación reguladora en la materia. Educar para el ejercicio ciudadano desde el nivel básico y recordar a ciudadanos adultos sus deberes y derechos, son líneas básicas para las acciones a aplicar en futura campaña por la reconstrucción de ciudadanía.

**Palabras clave:** Ciudadanía, espacios públicos, necesidades.

## Abstract

Mérida, as intermediate city lodges spaces public for the encounter; contemplation, recreation and work. The Group of Investigation on Spaces Public, pertaining to the Faculty of Architecture of the University of Los Andes (Mérida, Venezuela), worried about the quality of the urban space to structure relations inhabitant - habitat, considers urgent to form citizens based on the space necessities of these, as well as the balance between the natural and constructed environment, reasons that impelled this one investigation, with the objective to define action lines to guide the reconstruction of citizenship around the spaces public. The necessities expressed by the users, obtained by means of surveys and revision of the local press, having principals security and maintenance of the places; they are not ready to contribute with it in citizen actions, they unload all responsibility in governmental authorities; do not know regulating legislation in the matter. To educate for the citizen exercise from the basic level and to remember to adult citizens their duties and rights, are basic lines for the actions to apply in future campaign by the reconstruction of citizenship.

**Key words:** Citizenship, spaces public, necessities.

# La participación ciudadana desde la perspectiva de los derechos urbanos en las políticas públicas relacionadas con la gestión de riesgos

Sabel González Castillo

## Resumen

En las dos últimas décadas, estudiosos del tema de los riesgos y desastres han expuesto su preocupación por las tendencias sobre el aumento de los mismos en América Latina, planteando que la ocurrencia de dichos fenómenos está vinculada inequívocamente al modelo de desarrollo económico que predomina en la sociedad mundial. En efecto, se cuestionan las brechas que han dado lugar en torno a la insatisfacción de las necesidades y las pocas oportunidades que ofrece dicho modelo a favor de una vida digna para la mayoría de las personas, conduciendo a una mayor vulnerabilidad a los sectores sociales más empobrecidos. De allí la proclama de una ética que promueva la vida y de los derechos humanos en los asuntos pertinentes a la gestión de riesgos, lo cual está asociado a razones de orden político, tales como la gobernabilidad y la participación de los ciudadanos. En este sentido, el presente trabajo constituye una aproximación teórica al tema de la participación ciudadana, entendida como elemento fundamental para la construcción de un espacio político social necesario para avanzar en el diseño, la implantación y evaluación de las políticas públicas desde la perspectiva de los derechos a la ciudad y, particularmente, a la gestión de riesgos, así como a la elaboración de una concepción más holística que vincule el sentido de ciudadanía con los espacios públicos, a fines de contribuir a la producción de una teoría sobre las ciudades intermedias.

**Palabras clave:** Derechos humanos, derecho a la ciudad, gestión de riesgos, políticas públicas, gobernabilidad, participación ciudadana.

## Abstrac

In last two decades, experts of the topic of the risks and disasters have exposed his worry for the trends on the increase of the same ones in Latin America, raising that the occurrence of the above mentioned phenomena is linked unequivocally to the model of economic development who prevails in the world company. In effect, there question the gaps that place has given concerning the dissatisfaction of the needs and few opportunities that it offers in favors of a worthy life for the majority of the persons, driving to a major vulnerability to the most impoverished social sectors. Of there the proclamation of an ethics that promotes the life and of the human rights in the pertinent matters to the management of risks, which is associated with such reasons of political order as the governance and the participation of the citizens. In this sense, this work provides a theoretical approach to the issue of citizen participation understood as key to building a socio-political space necessary for advancing the design, implementation and evaluation of public policies from the perspective of rights the city and particularly risk management, as well as developing a more holistic approach that links the meaning of citizenship in public spaces, in order to contribute to the production of a theory of Intermediate Cities.

**Keywords:** Human rights, right to the city, risk management, public policy, governance, citizen participation, public spaces.

# Análisis de la normativa jurídica aplicable a los espacios públicos en Mérida

María Eugenia Febres Cordero

## Resumen

En el presente artículo se hace un análisis sobre toda la normativa existente, así como de la naturaleza jurídica de los espacios públicos urbanos y de cómo, en el caso del municipio Libertador, es posible abordar mediante una ordenanza la protección y la gestión de estos espacios con el objetivo de dar calidad de vida urbana a los ciudadanos. Para los propósitos que se persiguen, es necesario tomar referencias del mundo contemporáneo y de cómo esta protección de los espacios públicos urbanos se ha abordado con criterios de planificación estratégica, lo cual implica replantearse el orden y control de la ciudad, y por ende la de los espacios públicos que ameriten un determinado tratamiento en razón de su significación urbana, considerando el desarrollo económico y social.

**Palabras clave:** Espacios públicos urbanos, normas, políticas de protección, participación ciudadana.

## Abstract

This article makes an analysis of all existing regulations and the legal nature of urban public spaces and how in the case of the Libertador municipality by an ordinance to address the protection and management of these spaces objective of providing quality of urban life to citizens. For purposes to be achieved, taking references in the contemporary world and how this protection of urban public spaces should be within the context of sustainable development criteria being dealt with strategic planning, which involves planting management of the city, and therefore, the public spaces that deserve a particular treatment because of its urban significance, together with economic and social development.

**Keywords:** Urban public spaces, standards, protection policies, citizen participation.

# **El rol de los medios como actores de la gestión de riesgos**

## **La comprensión de las condiciones en las que operan los medios de comunicación social, para lograr la inclusión de informaciones preventivas que incidan en la reducción de la vulnerabilidad física y social en áreas urbanas**

Adelfo Solarte

### **Resumen**

A partir del objetivo de determinar la influencia de la información mediática en la participación ciudadana para la gestión de riesgos en áreas urbanas, el presente artículo, estructurado con aportes documentales y bibliográficos de escenarios comunicacionales ante el tema de los desastres, expone una caracterización general de la actuación de los medios masivos de comunicación social en las etapas antes, durante y después de un desastre, en la que se percibe una tendencia de los mismos a enfocar la información en las etapas post-desastres. Ante esta inclinación de los medios a exponer mensajes sobre la consumación de las tragedias, se propone, entonces, una argumentación que aclare y explique las razones del desapego mediático para con las políticas de gestión de riesgos, sobre todo en la etapa preventiva. La idea es que con esta comprensión de las condiciones de acción mediática, se puedan incorporar esquemas informativos que repercutan en la disminución de la vulnerabilidad física y social en áreas urbanas, sobre todo en el contexto de ciudades intermedias.

**Palabras clave:** Gestión de riesgos, desastres, medios de comunicación social, información preventiva.

### **Abstrac**

Under the premise research to determine the influence of media reporting on public participation in risk management in urban areas, this article, structured from the theoretical review of the state of the art on this problem and presents a general characterization performance of mass media in the stages before, during and after a disaster, which is seen a tendency for them to focus the information in post-disaster stages. Given this penchant of the media to post messages on the consummation of the tragedies, then an argument is proposed to clarify and explain the reasons for the media indifference to the risk management policies, especially in the preventive stage. The idea is that with this understanding of the conditions of action media, information can be incorporated into schemes that have an impact on reducing the social construction of risk in urban areas, especially in the context of intermediate cities.

**Key words:** Risk management, disasters, social media, information preventive.

# Metabolismo urbano: una aproximación metodológica para construir hábitat sostenible en ciudades intermedias

María Helena Luengo

## Resumen

Las ciudades presentan, en su mayoría, ciclos materiales y energéticos lineales, es decir, los recursos necesarios para la habitabilidad son tomados del ambiente y al perder la utilidad social son vertidos en forma de residuos; este esquema afecta de forma negativa la calidad de vida urbana. Las áreas verdes de las ciudades, inmersas en los flujos metabólicos, son afectadas directa o indirectamente por estos procesos, por lo que es necesaria la generación de nuevas lecturas que permitan reinterpretar sus potencialidades para el incremento de la sostenibilidad. Retomar la complementariedad productiva que ofrecían estos espacios en las sociedades tradicionales, podría generar oportunidades que han sido desplazadas de la ciudad contemporánea. Este trabajo busca generar una visión de las oportunidades de sostenibilidad de las ciudades intermedias y sus espacios verdes, a través del estudio de las necesidades humanas y del metabolismo urbano, con el fin de determinar posibles beneficios para el espacio público, la protección de la biodiversidad y la calidad de vida urbana.

**Palabras clave:** Metabolismo urbano, hábitat sustentable, ciudades intermedias, espacios públicos.

## Abstract

Many cities have material and energy linear cycles, i.e., the resources required for habitability are taken from the environment and when lose their usefulness to society are discharges in waste form, this scheme has negatively affected the urban quality life. The green areas of cities, being immersed in the urban metabolic fluxes, are directly or indirectly affected by its processes, so it is necessary to generate new readings allowing the potential for sustainability. Restarting production complementarily offering these spaces in traditional societies could create opportunities that have been displaced from the contemporary city. This work seeks to create a vision of intermediate cities and its green spaces opportunities through the study of human needs and urban metabolism in order to determine benefits in public space, protection of biodiversity and urban quality life.

**Key words:** Urban metabolism, sustainable habitat, intermediate cities, public spaces.

# Resiliencia sísmica en ciudades intermedias: mitigación del riesgo sísmico en edificios y oasis sísmicos como zonas de resguardo/seguridad en redes de espacios públicos

Argimiro Castillo Gandica

## Resumen

Este artículo trata sobre un aspecto del desarrollo sostenible de la ciudad de Mérida, en Venezuela, enfocado sobre cómo los terremotos pueden afectar su integridad física y las posibles estrategias a implementar para garantizar la resiliencia de la ciudad ante terremotos esperados. Se identifican los “barrios” de la ciudad, como aquellas zonas que contienen altas concentraciones de edificios autoconstruidos con alta vulnerabilidad sísmica. Se desarrollan escenarios de daño sísmico para la ciudad que demuestran grandes concentraciones de daño sísmico en barrios, interpretados como el número probable de viviendas no habitables y el número de víctimas esperadas. Se plantean dos estrategias confluentes para limitar las consecuencias de terremotos esperados en la ciudad: la mitigación del riesgo sísmico (refuerzo sísmico de edificaciones) y la preparación del riesgo (propuesta de espacios públicos: oasis de riesgo sísmico), que sirvan tanto para la atención de emergencias por riesgos naturales como para dotar a la ciudad de una red de espacios públicos.

**Palabras clave:** Riesgo sísmico, resiliencia sísmica, escenarios, espacios públicos, Mérida, Venezuela.

## Abstract

This paper deals with a partial aspect of sustainable development in Mérida, Venezuela, the issue of how earthquakes may affect its physical integrity and the available strategies to guarantee the city's resilience at the occurrence of probable earthquakes. The “barrios” of the city are identified as those zones with high concentration of buildings with high seismic vulnerability. Seismic damage scenarios for the city are generated, where high concentrations of seismic damage are located in the “barrios”, expressed as the probable number of non-habitable buildings and the expected number of victims after probable earthquakes. Two confluent strategies are proposed to cope with the consequences of expected earthquakes in the city: seismic risk mitigation (seismic reinforcement of the buildings) and seismic disaster preparation (public spaces proposal: seismic risk oasis) which could serve both to attend natural risk emergencies and to provide a public spaces network for the city.

**Key words:** Seismic risk, seismic resilience, scenarios, public spaces, Mérida, Venezuela.

## El umbral urbano: espacio de diálogo, identidad y encuentro

María José García Aguaida

### Resumen

El concepto de umbral siempre ha estado presente en la arquitectura. Este artículo pretende llevar el concepto de umbral desde el ámbito arquitectónico hacia el urbano y aplicar el nuevo concepto a los espacios de transición existentes en la morfología urbana, transformando lo que en muchos casos son límites en nodos, interfases urbanas y puntos de encuentro dotados de identidad. Por lo tanto, el “umbral urbano” es aquel elemento que demarca un punto de transición entre dos espacios y que, al igual que el umbral arquitectónico, representa un doble papel hacia dentro y hacia fuera, hacia un lado y hacia el otro, un punto de enlace entre dos espacios, estableciendo un diálogo entre ambos de manera simultánea. Con la finalidad de que la investigación sea útil a futuros trabajos dentro del campo del urbanismo, se quiere llegar al diseño de modelos tipológicos para ser desarrollados en los espacios de transición descritos.

**Palabras clave:** Umbral urbano, morfología urbana, identidad, conectividad, transición.

### Abstract

The threshold concept has always been implicit at the architecture field. This investigation intent to take the threshold definition to the urban design from the architecture field and apply this new characterization to the existent transition spaces in the urban morphology, transforming borders in urban interfaces and identity full meeting points. The Urban Threshold will be understood like an element that make an emphasis in the transition place between two urban places and, as in the architectonic threshold, represent a double face element, a connector that make possible a dialog between both of the places on a simultaneous way. This investigation will develop typological models of Urban Threshold, so it could be useful for futures works in the urbanism field.

**Key words:** Urban threshold, urban morphology, identity, connectivity, transition.

# Parque agro-urbano “Los Cerros Guardianes”. Naturaleza, campo y ciudad integrados a una propuesta de reserva de biosfera

Alfredo Lascoux

## Resumen

La propuesta del parque agro-urbano “Los Cerros Guardianes”, describe una serie de programas sociales, económicos y ambientales concebidos como procesos integrales y sistémicos que se desarrollan por etapas, de acuerdo con la metodología para proyectos utilizada por el Foro Latinoamericano de Ciencias Ambientales, FLACAM.

Fundamentado en los principios de la sustentabilidad, el objetivo central radica en incorporar a la planificación urbana un conjunto de lomas y colinas que conforman la periferia rural que acompaña al eje metropolitano. El concepto de interfase rural será la herramienta teórica que permitirá identificar las interacciones particulares que se dan en las franjas de transición urbano-rural-natural. De allí que la idea del agroparque se convierta en una figura de ordenación ambiental susceptible a ser incorporada al ordenamiento legal de los municipios que conformarían la Reserva de Biosfera Urbana de Mérida, iniciativa impulsada por la Universidad de Los Andes con el aval de la UNESCO.

**Palabras clave:** Interfase, interfase rural, parque agro-urbano, reserva de biosfera en ambiente urbano, ecoforma, socioforma.

## Abstract

The proposal of The Guardians Hills Agro Urban Park describes a series of social, economic and environmental programs, conceived as holistic and systemic processes that develop by stages, accordingly to the Latin American Forum of Environmental Sciences, FLACAM's methodology.

Based on sustainability's principles, the central aim takes root in incorporating into the town planning a set of hills that shape the rural periphery that extends along to the parallel metropolitan axis. The concept of Rural Interface will be the theoretical tool that allows identifying the particular given interactions in these urban-rural-natural space transitions.

Therefore, the idea of the agro park turns into a figure of environmental land planning allowing a legal platform for its incorporation to the municipalities that eventually would become part of Merida's Urban Biosphere Reserve, an initiative stimulated by the University of The Andes with the endorsement of UNESCO.

**Key words:** Interface, rural interface, agro urban park, biosphere reserve in urban environment, ecoform, socioform.

# Capítulo 1

## Dimensión conceptual y metodológica del espacio público\*

Maritza Rangel Mora

### Consideraciones preliminares

Son diversos los conceptos y mecanismos para definir una ciudad, para lo cual se utilizan criterios físicos, demográficos, económicos, históricos, sociopolíticos, entre otros. Lynch (1985) la define a través de un concepto permanentemente vigente por su amplitud y adecuación: "La ciudad es un proceso único, acumulativo e histórico, que ha ido creando su forma particular presente a lo largo de una cadena de acontecimientos aislados, sujetos a una extensa serie de accidentes de la historia y del lugar; a la influencia de la cultura, del clima y la estructura económica y política".

Las ciudades deben interactuar coordinadamente para conformar el sistema urbano, que traspasa sus fronteras físicas para vincularse con el territorio en el que se inscribe. Tal rol se conoce como la función de intermediación urbana. Pérez (2009), citando a Bolay y otros (2003), define tal función como "el proceso mediante el cual una ciudad metaboliza los flujos económicos, socio-demográficos e informativos, entre otros, que provienen de un entorno con el cual la ciudad se relaciona, y que implican diferentes dimensiones (económica, social, cultural, tecnológica, ambiental) y escalas (local, regional, nacional, internacional)" (p. 14).

En todas las ciudades se realiza un conjunto de funciones básicas, comunes entre ellas, pero igual permiten que otras actividades particulares tomen lugar, viabilizando funciones que las caracterizan y definen. Todas ellas son identificadas como funciones urbanas, siendo las más relevantes aquellas que generan mayores beneficios colectivos, ocupan mayor extensión y/o asocian más cantidad de población.

A fines de su compromiso en la búsqueda de la sustentabilidad del planeta, las ciudades grandes se debaten en un círculo vicioso de "demanda de recursos-generación de productos-producción de residuos", avalado por el supuesto "beneficio de la mayaría poblacional", que pareciera otorgarle crédito infinito. Las pequeñas ciudades, por su parte, son soporte esencial del espacio rural. En su asociación espacial y funcional con el mismo, crecen más armónicamente, interactuando con el medio natural a la vez que ponderando sus valores culturales y ambientales. La ciudad media

---

\* Esta investigación ha sido realizada con el apoyo financiero del CDCHT-ULA, a través del proyecto código A-735-09-09-AA.

o intermedia exhibe su cualidad al encontrarse relacionada con rasgos de sendas tipologías: interactúa con distintas escalas y funciones urbanas, siendo soporte y mediadora entre lo urbano y lo rural, entre el habitante cosmopolita y el lugareño, entre la alta tecnología y la artesanía.

Bajo esta condición de intermediación han emergido valores y ventajas de ambos mundos, para propiciar un desarrollo más equilibrado, responsable y con mayores posibilidades de éxito en las ciudades intermedias. Luengo (2009, p. 13) agrega a esta aseveración que: “Las ciudades intermedias en tanto no se han desvinculado aún de la base orgánica del desarrollo y en las cuales a su vez están presentes los modelos de gestión de ciclos abiertos y poco vinculados a la matriz biofísica del hábitat, presentan una vocación privilegiada como laboratorios para el estudio y confrontación de ambos modelos y para la definición de herramientas conceptuales y metodológicas innovadoras que apunten a la habitabilidad sostenible”.

Es notorio que las ciudades tienen diferentes escalas, funciones y culturas locales. Rangel (2008, p. 2) expresa que lo importante es que “sean entendidas como un ecosistema abierto, dependiente y responsable de la calidad de otros ecosistemas; que por sus características socio-físicas deben propiciar interrelaciones humanas y con su historia, su cultura y su ambiente, sin sacrificar el progreso que cada sociedad se quiera forjar”.

El hábitat fundamental para la vida humana es la ciudad. Él tiene como base a las condiciones naturales que se han ido culturizando por la actuación humana en el proceso de construirlo. Luengo (2009, p. 7) establece que “el hábitat humano debe entenderse como un complejo sistema social y ecológico en el que una multiplicidad de relaciones metabólicas actúan recíprocamente a diferentes escalas”. Arboleda (2007, p. 26) lo define expresando que “el hábitat es, a la vez, origen, proceso y resultado de relaciones, comunicación y significados, cambiante en el tiempo y en el espacio”.

La indudable necesidad de calidad del espacio urbano para estructurar las relaciones habitante-hábitat, considerando la urgencia de formar ciudadanos, así como el requerimiento apremiante del balance entre el ambiente natural y el ambiente construido, fue la razón que motivó el interés de un grupo de profesores de la Facultad de Arquitectura y Diseño de la Universidad de Los Andes (Venezuela) a centrarse en investigar al respecto. Surge así el Grupo de Investigación en Calidad Ambiental Urbana, que define la calidad ambiental urbana como sinónimo de hábitat humano (GICAU, 2004).

La ampliación y sistematización de tal concepción, y el reconocimiento de la importancia de aportar a través de la disciplina del arquitecto en la calidad de vida, fueron las bases observadas por el GICAU para establecer su denominación y seleccionar el manejo de indicadores, como herramienta para fomentar la calidad ambiental en espacios urbanos. La figura 1 integra las acepciones fundamentales del tema, manejadas en esta investigación:



Fuente: Índice comentado del proyecto "Espacio público. Calidad y mediación. Abril, 2009.

Puede concluirse que si los procesos de urbanización tienen como objetivos fundamentales alcanzar la calidad de vida ciudadana y el manejo racional del ambiente, existe entonces una relación directa entre el proceso de urbanización y el desarrollo de una sociedad, ya que la habitabilidad de su territorio o "calidad ambiental urbana" se considera como favorable a los propósitos de la sustentabilidad urbana.

La habitabilidad es un sustantivo derivado de la calidad del hábitat, utilizado como instrumento legal para señalar las buenas condiciones de un lugar arquitectónico o urbano, como consecuencia de sus características espaciales, dimensionales y constructivas de la vivienda. Luengo (2009) estima que la habitabilidad debe considerar también como parámetros para su evaluación a los recursos implicados en obtenerla, significando la responsabilidad con el medio ambiente y conciencia de límites en su usufructo, para el alcance de una habitabilidad sostenible. Por tales razones, Luengo da valor a la ciudad intermedia reconociéndole cualidades favorables para la generación de este modelo de hábitat, al destacar en ella (p. 10):

- Menor grado de industrialización, lo que hace más factible la implementación de tecnologías más sostenibles y adaptadas al entorno.
- Subsistencia de testimonios de transformaciones del territorio, que pueden ser leídos tanto en la configuración del paisaje como en la persistencia de conocimientos, tecnologías y modos de intervenir el hábitat. Su análisis puede conducir a una deco-dificación del camino evolutivo de las prácticas y de las distintas vertientes posibles hacia modelos más sostenibles y adaptados a las necesidades de habitabilidad de las generaciones actuales y futuras.
- Mayor relación con el entorno inmediato. Muchos de los productos de consumo tienen procedencias cercanas, favoreciendo el seguimiento de los flujos materiales y energéticos necesarios para la habitabilidad.

- Densidades poblacionales dentro de unos límites más fáciles de abordar para nuevos planeamientos. Uno de los principales problemas a enfrentar para la sostenibilidad es la densidad poblacional debido a la huella ecológica tanto de la ciudad, entendida como un sistema complejo, como de cada individuo particular.
- Persistencia de tecnologías y modos de vida tradicionales, ligados a un pasado rural que facilita su rescate en la búsqueda de modelos más sostenibles.
- Centros de conocimiento e información, que facilita el trabajo interdisciplinar, el procesamiento de datos y la elaboración y puesta en práctica de proyectos.
- Relaciones interpersonales más estrechas, que facilitan la participación ciudadana en los proyectos.

### **El espacio público: definiciones y características**

El espacio público ha sido un tema muy valorado y estudiado en el proceso investigativo de la FADULA a lo largo de los últimos doce años. El concepto ha transitado por cambios evolutivos, propios del proceso de construcción que transcurre; tipificándose, categorizándose, ejemplificándose en propuestas específicas y ampliando su concepción más allá de lo espacial. El concepto formulado por Rangel en el año 2002 se acogía a la visión tradicional, netamente espacial. Reconociendo en el espacio público las funciones de conectividad, sociabilidad, recreación, expresión cultural, relación ser humano-naturaleza, pervivencia de los sistemas naturales en lo urbano y complementariedad con el espacio privado o arquitectónico y con el espacio rural.

Peláez (2007) permitió conocer el concepto manejado oficialmente en Colombia a partir de 1998. Si bien, la noción de espacio público en dicha definición sigue asociada a lo físico, incorpora a las edificaciones o espacios privados que satisfacen necesidades colectivas. Tal planteamiento avala las variaciones entre las dos connotaciones extremas del espacio, pudiéndose reconocer hoy día la presencia de espacios públicos, semipúblicos, semiprivados y privados. Dichas variaciones han dejado de ser simplemente espacios externos al espacio edificado, de uso común y sin elementos de control que no sean los propios de la convivencia ciudadana, para ampliar su rango de uso y apreciación (Rangel, 2002).

Vidal (2007, p. 64) agrega un ingrediente importante sobre la calidad que el espacio público debe ostentar, estableciendo que “el espacio público redimensiona la esfera de la vida en la ciudad (...) al ser no sólo situacionista, para responder a la pregunta dónde estoy, al interior del espacio urbano, sino que adquiere además un papel existencialista, para satisfacer la pregunta de cómo estoy, al interior de ese espacio urbano”.

Segovia y Jordán (2005), citando a Neira (2003), aseveran que el espacio público incluye a todos los espacios o esferas en donde la comunidad puede expresarse y enfrentar al Estado, refiriéndolos tanto a cafés, conciertos y plazas, como a la prensa o a la opinión pública. Esto le permite a Rangel (2008, p. 6) producir un nuevo aporte en la definición de espacio público, en el cual se traspasa el plano de lo netamente físico espacial, estableciéndolo como “aquella esfera urbana de carácter espacial, organizacional, situacional, ambiental que, observada y tratada en forma sistémica, impulsa el logro y la integración ciudadana para el beneficio colectivo”.

Diferentes factores han incidido en la ciudad, generando limitaciones y complejidades en las relaciones interpersonales y sociales, más fáciles de propiciar en otras realidades menos avanza-

<b>C O N C E P T O S</b>	Espacio urbano abierto, libre, exterior. Apto para la movilidad y el desarrollo de necesidades colectivas. Complementario y en diálogo con el espacio privado, para generar el escenario de la vida pública. Fuente: Rangel, Los Cien....del espacio público para la vida sociocultural urbana	<b>E S P A C I A L I D A D</b>	<b>M O V I L I D A D</b>	<b>S O C I A B I L I D A D</b>
	Conjunto de inmuebles públicos y elementos arquitectónicos y naturales de inmuebles privados, destinados por naturaleza, usos o afectación, a la satisfacción de las necesidades urbanas colectivas que trascienden los límites de los intereses individuales de los habitantes. Fuente: Pelaéz. Tomado del Decreto 1504 de la República de Colombia			
	Esfera urbana de carácter espacial, social, cultural, ambiental..., Que tratada de forma sistémica, impulsa el logro y la integración ciudadana para el beneficio colectivo. Fuente: Rangel, 53º Congreso Internacional de Americanistas			

Fuente: Índice comentado del proyecto “Espacio público. Calidad y mediación. Abril, 2009.

das u otros momentos históricos. Por ello, hoy en día la sociedad se vale de componentes especiales para activar el diálogo colectivo y por ende hacer posible el mecanismo de la participación. De allí que Solarte (2009, p. 5) establezca que los medios de comunicación deben observarse y manejarse como un nivel inmaterial del espacio público, impulsores de la participación ciudadana “a través del manejo de la información pertinente, para incorporarse en actos en pro de mejorar las condiciones de su ciudad, sustentando cualquier iniciativa de gestión, ya sea de carácter puntual en una comunidad o de propósitos más amplios, a una escala urbana general”.

La participación ciudadana también debe erigirse como mecanismo para el reconocimiento y resolución de conflictos urbanos, buscando que “la ciudadanía, los sectores público y privado, las organizaciones no gubernamentales y los centros de enseñanza, entre otros, puedan y deban actuar en la creación de formas de consenso que favorezcan la transformación esperada” (González, 2009, p. 3). Por ello, la organización social para la participación ciudadana debe entenderse como otra escala del espacio público, al cumplir con rasgos fundamentales de los mismos: el compromiso, la organización y la integración para el beneficio colectivo.

Segovia y Jordán (2005) afirman que la dimensión social y política espacial (encuentro de ideas, discursos, proyectos sociales) del espacio público se manifiesta en el espacio físico. Es por ello que en la arquitectura y el urbanismo, la connotación física del espacio público sea la mayormente estudiada y manejada.

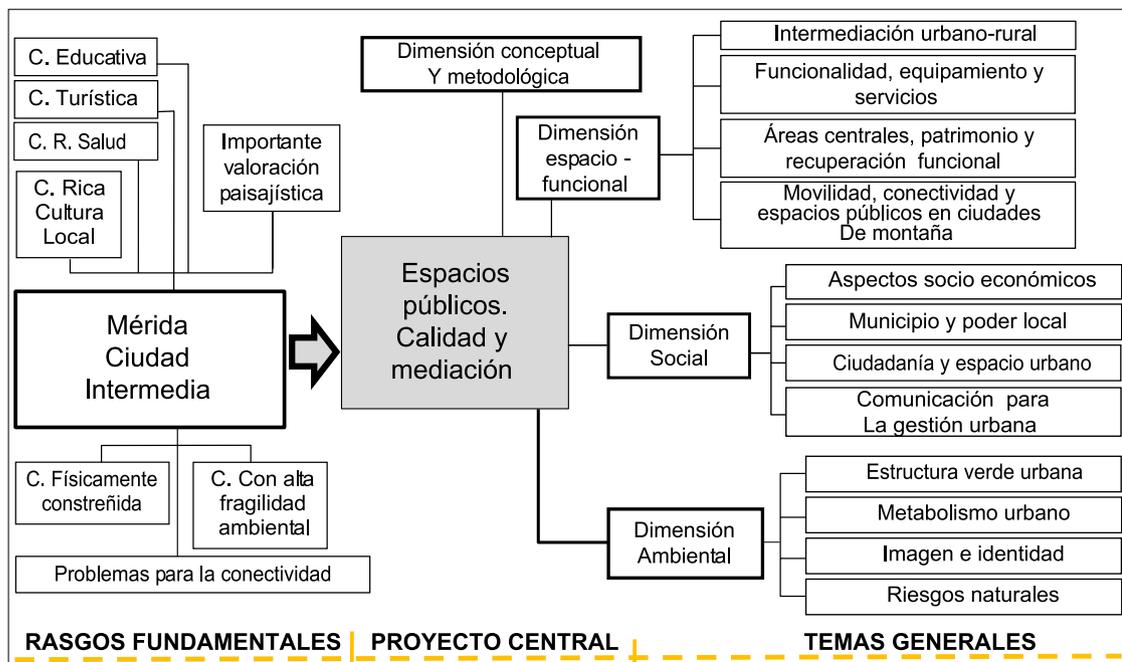
## Abordaje de la ciudad intermedia a partir del espacio público

Para adelantar el compromiso asumido por la Universidad de Los Andes, un conjunto de especialistas organizados a través del Grupo de Investigaciones sobre el Espacio Público (GISEP)<sup>1</sup>, han llevado a cabo un proceso complejo de investigación, entre lo documental y lo pragmático -con las particularidades exigidas por cada estudio- buscando interactividad constante con el propósito de estructurar un cuerpo de propuestas urbanas, contentivas de conceptos y métodos transdisciplinarios, concertados, que inspiren y aporten conocimientos para el abordaje de situaciones comunes en ciudades intermedias, a través del manejo de los espacios públicos enmarcados en los principios sustentables de integración, sociabilidad, sistematicidad y holismo, para alcanzar la calidad ambiental urbana y su inherente valor de intermediación.

La condición de ciudad intermedia de Mérida inspiró el estudio de los diversos temas de trabajo seleccionados, utilizándola repetidamente como caso de estudio para reconocer valores o buscar alternativas a los conflictos presentes en su realidad de ciudad de montaña, transpolables hacia otras ciudades de condiciones similares. Las investigaciones desarrolladas para adelantar el Proyecto Central de la Cátedra UNESCO sobre Espacios Públicos, fueron categorizadas en cuatro dimensiones del conocimiento, planteadas en la figura 3, junto con los rasgos determinantes de Mérida como ciudad intermedia de montaña.

Si bien, numerosas investigaciones desarrolladas podrían formar parte de varias dimensiones de análisis, las mismas fueron incluidas en aquella que enmarcaba con mayor propiedad la

**FIGURA 3** Dimensiones para el estudio de la calidad y mediación del espacio público.



Fuente: Índice comentado del proyecto "Espacio público. Calidad y mediación". Abril, 2009.

<sup>1</sup> El GISEP fue creado en el seno de la Universidad de Los Andes (ULA)-Venezuela, teniendo como motivación dar respuesta a las exigencias de investigación establecidas por la "Cátedra UNESCO. Ciudades Intermedias. Calidad y Mediación", de la cual la ULA forma parte como una de las nueve universidades del mundo que la conforman.

orientación dada por cada investigación para este proyecto, sin excluir su tratamiento bajo otros enfoques, al estudiar el tema a través de otra dimensión. Tal es el caso del abordaje de los centros históricos; estudiada su recuperación funcional a través de la dimensión física-funcional y su rehabilitación económica y cultural o su disposición para la asociatividad ciudadana, para actuaciones en caso de eventos naturales adversos, en la dimensión socio-cultural y económica.

### Dimensión conceptual y metodológica

El reconocimiento y agrupación de temas centrales de investigación propició la necesidad de concebir un marco conceptual y producir una metodología general de trabajo, encuadrados en los estamentos básicos pautados para la consideración del espacio público: la integración social para el bienestar colectivo; los establecidos por la cátedra UNESCO, ciudades intermedias. Urbanización y desarrollo; la sistematización de los métodos propuestos en cada investigación asociada y las determinantes generadas por Mérida como ciudad intermedia de montaña. Se buscó con ello:

- Producir una nueva concepción del espacio público, flexible, integradora y democrática.
- Buscar estrategias válidas para incorporar los principios de la sustentabilidad en la ciudad de hoy,
- Lograr un trabajo inter y transdisciplinario actualizado, con la participación de investigadores de diferentes escuelas e instituciones comprometidas con el urbanismo en la ciudad.
- Participar acertadamente en el compromiso adquirido con la cátedra UNESCO sobre ciudades intermedias.

### Dimensión físico-funcional

La figura 4 esquematiza el plan de trabajo adelantado para el desenvolvimiento integral de tal proceso, buscando cumplir con las exigencias establecidas.

Método interactivo de trabajo grupal local-internacional

FIGURA 4



En la misma se investigan temas asociados al fenómeno de intermediación urbano-rural, diseñando metodologías para identificar y evaluar los impactos que producen en la ciudad los flujos del hinterland sobre los espacios públicos de la ciudad, a fines de proponer medidas que tiendan a mejorar las condiciones de calidad de esos espacios públicos y atiendan los efectos que generan los flujos externos de intermediación sobre las mismas. Se plantea, además, la construcción de un orden físico urbano en el cual el espacio público pase a favorecer la conectividad, el encuentro, la vitalidad e identidad de la ciudad, haciendo particular hincapié en la estructuración físico-social urbana a partir de la generación de la red de espacios públicos.

A través del estudio de problemas socio-espaciales como la buhonería, la indigencia y los custodios, se generan recomendaciones de políticas locales para la revitalización del espacio público, mejorando sus condiciones ambientales, para garantizar el acceso democrático de los mismos.

### **Dimensión social, cultural y económica**

El abordaje de esta dimensión se inicia con el estudio del valor funcional del casco histórico, en relación con un modelo de ciudad, para elaborar propuestas de rehabilitación o renovación funcional, presentándose un planteamiento de diseño urbano, realizado a partir de la consideración del tema cultural como impulso para tal rehabilitación, siendo que la ciudad histórica es sede de la mayor oferta cultural urbana en países en desarrollo. La cercanía de asentamientos de crecimiento espontáneo, con precarias condiciones espaciales, generadores de situaciones urbanas duales caracterizadas por la presencia de una gran fragilidad y de riesgos socio-naturales, permite plantear oportunidades físicas de convivencia en el espacio público. Este es considerado como el más adecuado elemento integrador y enriquecedor de ambos sectores, como consecuencia del gran papel que tales espacios juegan en los desarrollos residenciales populares de cualquier ciudad, al suplir las necesidades espaciales, sociales, generalmente no cubiertas por la vivienda. Se busca explorar y aplicar técnicas de apropiación y valorización del espacio público, a partir de criterios de participación ciudadana para la construcción del hábitat socialmente sostenible.

También se propicia el estudio de la ciudadanía para la re-creación de la misma, persiguiendo el logro de derechos humanos, haciendo particular hincapié en las oportunidades que presenta el manejo de la información mediática para la participación ciudadana en la gestión de riesgos naturales y en el desarrollo de espacios públicos, como instrumentos para la inclusión social, la integración ciudadana y el realce de la ciudad. El tratamiento investigativo de esta dimensión se enriquece con los requerimientos y las disposiciones constitucionales y legales nacionales que definen el régimen de los espacios públicos, haciendo particular acepción para la ciudad de Mérida.

### **Dimensión ambiental**

La valoración de la estructura y funcionamiento de las áreas verdes urbanas, es el primer tema a abordar en esta dimensión, buscando con ello estrategias para su planificación y establecimiento en las ciudades, como elementos determinantes de su sustentabilidad.

En ese sentido, el estudio del metabolismo urbano permite generar una base conceptual y metodológica de referencia para abordar propuestas de planificación y diseño urbano, cuyo logro sea el hábitat sostenible en ciudades intermedias.

Otra meta alcanzada por este proyecto fue el ahondar sobre la necesidad de apreciación y establecimiento de hechos culturales identitarios urbanos. Se propone así el relevamiento de los existentes y la incorporación de lugares de intermediación y enriquecimiento, que fomenten el diálogo espacial, valoricen los espacios urbanos, le generen identidad e inviten a practicar vida colectiva por la presencia de la red identitaria de la ciudad.

También se investigó sobre el riesgo sísmico, utilizando escenarios de daño en Mérida, para proponer la prevención y mitigación de situaciones de desastre, basadas en el reforzamiento de las edificaciones y en el establecimiento de espacios públicos o “áreas remanso, u oasis urbanos” que sirvan para la atención de emergencias, a partir del establecimiento de espacios públicos de gran ductilidad.

La última investigación de la dimensión ambiental, trata sobre la generación de un proyecto integrador entre la naturaleza, el campo y la ciudad, con la visión de las reservas de biosfera urbana, llamado “Parque agro-urbano ‘Los Cerros Guardianes’”.

Todas las pesquisas realizadas a través de investigaciones específicas, adelantadas por los miembros del Grupo de Investigación sobre Espacios Públicos (GISEP), junto con investigadores invitados, se encuentran listadas en la figura 5. Aparecen organizadas por dimensión de abordaje del tema de los espacios públicos, los autores y la condición del investigador.

## **Conclusiones y recomendaciones**

El avance de una ciudad hacia su sustentabilidad requiere del aprovechamiento racional y equitativo de sus valores naturales y culturales, independientemente de la escala de participación e irradiación de efectos de los mismos. Lo fundamental es el entendimiento de la indudable integralidad requerida para conformar el sistema socio-ecológico urbano. Él debe inspirar las actuaciones de los seres humanos, en su valoración como “ciudadanos y guardianes” para vivir en armonía.

El proceso investigativo adelantado localmente, en el marco del tema central “Espacios públicos, calidad y mediación”, para la Cátedra UNESCO. Ciudades Intermedias, Urbanización y Desarrollo, es nuestra propuesta central de una política integral e integradora. La misma es desarrollada, a mayor nivel de detalle, en cada capítulo de este libro que invitamos a conocer con su lectura y reflexión.

FIGURA 5 | Investigaciones realizadas para el desarrollo del tema “Espacios públicos. Calidad y mediación”

INVESTIGACIONES ASOCIADAS			
DIMENSIÓN	PROYECTO	AUTOR	CONDICIÓN DEL INVESTIGADOR
Teórico - Metodológica	Dimensión conceptual y metodológica del espacio Público	Arq. Maritza Rangel Mora	Docente Investigador FADULA
Físico - Funcional	Incidencia de los flujos del hinterland sobre los espacios Públicos en ciudades intermedias de montaña	Geog. Alberto Pérez M.	Investigador CIDIAT
	Las redes de espacios públicos. Hacia la sustentabilidad de La ciudad intermedia	Arq. Maritza Rangel Mora	Docente Investigador FADULA
	El espacio público como recurso vital, estructurante de Dinámicas urbanas	Arq. Viviana Moreno	Investigador Ingeniería y Mantenimiento - ULA
	Lineamientos de acción para el plan de movilidad Sustentable. Caso ciudad de mérida	Arq. Rafaella Pietrangeli e Ing. Milagros Aliso	Investigadoras Alcaldía del M. Libertador. Mérida
	Ocupación inadecuada del espacio público en ámbitos Centrales. Caso Mérida	Econ. Christi Rangel y Abog. Cristian Rojas	Investigadores CIEPROL y G - SOFIC
Social, Cultural Y Económica	Redefinición funcional de áreas centrales a partir de Sus valores socio económicos y espaciales	Geog. Carlos Amaya	Docente Investigador Escuela de Geografía - ULA
	La cultura como factor para la rehabilitación de cascos Históricos	Ar. M <sup>o</sup> Alejandra Rojo	Docente, Tesista Maestría PDUL - FADULA
	La participación social en la producción del espacio público Dentro del hábitat residencial sustentable	Ar. Norma Carnevali	Docente Investigador FADULA
	El rol de los medios como actores de la gestión de Riesgos	Lic. Adelfo Solarte	Tesista Maestría PDUL - FADULA
	La participación ciudadana en las políticas públicas Relacionadas con la gestión de riesgos	Soc. Sabel González	Tesista Maestría PDUL - FADULA
	La re-construcción de ciudadanía en torno a los espacios públicos	Lic. Milagros Torres	Investigadora Invitada GISEP - FADULA
	Naturaleza jurídica de los espacios públicos en el Ámbito de la ciudad de mérida	Arq. María E. Febres C	IEPROL - PLANDES
Ambiental	Conformación de la estructura verde de ciudades	Arq. Maxyeli Adrián	Tesista Maestría PDUL
	Metabolismo urbano: una aproximación metodologica para Construir hábitat sostenible en ciudades intermedias	Arq. María Helena Luengo	Docente Investigador FADULA
	Resiliencia sísmica en ciudades intermedias: mitigación por Refuerzo sísmico de edificios y oasis sísmicos como zonas de Prevención en redes de espacios públicos	Arq. Argimiro Castillo	Docente Investigador FADULA
	El umbral urbano. Espacio de diálogo, identidad y encuentro	Arq. María José García G.	Docente Investigador FADULA
	Campo y ciudad integrados a una propuesta de reserva de Biosfera	Lic. Alfredo Lascoux	Investigador U. OTAWA - ULA

ULA: Universidad de Los Andes  
 GISEP: Grupo de Investigaciones sobre el Espacio Público  
 FADULA: Facultad de Arquitectura y Diseño - ULA  
 PDUL: Postgrado en Desarrollo Urbano Local - FADULA  
 CIDIAT: Centro Interamericano de Investigación Ambiental y Territorial - ULA  
 CIEPROL: Centro Iberoamericano de Estudios Provinciales y Locales - ULA  
 G-SOFID: Grupo de Investigaciones sobre Filosofía, Derecho y Sociedad- ULA  
 PLANDES: Dirección de Planificación y Desarrollo - ULA

**Fuente:** Ponencia “Espacio público. Calidad y mediación. Dimensión conceptual y metodológica”. Arq. Maritza Rangel Mora. IV Seminario Espacios Públicos y Ciudades Intermedias. FADULA, 2009.

## Referencias bibliográficas

Adriam, M. (2009). *La estructura verde en los procesos de urbanización. Modelo aplicado a la ciudad de Mérida*. En IV Seminario sobre Espacios Públicos. Mérida. <http://www.saber.ula.ve/eventos/espaciospublicos2009>

Amaya, C. (2009). *Redefinición socio-económica de áreas centrales a partir de sus valores intrínsecos: el caso de Mérida-Venezuela*. En IV Seminario sobre Espacios Públicos. Mérida. <http://www.saber.ula.ve/eventos/espaciospublicos2009>

Arboleda, E. (2007). *Escuela del Hábitat*. Universidad Nacional de Colombia, Medellín.  
Borja, J. y Muxí, Z. (2003). *El espacio público: ciudad y ciudadanía*. Barcelona: Diputació de Barcelona.

Carnevali, N. (2009). *La participación social en la producción del espacio público dentro del hábitat residencial sustentable*. En IV Seminario sobre Espacios Públicos. Mérida <http://www.saber.ula.ve/eventos/espaciospublicos2009>

Castillo, A. (2009). *Áreas remanso de riesgos naturales en redes de espacios públicos*. En IV Seminario sobre Espacios Públicos. Mérida. <http://www.saber.ula.ve/eventos/espacios-publicos2009>

García, M. (2009). *Los umbrales como instrumentos para la identidad urbana*. <http://www.saber.ula.ve/eventos/espaciospublicos2009>

Grupo de Investigación en Calidad Ambiental Urbana-GICAU (2004). *Elementos para la medición de la calidad ambiental urbana. Determinación de la calidad ambiental urbana del sector La Parroquia*. Facultad de Arquitectura y Diseño. Universidad de Los Andes. Mérida-Venezuela.

González, S. (2009). *El derecho a la participación ciudadana en la gestión del riesgo. Caso de estudio: Parroquia El Sagrario, Mérida, Venezuela*. En IV Seminario sobre Espacios Públicos. Mérida. <http://www.saber.ula.ve/eventos/espaciospublicos2009>

Lascouxt, A. (1998). *La Interfase rural. Una aproximación teórica a las transiciones del espacio*. Tesis de grado de la maestría en Desarrollo Agrario. Universidad de Los Andes. Mérida, Venezuela.

Llop, J. M. y Bellet, C. (1999) *Ciudades intermedias y urbanización mundial*. En XX Congreso de la UIA, Beijing (China). Artis Lleida, España.

Luengo, M. (2009) *Metabolismo urbano para un hábitat sostenible en ciudades intermedias*. En IV Seminario sobre Espacios Públicos. Mérida. <http://www.saber.ula.ve/eventos/espaciospublicos2009>

Lynch, K. (1985). *La buena forma de la ciudad*. Buenos Aires. Editorial G. Gili. Barcelona.  
Moreno, V. (2009). *El espacio público como recurso vital estructurante de dinámicas urbanas. Caso de estudio: Mérida-Venezuela*. En IV Seminario sobre Espacios Públicos. Mérida. <http://www.saber.ula.ve/eventos/espaciospublicos2009>

Peláez, P. (2007). *La calidad físico espacial del sistema de espacios públicos y su incidencia en el hábitat*. Medellín. Escuela del Hábitat. Universidad Nacional de Colombia.

Pérez, A. (2009). *El impacto de los flujos de intermediación en los espacios públicos. Caso de la ciudad de Mérida*. En IV Seminario sobre Espacios Públicos. Mérida. <http://www.saber.ula.ve/eventos/espaciospublicos2009>

Rangel, M. (2002). *Los cien... Del espacio público para la vida sociocultural urbana*. Universidad de Los Andes. Mérida.

\_\_\_\_\_. (2007). *Los ejes ambientales como estructurantes de sistemas urbanos*. En III Taller-Seminario: Espacios Públicos e Identidad. Un modo de configurar el territorio. Mérida: Universidad de Los Andes. [www.saber.ula.ve/eventos/espaciospublicos2007](http://www.saber.ula.ve/eventos/espaciospublicos2007)

\_\_\_\_\_. (2008). *Índice comentado sobre el tema espacios públicos. Calidad e intermediación*. Mimeo para la Cátedra UNESCO. Ciudades Intermedias. Calidad y mediación. Universidad de Los Andes Mérida-Venezuela.

Rojo, M. (2009). *La cultura como factor para la rehabilitación de cascos históricos. Caso Centro histórico de Mérida*. En IV Seminario sobre Espacios Públicos. Mérida. <http://www.saber.ula.ve/eventos/espaciospublicos2009>

Segovia O. y Jordán (2005). *Espacios públicos urbanos, pobreza y construcción social*. En *Medio ambiente y desarrollo*. 2.005, N° 122. División de Desarrollo Sostenible y Asentamientos Humanos, Santiago de Chile.

Solarte, A. (2009). *Información mediática y participación ciudadana en la gestión de riesgos en áreas urbanas*. En IV Seminario sobre Espacios Públicos. Calidad y Mediación. En IV Seminario sobre Espacios Públicos. Mérida. <http://www.saber.ula.ve/eventos/espaciospublicos2009>

Vidal, R. (2007). *Del medio ambiente al espacio público. Precisiones conceptuales*. Theoria, Vol. 16 (1): 63-76. Escuela de Arquitectura, Universidad de Santiago de Chile.

## Capítulo 2

# Las redes de espacios públicos. Hacia la sustentabilidad de la ciudad intermedia\*

Maritza Rangel Mora

### Los espacios públicos en la ciudad de hoy

Los seres humanos, como todos los seres vivos, conforman y habitan sistemas naturales, siendo la ciudad su hábitat más importante. En ella se registra una serie de dinámicas claramente antrópicas, pero muy influenciadas por procesos y estructuras de la biosfera. La Organización de las Naciones Unidas (2000, p. 2)) plantea que “la ciudad es un ecosistema físico, porque en él hay flujos de energía, de nutrientes, de materiales, capital natural, ciclos de recursos, capacidad de carga; pero también es un ecosistema social, con nichos, diversidad, tipos de dependencia y desagregación de sus componentes”. Gallopín (2003, p. 15), por su parte, define a la ciudad como “un sistema socioecológico, al encontrarse formado por un componente (subsistema) societal o humano, en interacción con un componente ecológico (biofísico)”.

La ciudad es el lugar más favorecido para la vida humana. Su calidad ha de ser un valor incuestionable, ya que de ella depende el bienestar y la productividad de la sociedad. Particular valor tienen aquellas ciudades que cumplen funciones de intermediación, para la oferta de servicios, entre diferentes poblaciones, culturas, niveles de progreso, permitiendo la interacción y un desarrollo más armónico basado en principios de respeto, sabiduría y avance tecnológico. No obstante, la vida moderna ha generado modificaciones profundas a la ciudad, desencadenando continuamente sobre ella mecanismos inconvenientes de actuación.

Enfoques del urbanismo moderno –aún vigentes en nuestras ciudades venezolanas– han segregado los usos del suelo, producido uniformidad espacial y desestimado las condiciones geográficas y culturales del sitio de implantación, creando lugares monótonos y sin significado. El vehículo automotor se ha convertido en el generador de la escala urbana. El poder económico sigue rigiendo en la toma de decisiones, al encontrarse con gestores poco preparados y sin motivación, decisiones políticas unilaterales y legislaciones urbanas inoperantes. Crece el desempleo, lo que incide directamente en el aumento del buhonerismo, la pobreza, la inseguridad, la contaminación y el abandono

---

\* Esta investigación ha sido realizada con el apoyo financiero del CDCHT-ULA, a través del proyecto código A-560-06-06-B.

en el mantenimiento del espacio público. La tecnología ha producido adelantos importantes en los medios privados de comunicación y recreación, cada vez más popularizados, desatando un mundo ambivalente, ya que la resultante “telépolis” o ciudad de la informática (Justo, 1998) genera inmediatez, menos movilizaciones, globalidad, paralelamente a la anomia, el individualismo, la subvaloración de la urbanidad. Todo esto, sin pretender ser exhaustivo, se agrega a la poca conciencia y escasa participación ciudadana, producto del derrotismo y/o desamor que tenemos por nuestras ciudades.

Rangel (2006, p. 2) establece que “la calidad ambiental de las ciudades ha estado ampliamente determinada por la capacidad de sus espacios no sólo para enriquecer físicamente el organismo humano, sino también su espíritu, fomentando la vida pública y el encuentro social, enriqueciendo la cultura ciudadana y propiciando el contacto con lo natural”. El espacio público tradicional, conocido también como “espacio abierto”, ha sido el lugar más democrático para la convivencia poblacional, permitiendo igualmente la apreciación del paisaje junto con la estructuración de la secuencia espacial urbana. A lo largo de la vida de la ciudad, fueron surgiendo paulatinamente las cuatro grandes tipologías de espacios públicos, de carácter físico espacial: la plaza, la calle, el parque y el frente de agua. Ellas han tenido diferentes manifestaciones, dependiendo principalmente del lugar en que se ubiquen, la cultura de la sociedad a la que sirven y las funciones para las cuales han sido concebidos. Rangel (2002, p. 28) plantea que a tales espacios se les debe agregar en nuestra realidad latinoamericana, dos nuevas tipologías: el espacio público interior y el espacio público informal, ya que si bien no siempre son exteriores o los acompañan ciertos mecanismos de control para el uso, cumplen con muchas de sus características y dan respuesta a varias de sus funciones. En la figura 1 se pueden observar las tipologías de espacios públicos establecidas por Rangel, sus definiciones y subtipos.

FIGURA 1 | Categorías del espacio público físico-espacial

TIPOLOGÍAS DE ESPACIOS PÚBLICOS FÍSICO ESPACIALES			
CATEGORÍA	TIPOS	CONCEPTO	SUBTIPOS
TRADICIONAL	PLAZA	Estar urbano testimonio de la historia y la cultura; lugar de referencia que relaciona diferentes componentes de la estructura urbana.	Central, simbólica-cívica, corporativa, de mercado, de barrio, plazoleta, plaza-parque.
	PARQUE	Espacio libre destinado a la recreación, el embellecimiento espacial, el deporte, el descanso, el contacto con la naturaleza.	Nacional, metropolitano, central, deportivo, temático, vial, estacionamiento, cementerio, vecinal.
	CALLE	Lugar utilitario, fundamental para la movilidad y estructuración física. Limita lo público de lo privado y propicia iluminación y ventilación natural. Lugar de encuentro espontáneo.	Autopista, avenida, local, acera, de tráfico restringido, vereda, cerrada o peatonal.
	FRENTE DE AGUA	Franja costera, última calle urbana, soporte de diversos servicios asociados.	De intercambio comercial, industrial, recreativo, protector.
CONTEMPORÁNEO	ESPACIO PÚBLICO INTERIOR	Conformante de otras edificaciones y equipamientos con ciertos niveles de control, que cumplen funciones públicas para poblaciones asociadas.	Atrios, corazones de edificaciones, clubes privados, áreas comunes residenciales, iglesias, teatros, casas culturales o comunales, edificios patrimoniales, fuentes de soda, centros recreativos y centros comerciales en general.
	ESPACIO INFORMAL	Uso espontáneo de otro espacio, por la inexistencia o precarias condiciones de diseño de los espacios tradicionales.	Escaleras, pasillos, portales urbanos, esquinas, calles, paradas de transporte, terrenos vacantes o sectores de otros espacios públicos estacionamientos, aceras amplias, sombras de árboles, terrenos baldíos, espacios residuales, entre otros.

Fuente: *Los cien... del espacio público para la vida sociocultural urbana*. M. Rangel Mora, 2002.

Si bien la diversidad queda demostrada y algunas limitantes podrían haberse reducido con tal pluralidad, no siempre es posible contar con la presencia, suficiencia, calidad, seguridad, integración y fácil accesibilidad a los espacios públicos de carácter espacial; reconociéndose el aumento de la segregación y hasta la reducción de la capacidad real para su uso; impidiendo que la ciudad realmente cuente con una secuencia espacial apropiada, donde todo ciudadano tenga acceso real y adecuado al espacio urbano, al trabajo, a la recreación, a sus congéneres, a la naturaleza, a la ciudad misma.

### **Las redes de espacios públicos como alternativa para la sustentabilidad urbana**

El ambiente en su concepción más amplia, en cuanto a componentes e integralidad, debe visualizarse como un potencial, como algo que está allí para ser empoderado por los grupos sociales y modelado por ellos para los mejores fines de todos los que en él interactúan. Tal consideración es avalada por Pesci (2006), al opinar que el ambiente como proyecto es la meta y cada ciudadano es un proyectista de proyectos asociados, con una gran finalidad: la mejora de la calidad de vida. Fernández (2000, p. 2) enuncia las siguientes consideraciones que han de observarse muy cercanamente en este proceso creativo que se propicia: "Para conservar las especies urbanas debemos partir de la conservación de los hábitat naturales dentro de una ciudad y, por otro lado, crear nuevas zonas verdes, cuyo diseño y conexión deben ser cuidadosamente planificados para asegurar el movimiento y la utilización de esos ambientes, tanto por parte de la fauna como por parte del hombre". A ello sería necesario agregar, como fin último, la pervivencia de la vida, en las mejores condiciones, dentro del globo terráqueo.

Estamentos como estos han inspirado un nuevo método para hacer urbanismo (Rangel, 2005b), que consiste en estructurar los espacios públicos urbanos, de carácter físico espacial, en red, descubriendo en cada ciudad los elementos físicos y socioculturales de relevancia actual o potencial para consolidar, con calidad, ejes físicos naturales y culturales para la conectividad y facilidad de movilidad, nodos de alta ponderación social y funcional y espacios naturales que permitan la interacción armónica de los seres humanos con su contexto natural, según su capacidad de soporte. Las ideas de Pesci (2007, p. 71) acreditan tal planteamiento al expresar que "el paso de la ocupación de la ciudad por fragmentos al desarrollo de corredores, tramas y redes, será el camino hacia el trazado de un hábitat sustentado en las ecoformas o formas propias del territorio". Peláez (2007, p. 52) advierte que "el espacio antrópico o medio urbano transformado se vuelve legible a partir de un sistema de espacios abiertos de uso colectivo que interactúan con las infraestructuras, los equipamientos y las zonas institucionales y privadas que lo delimitan y complementan".

Esta visión sistémica de la ciudad es ampliamente sustentada por Rangel y otros (2005a), quienes proponen como necesario visualizar la ciudad constituida en una red física de espacios públicos, que definen como "una rica malla de relaciones entre diversos elementos de valor urbano, que permiten reforzar con equidad las condiciones de vida de sus habitantes y consolidar su identidad". La estructura de la red, junto con una estrategia de desarrollo para su implantación, es propuesta por los investigadores de la FADULA, a través de la definición de tres tipos de elementos motrices: los ejes estructurantes, las interfases urbanas y las nuevas naturalezas.

## Ejes estructurantes

Muchas ciudades, por sus características fisiográficas, están asociadas a algún eje montañoso o una costa de río, lago o mar, que incide en su conformación física, su funcionalidad e incluso, en el comportamiento y actividades de la población. Las actitudes oficiales para el tratamiento de un eje ambiental urbano asociado en ciudades como las venezolanas, han sido contradictorias. En el caso de los cuerpos de agua, por ejemplo, son objeto del decreto de algún instrumento legal de protección de sus recursos, pero también se agreden al hacerlos receptores de las aguas servidas urbanas o al ignorar la invasión de sus espacios de protección –vegas o taludes– por actividades intensivas, no conformes, que los degradan y atentan contra su calidad, generando así insostenibilidad de la ciudad y su territorio.

Además de los ejes naturales, existen linealidades construidas, de gran importancia actual o potencial para la ciudad que los alberga, al poderse constituir en propulsoras de proyectos urbanos de gran beneficio colectivo. Un ejemplo práctico remarcable se encuentra en la ciudad de París, que en su último proceso de renovación urbana –emprendido desde finales del siglo XX– decidió recuperar el viaducto que se extiende a lo largo de la avenida Daumesnil, que por muchos años alojó a una vía de tren. Esta obra de recuperación urbana, hoy llamada el Viaducto de las Artes, ha instalado comercios y oficinas entre las arcadas, ponderadas como “ventanas de las obras de los mejores artesanos de París”. En su parte superior se encuentra un paseo ajardinado o “Paseo Verde”, de 4,5 km de longitud, convertido en lugar de reunión de la población local, desde el cual se observa, vive y oferta otra cara de París.

La propuesta que aquí se presenta establece que entre las linealidades espaciales urbanas, naturales o culturales, existentes o potenciales, se han de seleccionar aquellas más aptas para constituirse en ejes estructurantes o conexiones de diferente intensidad entre espacios públicos, privados y con su territorio. Las intervenciones que acompañen el establecimiento de estos, han de ser leves, buscando aminorar la disociación y permitir la consolidación de corredores de urbanidad, para enriquecer las oportunidades de movilidad y de dotación de infraestructura y saneamiento. Deben producirse ejes atractivos y vigorizantes, facilitadores de actividades culturales, representativas, de ocio, educativas, ecológicas o paisajísticas, que se requiere que cumpla la ciudad, sin costo económico para sus usuarios.

FIGURA 2 | Viaducto de las artes. París



De acuerdo con la naturaleza de su origen, existen dos grandes tipos de ejes estructurantes, a saber:

- **Ejes estructurantes contruidos.** Referidos principalmente a sistemas de transporte público, ejes viales, culturales o comerciales tradicionales.
- **Ejes ambientales urbanos.** Fajardo, citando a Fabos (2003, p. 1) los define como “elementos lineales naturales o naturalizados que por sus características morfológicas pueden llegar a estructurar y articular núcleos urbanos”. Ellos deben propiciar el tránsito peatonal, la concientización ciudadana, el desarrollo cultural, la recreación activa (en deportes de alto riesgo, por ejemplo) o pasiva de carácter científico-ecológico, recreativo, histórico, etc.

Según su morfología y funcionalidad, Rangel (2009) establece que los ejes estructurantes pueden ser denominados:

- **Longitudinales.** Cuando se trata de linealidades que se desarrollan a lo largo de las dimensiones más extensas de la ciudad, que por cubrir mayores distancias son las más usadas o de mayor potencialidad para estructurar la red de espacios públicos que se proponga, en razón de su localización, características de diseño y calidad ambiental.
- **Ejes conectores.** Son ejes perpendiculares o angulares a los longitudinales, que deben actuar como conectores entre ejes mayores y menores o vías locales y con nodos de vida urbana. Los que se seleccionen para estructurar la red han de ser transitables vehicular y peatonalmente o sólo peatonalmente, en forma grata y segura.

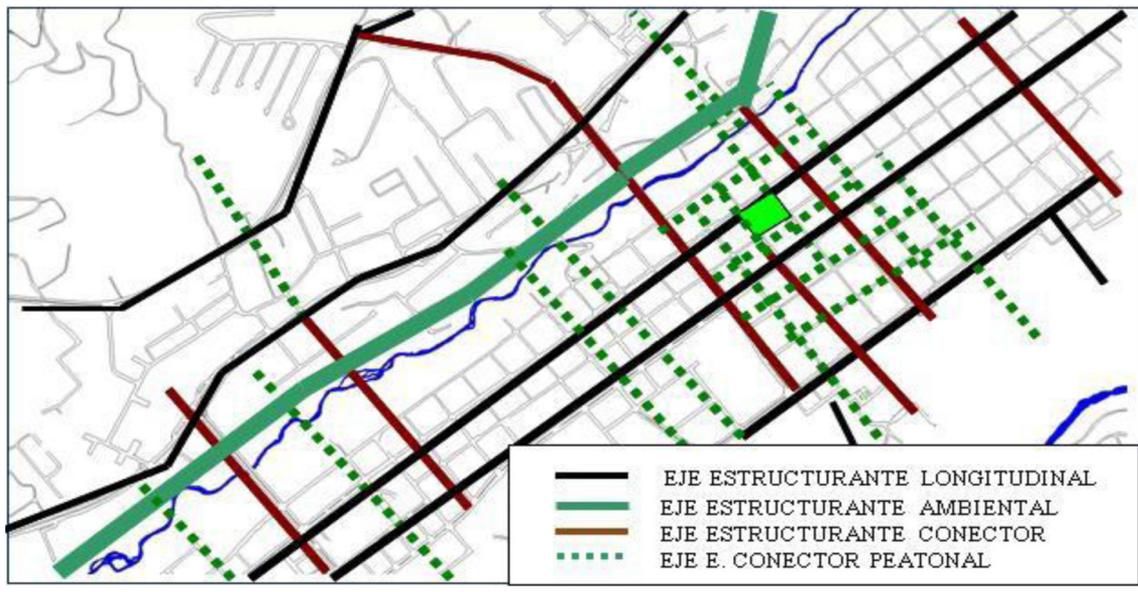
Para la consideración de las linealidades urbanas como ejes estructurantes de la red de espacios públicos de una ciudad, es necesario reconocer previamente:

- La calidad de los ejes longitudinales existentes.
- La existencia y bondades de los ejes conectores complementarios.
- La existencia y oportunidades de los ejes ambientales urbanos.
- Las necesidades y oportunidades de conexiones peatonales a favorecer.
- Otras conexiones importantes, exigidas por el espacio y las dinámicas urbanas.

### **Interfases urbanas**

Gehl y Gemzoe (2002) manifiestan que para generar los nuevos espacios públicos se deben intervenir puntos concretos en toda la ciudad, convirtiendo los mismos en atractivos oasis en el paisaje urbano, así como desarrollar grandes áreas concentradas, conectadas. Esto hace válido incorporar al hacer urbano el concepto ecológico de **ecotono**, que para el caso de la ciudad se usa como sinónimo de la palabra **interfase**. Pesci la define, citando a Giacomini (2007, p. 32), como el “punto de contacto entre dos o más sistemas; el sitio de mayor intercambio de materia, energía e información entre esos sistemas”. Lascout (1998, p. 142) lo complementa expresando que “la interfase es el lugar de máxima interacción y diversidad urbana, donde confluyen diferentes ámbitos y se evidencian peculiaridades y potencialidades económicas, sociales, legales y ambientales”.

FIGURA 3 | Ejes estructurantes y sus tipologías



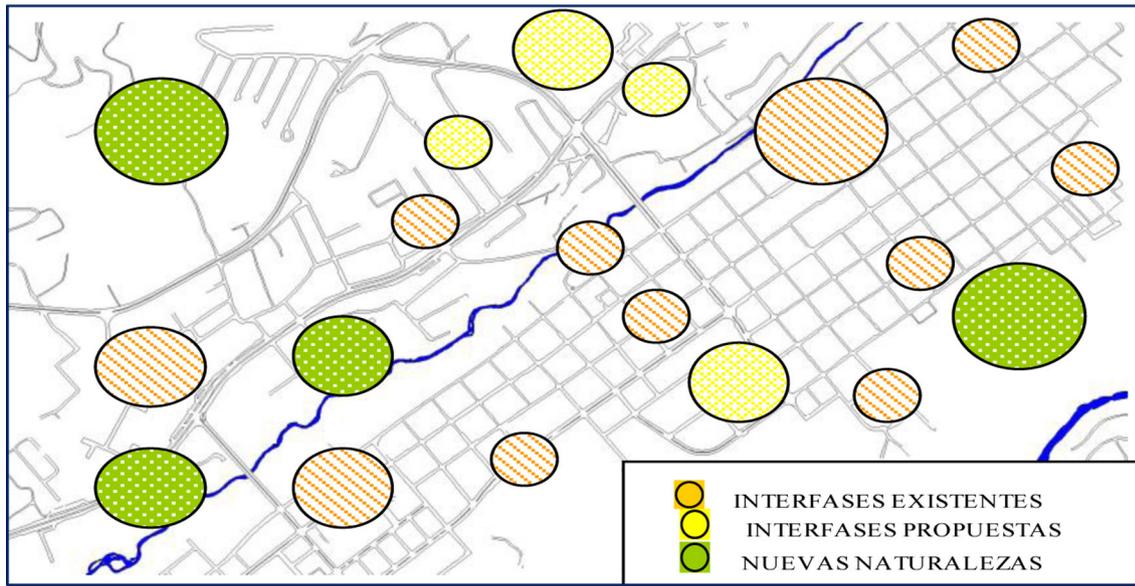
La propuesta enunciada en esta investigación, puntualiza como interfases a todos aquellos lugares urbanos cuyo valor socio-cultural, actual o potencial, hace factible su desarrollo como centros de concentración e irradiación de dinámicas y de máxima atracción de flujos. Se busca consolidar y/o impulsar sus dinámicas presentes para convertirlos en nodos, puntos de confluencia, centros y sub-centros; es decir, en lugares de alta calidad, con vitalidad y diversidad urbana, conectados a través de los ejes estructurantes, para propiciar la multicentralidad, el equipamiento, el acceso social, la autonomía funcional diaria y la imagen del lugar en la ciudad.

Las interfases pueden ser calificadas según la importancia dentro de la red, en razón de su calidad y radio de influencia que aglutine, en: interfases mayores e interfases menores.

### Nuevas naturalezas

El término segunda naturaleza o nueva naturaleza que Fernández (2000) usa para referirse a la ciudad, es prestado y reinterpretado aquí para aplicarlo al desarrollo de ciertos espacios naturales, internos o cercanos a las ciudades, mayoritariamente localizados en ejes ambientales o conectados por ellos, los cuales poseen condiciones para la prestación y auspicio de valores ecológicos. Ellos pueden ser objeto de acciones de protección, manejo y/o desarrollo de sus condiciones ambientales para propiciar la permanencia de usos no urbanos, núcleos productivos y valores ecológicos relevantes de ciertos espacios. A través del control de las amenazas de intervención y el impulso de dinámicas ecológicas, las nuevas naturalezas deben permitir la ampliación de la biodiversidad urbana, la conservación, el contacto y aprendizaje ambiental, el auto mantenimiento del lugar y la generación de empleos a la comunidad, multiplicando sus efectos positivos sobre espacios vecinos involucrados.

Con las nuevas naturalezas se busca producir “segundas naturalezas”, siguiendo las reglas intrínsecas propias de la “primera naturaleza”, para no afectar sus valores originales, antes bien maximizarlos, bajo principios de desarrollo sustentable. Por sus condiciones, estas pueden llegar a ser interfases urbanas.



### Estrategias para el desarrollo del proyecto de Redes Físicas de Espacios Públicos

La existencia de una estructura de malla física de conexiones y valorización de nodos referenciales urbanos en la ciudad, normalmente es una necesidad muy sentida. A continuación, se lista la secuencia de actuaciones que debería seguirse para estructurar el desarrollo de una red física de espacios públicos en la ciudad:

- Identificación de los ejes físicos urbanos de mayor valor funcional, cultural y ambiental.
- Reconocimiento y planteamiento de desarrollo de los valores espaciales, funcionales, históricos, sociales y ambientales, actuales y potenciales que la ciudad oferta, merece y necesita para su realce, identidad y desarrollo sustentable, como ciudad intermedia.
- Graficación y evaluación de los recorridos de las rutas de transporte público, para registrar, evaluar y proponer sus paradas y puntos de máximo flujo, así como sus vinculaciones con el resto de espacios urbanos de valor sociocultural.
- Reconocimiento de las posibilidades de incluir en la red a los espacios protectores naturales de la ciudad, para su uso como ejes ambientales estructurantes urbanos.
- Planteamiento físico de la red de espacios públicos urbanos para la ciudad.
- Definición de un programa de actuaciones urbanas integrales, que contenga las acciones que deben implementarse para la consolidación de la red y cuándo acometerlas.

## El proyecto de la red física de espacios públicos en la ciudad de Mérida

Mérida, capital del estado del mismo nombre, es una ciudad de montaña, con una población estimada de 240.000 habitantes, cuyas principales funciones son la educación y los servicios, no sólo para su población urbana –concentrada o metropolitana–, sino también para la localizada en su extensa área de influencia, pautada por su atracción para ofertar servicios educativos, sanitarios, culturales y recreacionales, haciéndola, por lo tanto, una ciudad intermedia. La conformación de su sitio de emplazamiento, en razón de la dinámica hidráulica de sus principales ríos formantes, Chama y Albarregas, indujo a una estructuración longitudinal de su plano físico urbano, en el que destaca la acción de los 22 km de recorrido de tales ríos, al dividir a Mérida en tres partes, “bandas” o espacios urbanos, que afectan su extensión, morfología y funcionalidad.

Mérida reúne amplias y valiosas condiciones naturales y culturales para avanzar hacia su sustentabilidad. La propuesta de estructuración de su red de espacios públicos que se plasma gráficamente en la figura 5, presenta la espacialización de tal provocación. En ella se puede observar la localización de las interfases existentes y propuestas, así como las nuevas naturalezas. Para su selección se consideraron todos aquellos lugares urbanos que tienen el máximo valor socio-cultural y ambiental, actual o potencial, para la población local, urbana, metropolitana, rural y/o visitante. Ambas, las interfases y las nuevas naturalezas, se pretende que sean núcleos urbanos a diferentes escalas de desarrollo e intensidades de intervención.<sup>1</sup>

Los ejes existentes y requeridos a ser desarrollados para consolidar la red de espacios públicos de la Mérida del siglo XXI, se han seleccionado a fines de propiciar una ciudad armónica, democrática y funcional. Ellos son linealidades naturales y construidas, longitudinales y transversales, donde los recorridos urbanos de los ríos Albarregas y Chama juegan también un rol determinante como ejes estructuradores ambientales, de gran potencialidad para el ordenamiento urbano de Mérida.

Entre los ejes estructurantes transversales, se plantean varios con la finalidad de ampliar tal dimensión urbana de la ciudad, proponiendo, cuando sea necesario, el uso de tecnologías de transporte de bajo impacto y la peatonalización, en razón de la vulnerabilidad establecida por las condiciones de usos del suelo y las propias características fisiográficas de la ciudad. El planteamiento hace hincapié en las diferentes conexiones peatonales a implantar o favorecer para el casco urbano fundacional de la ciudad. Medida que se asocia a la culminación del sistema de transporte masivo y a la consolidación de una amplia oferta de estacionamientos perimetrales al mismo.

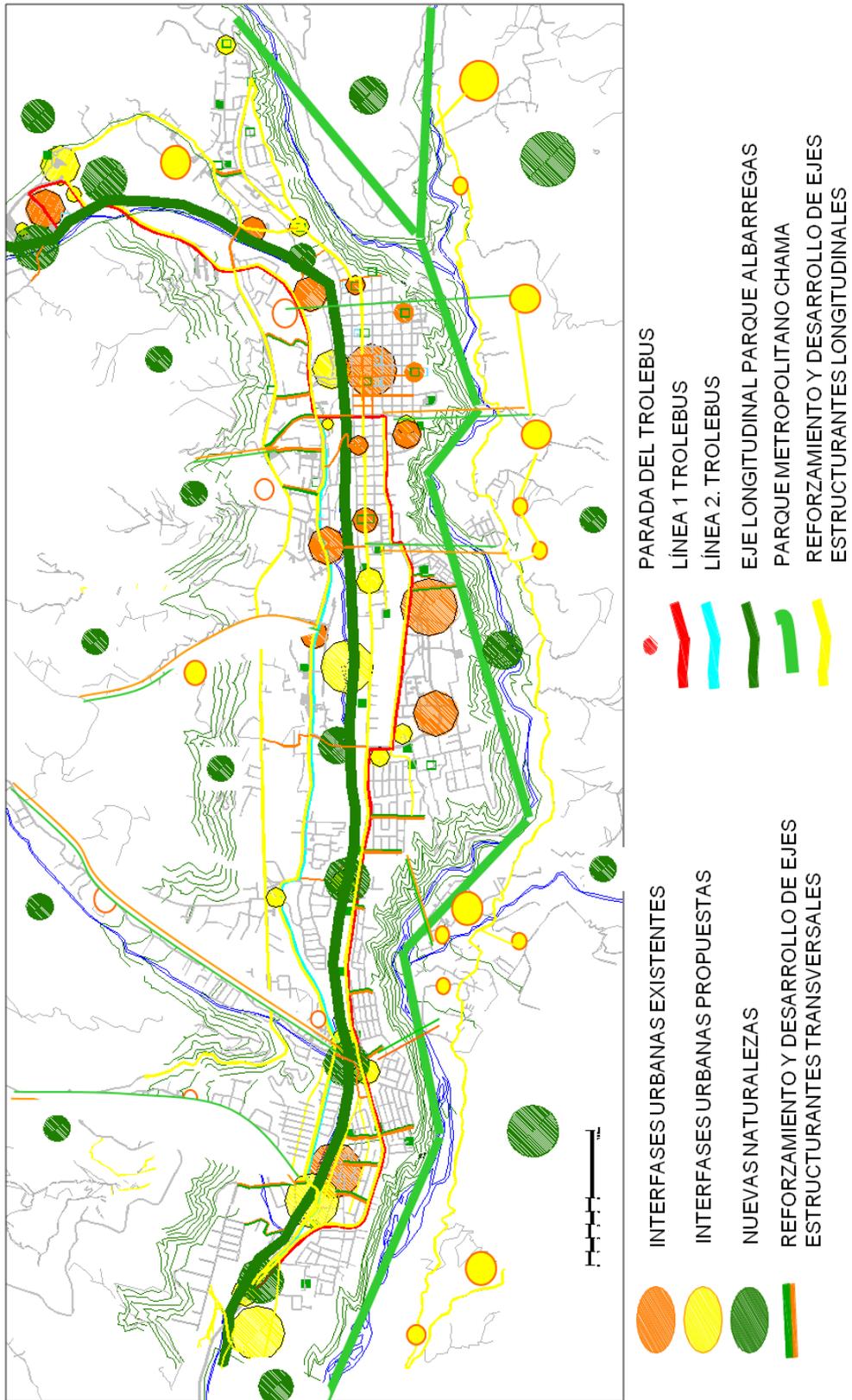
En la figura 6 se enuncian las actuaciones urbanas primordiales para alcanzar este enfoque de ordenamiento urbano, establecidas para ser adelantadas mediante procesos de planificación, diseño y gestión urbana. Se hace igualmente una jerarquización temporal de las mismas a corto, mediano y largo plazo, buscando que esos lapsos se correspondan con un máximo de 5 años en total, por la urgencia de la realización de las acciones en cuestión y la necesidad de paralelismo de la mayoría, entre los diferentes procesos de planificación.

---

<sup>1</sup> Las propuestas específicas de interfases, nuevas naturalezas y ejes estructurantes reconocidos o propuestos para la ciudad de Mérida, pueden observarse en el artículo del mismo nombre, publicado en la revista Portafolio, N° 20, de la Universidad del Zulia, Venezuela. <http://www.arq.luz.edu.ve/portafolio>

Estructura propuesta de la red de espacios públicos para Mérida

FIGURA 5



Fuente: : Redes de espacios públicos y ejes ambientales estructurantes. XII Congreso Iberoamericano de Urbanismo. Salamanca – España, 2.006. Propiedad intelectual: Maritza Rangel Mora

FIGURA 6 | Definición de programa de actuaciones urbanísticas integrales.

DEFINICIÓN DE PROGRAMA DE ACTUACIONES URBANÍSTICAS		
ACCIONES DE PLANIFICACIÓN URBANA	ACCIONES DE DISEÑO URBANO	ACCIONES DE GESTIÓN URBANA
Reconocimiento de las necesidades actuales Y futuras de carácter espacial, funcional, perceptivo, tecnológico y sociocultural	Regulación de la publicidad, en diseño, tamaño y mensajes	Impulso del diseño y de la ejecución de programas de concientización ambiental para la formación del ciudadano que requiere la nueva ciudad
Estudio de las capacidades de soporte de los ejes ambientales internos y vecinos a la ciudad, para incentivar el crecimiento transversal de la ciudad y la mayor eficiencia de la misma	Aumento de la superficie verde urbana arborizando ejes existentes como los márgenes del aeropuerto con enredaderas	Incentivo a la productividad económica local para una mayor autodeterminación, equidad, democracia, menor dependencia, y por ende, mejores condiciones de vida para los ciudadanos.
Evaluación de las condiciones actuales, potencialidades y restricciones de los ejes ambientales urbanos y de otros ejes, sectores y espacios necesarios para la estructuración de la red	Exigencia del establecimiento de infraestructuras adecuadas para el manejo racional de residuos	Instauración de adecuados y numerosos puntos de información y vigilancia
Reconocimiento de las necesidades de vegetación y de relación con otros recursos naturales para incorporarlos en calidad y extensión / habitante en el p. de planificación	Formulación de ordenanzas para cuidar la calidad arquitectónica y de fachadas en general de lo construido	Establecimiento de pancartas de información geográfica espacial urbana
Estudio integral y de impactos ambientales (de necesitarse) de los lugares que pudieran ser manejados como "nuevas naturalezas", para su desarrollo adecuado.	Respeto y realce de la morfología urbana y particularmente del tejido urbano, consolidado y eficiente	Instauración de vigilancia vial permanente
Manejo de las conflictos de movilidad urbana, para propiciar el mejoramiento de la calidad ambiental de la ciudad: sistemas y modos de transporte alterno, no contaminante, exclusión del automóvil del casco histórico, peatonización...	Diseño de enriquecidos espacios peatonales, donde se manejen nuevas velocidades de recorrido, lugares de estadias, estacionamientos accesibles	Búsqueda del establecimiento de los sectores urbanos como unidades ambientales menores dentro de una unidad ambiental mayor: la ciudad, para generar la gobernabilidad integrada, coherente y justa
Diseño del plan de ordenamiento urbano local a partir de la estructuración de la red de espacios públicos	Procura de la calidad de los elementos hitos y nodos referenciales, conformantes de los ejes ambientales	Control de la buhonería, buscando su conversión a la estabilidad, con calidad, en sitios adecuados, para el apoyo de las actividades públicas urbanas
Fomento de la diversidad de usos compatibles en la ciudad, según las condiciones ambientales, funcionales y sociales...	Trabajo adecuado de las escalas en los espacios, según los usos y la cantidad de usuarios	Propulsión y mantenimiento de la conectividad entre sectores priorizando la peatonal
Establecimiento de intensidades de uso según la capacidad de soporte de cada sector	Integración funcional y formal entre espacios y con usos complementarios	Incentivos al uso de otros modos de transporte urbano como el peatonal y el ciclistico
Instauración de las actividades cónsonas con las condiciones físico geográficas de los ejes ambientales P	Generación y mantenimiento de apropiadas condiciones de confort climático, sónico, visual...	Mantenimiento constante de obras, instalaciones y dinámicas
Estudio de las dinámicas naturales de las corrientes de aire para pautar la localización de actividades e intensidades de uso	Utilización de la vegetación como herramienta para conocer y propiciar condiciones ambientales enriquecedoras	Fomento de acciones para el establecimiento de condiciones de seguridad: vitalidad urbana, iluminación, transparencia espacial, calidad del diseño y de los materiales, vigilancia
Presencia de lugares adecuados y flexibles para la realización de diferentes actividades de enriquecimiento	Eliminación de barreras urbanísticas para la democratización de la ciudad	Instauración de procesos de manejo racional de residuos a partir de experiencias demostrativas en los ejes ambientales
Desarrollo de nuevas superficies verdes, arborizadas que controlen la contaminación, el clima, embellezcan y apoyen la funcionalidad urbana	Respeto de los elementos básicos simbólicos, representativos de cada lugar urbano	Promoción de la realización frecuente de festividades urbanas o comunales de carácter folclórico, religioso, histórico, estudiantil
Evaluación de la presencia, calidad, número y posibilidades de la vegetación vigente	Estudio del adecuado mobiliario urbano y de su localización	Creación de viveros públicos para enseñanza y oferta de la vegetación requerida

DEFINICIÓN DE PROGRAMA DE ACTUACIONES URBANÍSTICAS		
ACCIONES DE PLANIFICACIÓN URBANA	ACCIONES DE DISEÑO URBANO	ACCIONES DE GESTIÓN URBANA
Ejecución del proyecto del colector marginal y obligatoriedad de tratamiento de aguas en todo nuevo desarrollo	Mejoras del tratamiento de aguas de lluvias, por edificación y sector urbano	Donación de plantas y asesoramiento de siembra por comunidades
Extensión planificada de los ejes ambientales hacia el resto de los lugares urbanos y periurbanos	Formulación de ordenanzas de diseño urbano/ sector para el desarrollo de la red de espacios públicos que consoliden la continuidad e integración espacial, la valoración cultural, la perspectiva urbana y la fusión espacial interior exterior	Motivación al desarrollista privado para la conformación, consolidación y enriquecimiento de la ciudad, bajo principios de sustentabilidad.
Establecimiento de mecanismos de actuación constante de los lineamientos de planificación		Instrumentación de planes pragmáticos de educación ambiental, adecuados a lugares, actividades y usuarios
		Incidencia en la realización de planes flexibles, adaptables a las diversas condiciones que los determinan, sin menoscabo de los valores socio ambientales de la ciudad y su contexto cumplimiento de las sanciones legales sobre los violadores de los valores ambientales espaciales



ACCIONES A CORTO PLAZO



ACCIONES A MEDIANO PLAZO



ACCIONES A LARGO PLAZO

## Conclusiones

El avance de una ciudad hacia su sustentabilidad, requiere del aprovechamiento racional y equitativo de sus valores naturales y culturales, independientemente de la escala de participación e irradiación de efectos de estos. Lo fundamental es el entendimiento de la indudable integridad que existe en lo natural, como consecuencia de la operatividad holística, correlacionada, armónica de sus sistemas. Estamento que es imperante que inspire las actuaciones humanas a los fines de producir su ambiente. Para ello se ha de propiciar el desarrollo de políticas integrales e integradas; siendo la propuesta de estructuración de la red de espacios públicos planteada, una de ellas.

Interpretando las consideraciones de estructuración que tal propuesta plantea, se puede concluir que es fundamental para implantarla, lograr lo siguiente:

- Captación de las potencialidades naturales, espaciales y culturales urbanas para incentivar su desarrollo, incorporándolas a la red de espacios públicos.
- Ponderación máxima del centro histórico y de los diversos espacios socioculturales, como lugares de encuentro y de expresión de las raíces y querencias de la población; asociando con y valorizando a la nueva ciudad, bajo respeto mutuo.
- Consolidación de sectores urbanos o “interfases” en diferentes escalas de desarrollo a partir del ámbito urbano básico, interconectados, pero con autosuficiencia para el buen funcionamiento, calidad y apreciación como “oasis” de la vida urbana.
- Valoración de linealidades construidas o naturales –ejes estructurantes– sobre las cuales se puedan volcar intervenciones y actividades urbanas que, además de enriquecer las oportunidades de movilidad, de dotación de infraestructura, de saneamiento y

manejo ambiental, integren, vitalicen y autodefinan contextos, minimizando la disociación y permitiendo la consolidación de corredores de urbanidad.

- Incorporación activa de lo natural en lo construido –respetando su capacidad de soporte para la intervención–, ya sea a través de las “nuevas naturalezas” o de los “ejes ambientales”, bajo principios ecológicos para su desarrollo urbano, valorizándolos como activos ambientales.
- Incentivo al uso intensivo de la ciudad en sus diferentes sectores, a través del desarrollo de lugares de atracción y para el transcurso peatonal, por espacios con calidad ambiental.
- Tratamiento integrado entre las tres fases del urbanismo: planificación, diseño y gestión.
- Cercanía y estímulo al logro de la calidad urbana, para el aprendizaje y regocijo compartido y la conversión de los habitantes en ciudadanos y de los visitantes en respetuosos exploradores y admiradores de la ciudad.

Respeto al rol que como ciudad intermedia tiene algunos poblamientos urbanos, para ofertar sus bondades y servir como lugar común para funciones específicas, considerando las capacidades y limitaciones internas, así como las potencialidades de otros espacios para propiciar oportunidades, sin desmejorar los valores de cada cual.

- Las interfases, las nuevas naturalezas y los ejes estructurantes ya existentes, deben motivar a replicar sus rasgos en el resto de espacios urbanos, según las capacidades de los mismos; extendiendo hacia toda la ciudad y sus habitantes la presencia integrada de valores ambientales, donde se honre la cultura del lugar como expresión de una sociedad y lo construido, como respuesta de esa cultura, pero se incorpore el tratamiento racional de los elementos físico naturales para el alcance de las mejoras en calidad de vida y de la biodiversidad. Se debe buscar manejar adecuadamente los usos del suelo, apostando por la mejor funcionalidad urbana; evitar diferentes tipos de contaminación (atmosférica, de aguas, sónica, de suelos, visual, la deforestación) y considerar la necesidad del paisaje como elemento básico urbano, bajo principios de equidad y participación. De esta manera se podrá hablar de la búsqueda acertada del desarrollo urbano sustentable.

El fin último de un proyecto urbano de red de espacios públicos, tan integrador como el que se propone, es poner en práctica una dialéctica naturaleza-cultura, para conformar un enriquecido sistema urbano socio-ecológico que permita un crecimiento importante de la valoración de la población como “ciudadanos y guardianes” para vivir en armonía.

## Referencias bibliográficas

Fajardo, M. (2003). Definición de ejes ambientales. En *Naturaleza y ciudad: Los ejes ambientales en el espacio urbano*. Convocatoria profesional. Premio “Corona por Arquitectura”. Bogotá D. C.

Fernández, E. (2000). El ambiente urbano, una oportunidad para la conservación. En *El ambiente urbano—globo terráqueo*. Marzo-abril, 2000. Universidad Complutense de Madrid. España.

Gallopin, G. (2003). *Sostenibilidad y desarrollo: un enfoque sistémico*. Serie Medio Ambiente y Desarrollo, N° 64. Santiago, Chile. División de Desarrollo Sostenible y Asentamientos Humanos. CEPAL-ECLAC.

Gehl, J. y Gemzoe, L. (2002). *Nuevos espacios urbanos*. Editorial Gustavo Gili, S.A. Barcelona, España.

González, G. (2006). *Criterios Funcionales, Morfológicos y Normativos en la Formulación de una Ordenanza para la Gestión de Espacios Públicos en la Ciudad de Mérida*. Mérida-Venezuela. Tesis de grado del Programa de Maestría del Postgrado en Desarrollo Urbano Local. Universidad de Los Andes. Mérida.

Justo, A. (1998). Mujeres, ciudad y nuevas tecnologías. En *Ciudades para un futuro más sustentable*. Boletín 7, pp. 1-5.

Lascoux, A. (1998). *La interfase rural. Una aproximación teórica a las transiciones del espacio*. Universidad de Los Andes. Mérida, Venezuela.

Organización de las Naciones Unidas (2000). *El ecurbanismo*. Fondo de población de las Naciones Unidas. El 06-06-2006 en [www.unfpa.org/swp/2000.espanol/indicators/](http://www.unfpa.org/swp/2000.espanol/indicators/)

Pesci, R. (2006). *Seminario-Taller Arquitectura del Ambiente*. Facultad de Arquitectura y Diseño de la Universidad de Los Andes, Mérida-Venezuela.

\_\_\_\_\_. (2007). *Ambitectura*. Ediciones Al Margen. Fundación CEPA. La Plata, Argentina.

Rangel, M. (2002). *Los cien... del espacio público para la vida sociocultural urbana*. Talleres gráficos de la Universidad de Los Andes. Mérida.

\_\_\_\_\_. (2004a). Variable sociocultural en la calidad ambiental urbana. En *Elementos para la medición de la calidad ambiental urbana*. Grupo de Investigación en Calidad Ambiental Urbana. Facultad de Arquitectura y Arte-Universidad de Los Andes. Mérida. Venezuela.

Rangel, M., García, M., Galeano, A., Rondón, A. y Castillo, E. (2005b). Integrados a través de la Red de Espacios Públicos. En Simposio CIUDAD. Universidad de Los Andes-Fundación para la Cultura Urbana. Mérida, Venezuela.

\_\_\_\_\_. (2005c). El Parque Metropolitano Albarregas como eje estructurante principal de la ciudad de Mérida. Taller Seminario sobre Espacios Públicos, Transporte y Ciudad. Consultado el 20-07-2010. En [http://www.saber.ula.ve/eventos/espacios públicos](http://www.saber.ula.ve/eventos/espacios_públicos)

\_\_\_\_\_. (2006d). La calidad ambiental urbana a partir de un eje ambiental estructurante: el Parque Metropolitano Albarregas. XII Congreso Iberoamericano de Urbanismo. Salamanca. España.

\_\_\_\_\_. (2009e). Las redes de espacios públicos, una alternativa esperanzadora para la sustentabilidad en la ciudad contemporánea. Mérida, Venezuela. En revista Portafolio, N° 20. Universidad del Zulia. Maracaibo-Venezuela.

Virtual Tourist (2004). Consultado el 16-06-2004. En [www.leviaducdesarts.co](http://www.leviaducdesarts.co)

## Capítulo 3

# Incidencia de los flujos del *hinterland* sobre los espacios públicos en ciudades intermedias de montaña: el caso de Mérida-Venezuela\*

José Alberto Pérez Maldonado

### Introducción

La presente investigación se desarrolla como una aproximación perceptiva y de valoración de los espacios públicos en ciudades de montaña, como parte del cometido central del Proyecto UNESCO “Ciudades Intermedias. Urbanización y Desarrollo”, dentro del tema “Redes de conectividad urbano-rural para la vida pública”. Se inserta, específicamente, en la dimensión físico-espacial y procura reconocer y evaluar el rol de intermediación que ejerce la ciudad de Mérida, en el estado Mérida, a través del análisis de las características e implicaciones que conlleva ejercerlo, con especial referencia en la ocupación y el uso de sus espacios públicos.

El abordaje del tema se hizo a través de varias aproximaciones metodológicas, relacionadas fundamentalmente con la evaluación de las condiciones actuales de funcionamiento y suficiencia de los distintos espacios públicos de la ciudad, por tipo, –a través de análisis de demandas por los habitantes de la ciudad, de comparaciones con estándares nacionales–, y la identificación y medición de los niveles de uso y ocupación de diferentes tipos de espacios públicos por flujos de bienes y servicios, que operan en forma interdiaria, periódica u ocasional entre la ciudad y su espacio de intermediación dentro de un radio de 100 km. Tal análisis se realizó considerando estadísticas de tránsito y aplicando encuestas de movilidad urbana en los sectores norte y central de la ciudad y de percepción de uso y acceso a espacios públicos de la ciudad de Mérida, por población de su área de influencia inmediata<sup>1</sup>.

En este proceso de identificación/medición de los espacios públicos, demandados y comprometidos por los flujos de intermediación que concurren a Mérida en su condición de lugar central para la zona central de la Región Los Andes y el estado Mérida, a partir de la evaluación de

\* Esta investigación ha sido realizada con el apoyo financiero del CDCHT-ULA, a través del proyecto A-560-06-06-B.

<sup>1</sup> En la presente investigación, las referencias al espacio público están principalmente relacionadas con los espacios de movilidad vial y peatonal en la ciudad, es decir, al sistema vial construido.

impactos, se investigaron tres temas: 1. Los niveles actuales de satisfacción de las necesidades de espacio por parte de la población local, es decir, la calidad de vida de la ciudad asociada a sus espacios públicos. 2. Las necesidades de uso y aprovechamiento de espacios públicos para satisfacer los requerimientos planteados por las funciones de intermediación que la ciudad de Mérida desempeña. 3. Las actuaciones inicialmente requeridas para estructurar una estrategia de mejoramiento de la prestación de la función intermediadora de la ciudad a través de sus espacios públicos.

## El rol de intermediación de la ciudad de Mérida

La ciudad de Mérida, desde su misma fundación en el año 1558, es poblada y creada por el Gobierno Español de la Nueva Granada, con rango de ciudad capital provincial, específicamente como un centro de encomiendas para crear rutas y circuitos de comunicación y comercio con otras provincias de la Audiencia de Santa Fe (Bogotá), y para instaurar programas de evangelización de comunidades indígenas con la instrumentación de pueblos y resguardo de indios (Velásquez, 1995). Esa función la cumplió hasta finales del siglo XVII –sobre toda la zona occidental del país, incluyendo el actual estado Zulia–, en una región geográfica de más de 50.000 km<sup>2</sup>, alternándose con Maracaibo.

Hasta bien entrado el siglo XIX, la Mérida colonial seguía ejerciendo poder económico, político y religioso sobre la mayor parte del territorio andino venezolano, fungiendo como capital del gran estado de Los Andes y de una de las siete provincias que declara su separación de España en 1810, para constituir la República de Venezuela. Esta influencia política y económica es extensiva a toda la región andina y zona del Sur del Lago de Maracaibo, y se mantuvo incólume hasta mediados del siglo XX cuando nuevas divisiones político-territoriales fragmentaron su territorio a favor de los estados Táchira y Zulia.

Desde el año 1958 –cuando se instaura en Venezuela su período democrático–, tal como lo reflejan diversos estudios realizados sobre el sistema urbano nacional y el sistema de ciudades<sup>2</sup>, la ciudad de Mérida se muestra desempeñando un rol funcional de centro regional de primer orden dentro de la Región Los Andes, pero con vinculación directa con Caracas.

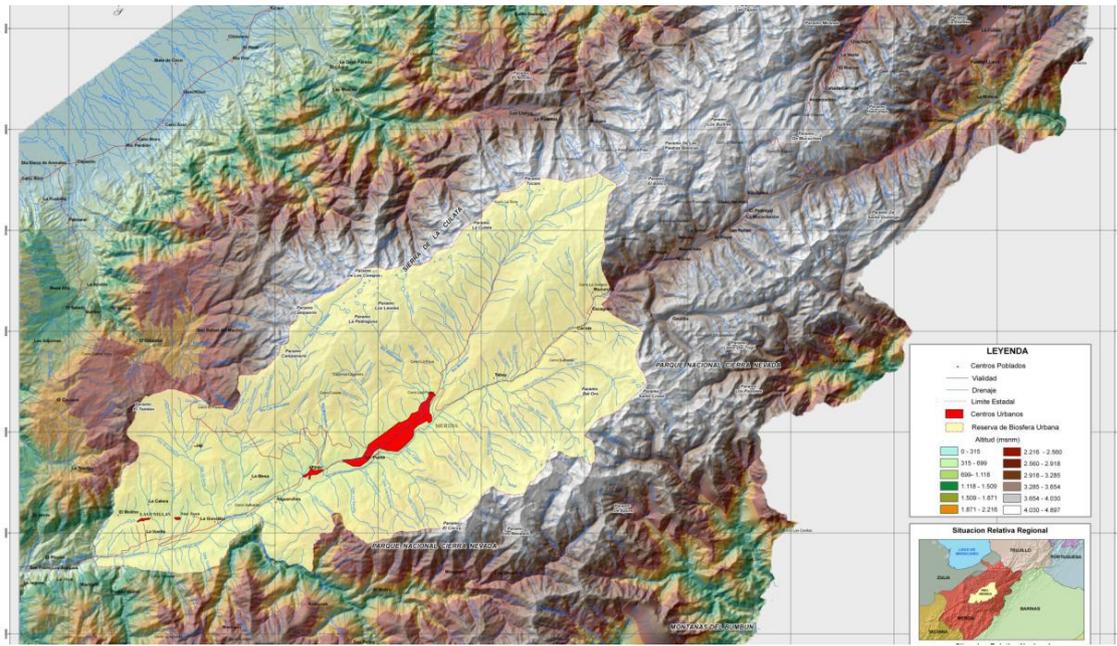
Como centro regional, ha seguido siendo –además de capital político-administrativa del estado Mérida–, sede de la corporación creada para desarrollar la Región Los Andes (CORPOANDES); el más importante centro regional de salud para toda la región occidental del país; la sede de la Universidad de Los Andes (la principal y más antigua del interior del país), y en general un importante centro nacional cultural, polo turístico y de desarrollo tecnológico, y de apoyo a las principales áreas hortícola, cafetalera y ganaderas de Venezuela.

En la actualidad, la ciudad de Mérida representa dentro del sistema urbano nacional, un centro con jerarquía de capital provincial que lideriza funcionalmente junto con San Cristóbal y Valera, el extenso espacio regional de Los Andes Venezolanos. Dicho liderazgo se sustenta en relaciones de prestación de servicios especializados de educación media y superior; salud, turismo y del terciario superior (financiero y de TIC's), sobre un territorio de cerca de 15.000 km<sup>2</sup> y donde habitan 1.3 millones de personas (figura 1).

<sup>2</sup> Adelantados durante los años ochenta por los desaparecidos Ministerios del Ambiente y de Desarrollo Urbano (MINDUR), dentro de los proyectos VEN/001 Sistemas Ambientales Venezolanos, Plan Nacional de Ordenación del Territorio, Planes Regionales y Estatales de Ordenación del Territorio y Planes rectores de desarrollo urbano.

La ciudad de Mérida y su *hinterland*

FIGURA 1



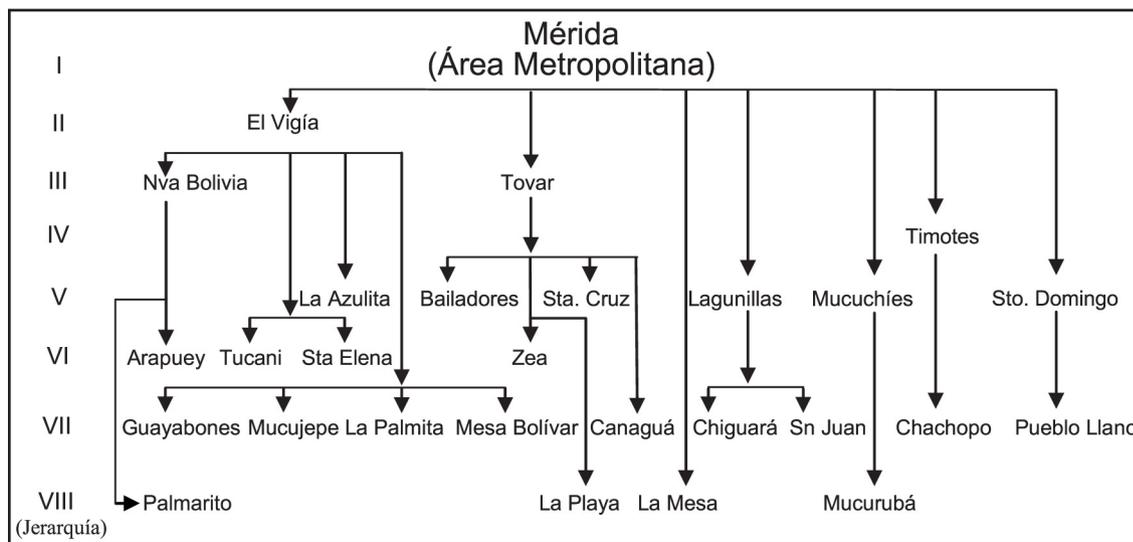
Fuente: Rangel y Pérez (2009). Propuesta de reserva de biosfera urbana ciudad de Mérida. Revista Provincia, ULA.

Esas relaciones radiales que Mérida mantiene con cerca de 20 ciudades y centros poblados urbanos y rurales que integran su área de influencia inmediata, dentro de importantes zonas de producción hortícola, cafetalera y de ganadería de leche, operan con frecuencia y en forma directa en un radio cercano a los 100 km. y se han establecido a través de una red vial troncal de montaña que surca longitudinalmente la zona central de Los Andes en dirección NE-SO, siguiendo los alineamientos de los ríos Chama, Motatán, Mocotíes y Escalante dentro de los límites administrativos de los estados Trujillo, Táchira, Zulia y Mérida (figuras 1 y 2).

Tal liderazgo le ha determinado un crecimiento físico y poblacional muy dinámico. Crece a tasas superiores al 2.4 % interanual y ha logrado consolidar un área metropolitana de 9. 430 hec-

Sistema urbano regional área metropolitana de Mérida

FIGURA 2



Fuente: Comisión de Ordenación Territorial del Estado Mérida (1991).

táreas en los últimos cuarenta años. Sus consecuencias: un entramado urbano que ha venido conformándose en una alargada conurbación de más de 50 km., siguiendo el trazado de la vía Troncal 7 “Carretera Trasandina”, congestionada permanentemente en su tránsito (figura 3).

**FIGURA 3** Evolución poblacional y física de la ciudad de Mérida

<b>Años</b>	<b>Población</b>	<b>Superficie Urbana (Ha)</b>	<b>Densidad (Hab./Ha)</b>
<b>1971</b>	74.214	1.210,0	61,3
<b>1981</b>	143.805	1.780,0	80,8
<b>1990</b>	188.614	2.956,0	63,8
<b>2001</b>	211.117	4.777,7	44,2
<b>2009</b>	237.221	6.771,0	35,0

**Fuente:** INE. Censo Nacional 2001, 1990 y Tabla proyección de población por parroquia 2015. MINDUR/ULA 1997. Cálculos propios.

El comportamiento de estos flujos de “circulación” desde y hacia la Mérida metropolitana, ha venido traduciéndose en una organización diferente del espacio, en donde destaca la expansión rápida de la mancha urbana y la ampliación de su área de influencia, lo que genera una mayor movilidad intra e interurbana. Ese constante flujo de personas que se mueve entre Mérida y el interior del estado, incluso desde otras ciudades fuera del límite estatal como Valera (estado Trujillo), San Cristóbal (estado Táchira), Barinas, Santa Bárbara y Caja Seca (estado Zulia), denota una variedad de desplazamientos habitualmente de corto plazo, de naturaleza repetitiva y cíclica, pero que tiene en común la falta de intención de cambiar de residencia en forma permanente o duradera.

Bajo este rubro de movilidad social, podemos incluir cosas tan diferentes como los desplazamientos de fin de semana o de temporada estudiantil, salidas de vacaciones, los viajes de compra o similares, las visitas sociales, o muchos desplazamientos aparentemente sin sentido hechos por una masa juvenil de peso poblacional muy importante, asociada a una veintena de universidades públicas y privadas e institutos tecnológicos de educación superior.

Esas redes de movilidad y accesibilidad para la intermediación se corresponden, preponderantemente, con infraestructuras viales y de transporte, privilegiadas hacia la carretera Troncal 07 “Trasandina”, que se desplazan dentro del área de los páramos andinos en forma muy sinuosa y calzada reducida, desde la población de Valera en el estado Trujillo y hasta Bailadores donde entra al estado Táchira. El tránsito automotor por esta zona del Páramo, sólo en el Tramo Tabay-Mérida, oscila en un día promedio entre 4.550 y 5.100 vehículos (dato febrero 2008). En el tramo Mérida-El Vigía –de 75 kms.–, esta carretera se convierte en la fluida autopista “Rafael Caldera” que moviliza sólo en el tramo Ejido-Mérida un promedio/día de 27.800 vehículos automotores (figura 4).

**FIGURA 4** Población del *hinterland* de Mérida atendiendo a radios de influencia

<b>Radios de Influencia (Km.)</b>	<b>Superficie (Ha)</b>	<b>Población (2009)</b>	<b>Población Urbana (2009)</b>
0-15	29.000	108.839	107.125
15-25	168.700	49.212	35.710
25-50	91.600	44.719	40.250
50-100	436.000	287.654	228.560
<b>Totales</b>	<b>725.300</b>	<b>490.424</b>	<b>411.645</b>

**Fuente:** INE. Censo Nacional 2001 y Tabla proyección de población por parroquia 2015. Cálculos propios.

Muchos investigadores del tema afirman que estas formas de movilidad se presentan en territorios que han alcanzado niveles más avanzados de desarrollo, y reflejan la importancia de la economía urbana de Mérida con su rol de intermediación dentro de la zona de montaña de Los Andes Centrales venezolanos. Un rol desempeñado durante 450 años, que ha tenido pocas variaciones en el tiempo y lugar por la condición de Mérida de ciudad de montaña altoandina.

Las vinculaciones de Mérida con su sistema de ciudades, pareciesen estar expresadas en relaciones horizontales no jerárquicas, establecidas bajo una condición de lugar central y de centro “especializado” que proporciona externalidades y relaciones de complementariedad e integración vertical de este territorio, que hablan de un proceso de integración más avanzado ante el cual no existen hoy propuestas de políticas gubernamentales que permitan aprovechar esta sinergia. Su expresión, unos dinámicos flujos de transporte público que operan hacia y desde la ciudad de Mérida, conformadas por más de 25 líneas interurbanas, 8 extraurbanas y 20 líneas urbanas (sólo de la ciudad de Mérida) que en conjunto agrupan más de 1.220 unidades de transporte público.

A ellas se añaden 2.560 taxis y un poco más de 60.000 vehículos privados, que realizan en promedio/día sólo dentro del área del casco central de la ciudad de Mérida, unos 715.000 viajes de origen y destino<sup>3</sup>.

Atendiendo a encuestas de agosto de 2009, esas movilizaciones y relaciones que se dan desde el *hinterland* hasta la ciudad, son laborales e inducidas significativamente por requerimientos de prestación de servicios de salud, educativos y gubernamentales, dada la condición de Mérida de capital política administrativa del estado y sede de grandes centros para estos servicios.

Al evaluar la traducción física de esos flujos sobre la ciudad, vemos que se reflejan a través de la ocupación y uso temporal de una serie de espacios públicos los cuales se ven comprometidos en su funcionamiento. La suficiencia e insuficiencia de estos espacios públicos se denota cuando su capacidad actual de prestación de servicios ya está comprometida por las demandas del poblador local, es decir, de la propia ciudad.

En resumen, el rol de intermediación de Mérida para con su *hinterland*, se manifiesta preponderantemente a través de flujos permanentes de tráfico vial y peatonal que comprometen inicialmente una red vial con una capacidad de movilización, actualmente saturada en horas pico; unos servicios públicos asociados a infraestructuras y equipamientos de salud, educación, gubernamentales, comerciales, comunicacionales y de recreación y esparcimiento, con una capacidad de atención de rango local; y el surgimiento de una serie de conflictos locales e insatisfacción de servicios, que manifiestan esos usuarios externos de la ciudad.

### **Flujos de intermediación urbano-rurales y la utilización de los espacios públicos de movilidad. Una aproximación conceptual y metodológica**

En la presente investigación, la evaluación de los temas de intermediación urbana, espacios públicos, redes de movilidad y accesibilidad urbana de la ciudad de Mérida, se buscó aproximar a través de dos estudios específicos: uno sobre la movilidad interna y accesibilidad urbana de la ciudad

<sup>3</sup> Los datos de transporte público y parque automotor privado, son de agosto de 2009, suministrados por la Gerencia de Vialidad Urbana de la Alcaldía de Libertador. Fueron complementados con datos de julio de 2009 llevados por la empresa pública municipal Termipaca, que administra el Terminal de Pasajeros de la ciudad de Mérida.

de Mérida asociada al área del Parque Albarregas en las zonas norte y central; y el de evaluación del rol de intermediación que cumple la ciudad de Mérida para el Estado Mérida y los impactos que sobre su calidad de vida generan los flujos de su hinterland<sup>4</sup>.

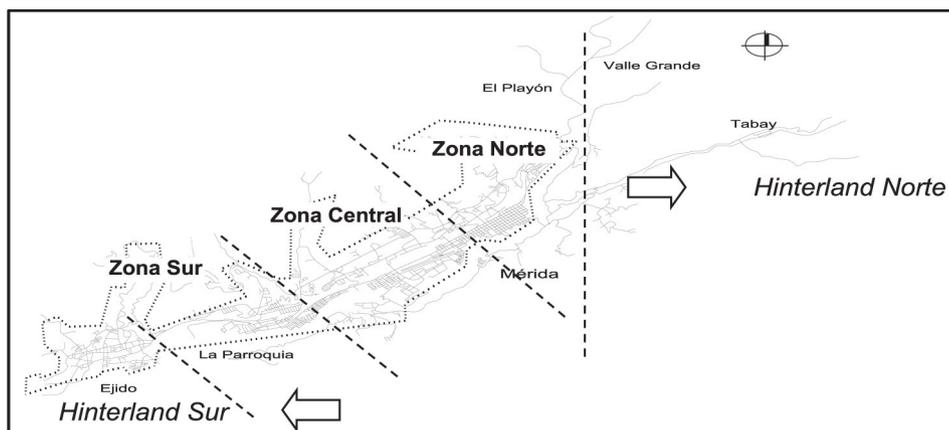
En el primero de estos estudios, se aplicaron 419 encuestas de Movilidad y Accesibilidad Urbana en espacios universitarios ULA de los Núcleos La Hechicera y La Liria y la Facultad de Ciencias Forestales y Ambientales, ubicadas en la zona norte y central de la ciudad de Mérida. La encuesta evaluaba la edad, sexo y profesión del desplazante, su horario diario de salida de rutina, origen y destino del desplazamiento, tiempo de estancia en el lugar de destino, modo de transporte utilizado, motivo del desplazamiento, tiempo empleado, dificultades de acceso, lugar de destino, condiciones de los espacios utilizados para desplazarse, entre otra información.

En el segundo estudio, se aplicaron 138 encuestas de "Percepción de uso y acceso a espacios públicos de la ciudad por población de su hinterland", a personas que llegan a la ciudad a través del terminal de pasajeros, a los que acceden a centros públicos y privados médico-asistenciales, de educación superior y a oficinas gubernamentales de registros públicos y fiscales, de atención de servicios (energía eléctrica y agua potable, y de atención de asuntos personales relacionados con labores de docencia, problemas de vivienda, ayudas sociales y gestión de misiones sociales). A través de esta segunda encuesta, se buscó obtener información sobre la procedencia del usuario, fines y motivación del viaje a Mérida, condiciones de la movilidad y desplazamiento, las condiciones regulares en la atención y prestación de servicios o asunto objeto de la movilización, y la condición del desplazamiento para realizar la diligencia o asunto.

Algunos de los resultados de estas encuestas se muestran en las figuras 5, 6, 7 y 8. A fines de profundizar su análisis, se compararon con información producida por el "Estudio de un sistema de transporte masivo para la ciudad de Mérida", de TrolMérida, del año 1997.

A partir de esta base de información, se buscó indagar sobre las modalidades que asumen esos desplazamientos, las capacidades que tienen las redes de acceso y movilidad para atender los flujos adicionales provenientes de fuera de la ciudad, y medir la cuantía de consumo de esos espacios que facilitan el acceso a los centros de servicios públicos, de transformación y de mercado. Ello representó la intencionalidad asumida en la investigación e involucró inicialmente revisar varios conceptos, metodologías e interpretaciones que permiten su operacionalización.

**FIGURA 5** | Los sectores de movilidad y accesibilidad en la ciudad de Mérida



<sup>4</sup> Ambos se adelantaron como trabajos de pasantía y tesis de grado de estudiantes de la Escuela de Geografía de la ULA coordinados por el autor durante los años 2009 y 2010.

Condiciones de movilidad y accesibilidad zonas Norte y Central ciudad de Mérida

FIGURA 6

Características de la Movilidad	Zona Norte (1)	Zona Central (1)	Zona Sur (1)	TOTALES
Población asentada	31.970	94.285	110.966	237.221
Espacios viales (mt2)	322.990	566.270	366.035	1.255.295
Espacios peatonales vía (mt2)	44.756	238.830	66.660	350.246
Plazas y parques abiertos públicos (mt2)	192.800	353.620	142.295	688.715
Población estudiantil universitaria (2)	7.592	32.361	3.624	43.577
Capacidad transporte público (N° asientos)	3.718	16.232	10.955	30.905
Flujos pasajeros (promedio/día)	22.322 (3)	80.527	54.776	157.625
Flujos pasajeros hinterland (promedio/día)	2.464	26.002	2.850 (4)	31.316

(1). Parroquias Urbanas del Municipio Libertador. Zona Norte: Parroquia Milla y Gonzalo Picón. Zona Central: Parroquias, Arias, Sagrario, Spinetti Dini, Caracciolo Parra, El Llano, Mariano Picón y Lazo de La Vega. Zona Sur: Parroquias Juan Rodríguez Suárez, Osuna Rodríguez, Domingo Peña y Jacinto Plaza.

(2) Tomado de Cuadro 1 Ponencia Rangel, Maritza "Mérida: de la ciudad universitaria a la edutrópolis". Revista EDUCERE. Año 11. N° 3

(3) Tomado Figura 8 siguiente.

(4) Líneas rurales Loma de Los Maitines y Lomas de Mérida

Fuente: INE (2004). Proyecciones de población estado Mérida por parroquias. Año 2015.

ULA-PAMALBA (2008). Diagnóstico Parque Albarregas. Tablas 11, 12 y 30. Alcaldía Libertador (2008). Vialidad urbana. Inventario de secciones viales. Gerencia de Vialidad Urbana.

Flujo de pasajeros diarios hacia la ciudad de Mérida

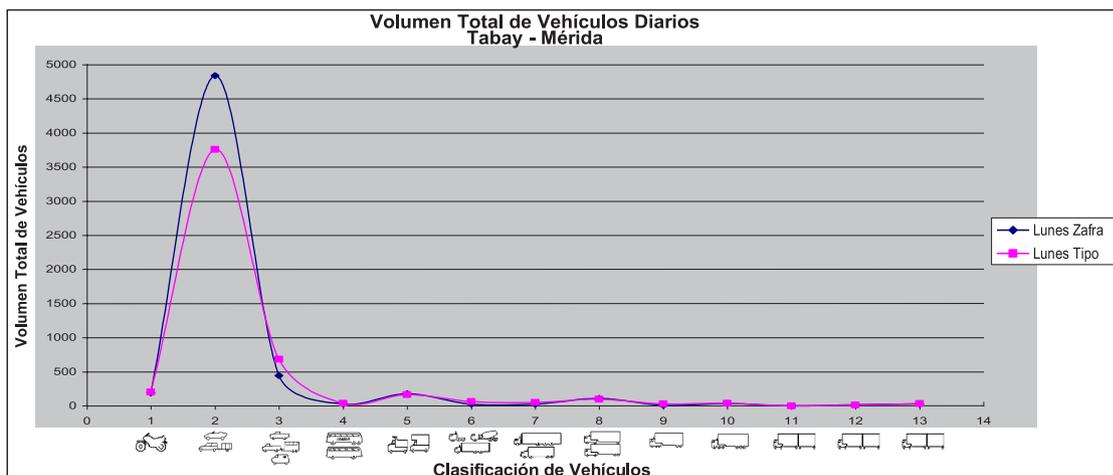
FIGURA 7

Zonas	N° Unidades promedio/día	Volumen de pasajeros promedio/día	Lugar de procedencia
El Vigía y Sur del Lago	94	6.240	El Vigía, Caño Zancudo, Tucaní, Sta. Bárbara
Mocotíes	88	1.584	Tovar, Santa Cruz, Bailadores, La Playa
Lagunillas-Chiguará	205	3.280	Lagunillas, San Juan, Estanques, Chiguará
La Azulita y Zona del Capaz	10	330	La Azulita y caseríos de Cuenca Río Capaz
Jají y sus alrededores	28	448	Jají, Las Cruces, El Paramito, Panamericana
Pueblos del Sur	6	96	Canaguá, Mucutuy, Mucuchachí.
Páramo Zona del Alto Chama	45	1.600	Apartaderos, Mucuchíes, San Rafael, Mucurubá
Páramo Alto Sto. Domingo	4	60	Pueblo Llano, Santo Domingo
Páramo Alto Motatán	6	132	Timotes, Chachopo, La Venta
Otros estados del país	83	1.992	Caracas, Maracay, Valencia, Los Teques, Barquisimeto, Maracaibo, Valera, Barinas, San Cristóbal, Coro, Puerto La Cruz, Puerto Ordaz
Ejido y sus alrededores	512	10.240	Ejido, La Mesa
Tabay y sus alrededores	154	2.464	Tabay, San Rafael, La Mucuy, Los Llanitos
<b>TOTAL</b>	<b>1.235</b>	<b>28.466</b>	

Fuente: TERMIPACA. Registro de pasajeros Terminal Mérida, meses de enero-junio/2009.

Flujo vehicular diario en el tramo Tabay-Mérida

FIGURA 8



Fuente: Gráfico N° 7. Medición del incremento vehicular en temporada vacacional en la ciudad de Mérida, en la troncal T007. Belandria E. y Ullaque. M. ULA. Facultad de Ingeniería, 2008.

En este sentido, se partió de una revisión de términos, siendo el primer concepto revisado el de Intermediación urbana. Se tomó como referencia la definición de Bolay y otros (2003, p. 16) que la definen como "...el proceso mediante el cual una ciudad metaboliza los flujos económicos, socio-demográficos, informativos, entre otros, que provienen de un entorno con el cual la ciudad se relaciona, y que implica diferentes dimensiones (económica, social, cultural, tecnológica, ambiental, etc.) y escalas (local, regional, nacional, internacional)". Visto así, se consideró en la investigación que la intermediación urbana es, en esencia, un proceso que define la funcionalidad del espacio y que se manifiesta en una estructura de un sistema de centros poblados y ciudades.

En el caso de ciudades de montaña como Mérida –funcionalmente hablando–, las mismas asumen un rol de articulación y procesamiento de flujos diversos, esenciales para la reproducción económica y social, dentro de un espacio signado por su relativo aislamiento y condicionamiento geográfico. Ejercen, por ello, complejos procesos de intermediación marcados por su rol de lugar central y por el uso que las propias dinámicas regionales hacen de esta condición funcional.

Por ello, para "operacionalizar" el concepto intermediación para el caso específico de una ciudad como Mérida, significó en la investigación, evaluar algunas de estas complejidades a partir del análisis de la manera como estos actores económicos y sociales, mecanismos de asignación e instituciones urbanas, procesan los flujos dinámicos que se irradian hacia la ciudad desde su área de influencia, y en particular, identificar la organización y estructura funcional que la ciudad de Mérida ha creado dentro del sistema urbano regional de la Región Los Andes, del propio estado Mérida e incluso del país. Esto está profundamente reconocido en una extensa trayectoria de estudio por parte del Instituto de Geografía y de postgrados relacionados con el uso del suelo y el ordenamiento urbano y territorial de la ULA, que hacen referencia a los mismos.

Los avances logrados con estos estudios, reiteran que la intermediación de Mérida con su hinterland opera mediante flujos predominantes de movilidad social que se dan a través de redes de infraestructura que conforman espacios públicos. La ciudad, por ello, es demandada en su uso –desde su espacio regional–, por personas y bienes que buscan acceder a centros e instalaciones que proveen servicios, o bien los procesan, o simplemente los mercadean.

Dentro de esta visión de la intermediación urbana de Mérida, el espacio público en el proceso de metabolización de flujos, se llega a considerar como aquel espacio físico sobre el cual operan las conexiones entre el punto de origen y destino. Como áreas de concurrencia que reciben los flujos, los canalizan y los conducen hacia el sitio final de recepción: un lugar de prestación de servicios, de acopio o procesamiento, de mercado, o simplemente de transferencia hacia otro destino. Sobresaliendo las infraestructuras compuestas por calles, avenidas y vías locales.

Como se muestra en las figuras 2 y 4, el sistema urbano de Mérida está conformado en forma directa por 27 centros poblados con poblaciones actuales mayores de 2.500 habitantes. Con la excepción de Timotes, Pueblo Llano, Arapuey, Tucaní y Palmarito, los demás lo hacen dentro de rangos de distancia menores a los 100 km., y de tiempo menores a los 90 minutos, lo cual determina numerosos viajes interdiarios de origen y destino, en promedio unos 32.300/día, que acceden a Mérida a través de sus únicos tres ingresos terrestres: Páramo, Sur del Lago/Mocotíes y La Azulita.

De este número importante de viajes de origen y destino, se estima que un 35% son canalizados a través de transporte público y están motivados a lugar de empleo y demandas de servicios médico-sanitarios, educativos y de oficinas gubernamentales; estos últimos relacionados con pagos o reclamos de servicios de energía eléctrica, agua potable, vivienda y vigilancia policial; reuniones de coordinación con programas y misiones gubernamentales sociales; trámites fiscales,

de registros y administrativos, entre los más comunes. Como lo muestran las figuras 6, 7 y 8, esos flujos de movilización de personas del *hinterland* a través del transporte público, el sistema, por lo general, se muestra muy dinámico y cíclico, y operando a través de vías, carreteras de montaña en buen estado, aunque un poco congestionadas por el flujo diario de vehículos de carga y transporte sobre zonas pobladas que se han permitido desarrollar en áreas inmediatas a la carretera restando fluidez al tránsito.

En cuanto a los espacios públicos de recepción de esos flujos provenientes del *hinterland*, el punto de mayor recepción en la ciudad lo constituye el Terminal de Pasajeros “Antonio Paredes”, donde convergen diariamente un promedio de 16.142 personas provenientes –en un 90%–, de ciudades y pueblos que distan a menos de 100 km. de Mérida ciudad. La finalidad de movilización y desplazamiento de estas personas, tal como se muestra en la figura 9, pareciese responder preferentemente a lugar de trabajo (43%), educación universitaria (25%) y atención servicios gubernamentales (16%).

Relaciones de movilidad entre modos y propósitos, zonas Norte y Central de Mérida

FIGURA 9

Modos/Propósitos (1)	Trabajo (2)	Estudio (3)	Otros (4)	TOTAL
<b>Privado</b>	16.774	6.512	10.392	<b>33.678</b>
<b>Público</b>	44.731	30.484	35.108	<b>110.323</b>
<b>A pie</b>	2.230	1.078	1.484	<b>4.792</b>
<b>Otros</b>	4.453	1.879	2.500	<b>8.832</b>
<b>TOTAL</b>	<b>68.188</b>	<b>39.953</b>	<b>49.484</b>	<b>157.625</b>

Fuente: ULA-PAMALBA 2009. Estudio de movilidad zonas Norte y Central ciudad de Mérida. Encuestas. Cálculos propios.

### Impactos de los flujos de intermediación sobre los espacios públicos de la ciudad

En la investigación, la identificación y detección de los impactos que sobre la ciudad genera la densidad de flujos de personas provenientes de su *hinterland*, se buscó siempre referirla a términos de ocupación y demanda de espacios públicos por los flujos vehiculares y peatonales, reconociendo en estos últimos la importancia de aquellos dirigidos a servirse de los equipamientos de salud, educación y algún otro servicio gubernamental que presta la ciudad.

Se consideró para ello, en este caso de evaluación del uso y ocupación de espacios públicos, referirlos a indicadores que permitieran reconocer condiciones de capacidad y eficiencia de alojar los flujos. Fue así que se construyeron los coeficientes de eficiencia de los espacios viales y peatonales para medir el número de vehículos o personas que una unidad de servicios vial y peatonal puede atender adecuadamente.

El cálculo del primero de ellos (eficiencia del espacio vial), se hizo a través de una relación entre el número promedio/día de usuarios del espacio y la capacidad de los mismos, multiplicando por una constante *K* que representaría la superficie mínima requerida por tipo de vehículos (uso particular, carga). Para evaluar la situación o condición existente, se comparó la relación resultante con unos estándares de espacio mínimo requerido por unidad vehicular o persona, lo cual permite conocer cuán cerca/distante se está de un valor satisfactorio/aceptable.

En el caso concreto de la ciudad de Mérida, su red vial alcanza los 196 km. En la evaluación inicial que se hace, se evalúan conjuntamente las zonas Norte y Central. Para el cálculo del coeficiente se consideró un flujo permanente de vehículos promedio/día de 715.000 unidades (viajes de origen y destino) sobre un espacio vial de 889.260 mt<sup>2</sup> (ver figura 6).

<b>Coeficiente de eficiencia espacio vial (Cefv):</b>		
$\frac{\text{N}^\circ \text{ viajes/día}}{\text{Superficie viaria}} * K =$	$\frac{715.000 \text{ unidades veh.}}{889.260 \text{ mt}^2} * 15 =$	$\underline{12.1 \text{ mt}^2/\text{unid veh.}}$

El valor K representa la superficie mínima requerida por una unidad de vehículo. Dicho dato se tomó igual a 15 mt<sup>2</sup>, un valor estándar establecido en vías destinadas a vehículos privados o taxis de 4 cilindros. Se toma 30 mt<sup>2</sup>. para un minibús de transporte público o privado.

Evidentemente, si interpretamos este valor de 12,1 mt<sup>2</sup>/veh., queda claro que es menor a los 15 mt<sup>2</sup> requeridos. Ello es demostrativo que el espacio vial en estas zonas Norte y Central tiene a estar en un 100% saturado, requiriéndose disminuir en un 20% el tráfico para eficientar la red.

De igual manera, si se reconoce que de ese flujo de vehículos que circulan diariamente en estas zonas Norte y Central, cerca de 32.000 provienen del hinterland, los mismos pudieran estar comprometiendo más del 50% del espacio vial de la ciudad incrementando por ello el nivel de saturación de la red.

Para el caso de la valoración de la eficiencia del espacio peatonal, el valor del número de peatones se estimó a través de las encuestas perceptivas que mostraban una movilización promedio/día de 157.625 personas –solamente en esas zonas Norte y Central–, disponiéndose de 283.536 mt<sup>2</sup>. (Ver figuras 6 y 9).

<b>Coeficiente de eficiencia espacio peatonal asociado a la vialidad (Cefp):</b>	
$\frac{\text{N}^\circ \text{ peatones/día}}{\text{Superficie peatonal (mt}^2\text{)}}$	= Si es menor de 1 persona/mt <sup>2</sup> es deficitario Más de 1 es aceptable.

Aquí no se usó una constante K, dado que se reconoce en las Normas de Equipamiento Urbano que se utilizan en Venezuela, que una persona demandaría como mínimo 1 mt<sup>2</sup> de superficie para poder movilizarse peatonalmente en condiciones normales.

Considerando igual y conjuntamente las zonas Norte y Central de la ciudad de Mérida, al establecer esta relación, vemos lo siguiente:

<b>Cefp: 157.625 personas/283.586 mt<sup>2</sup>. = <u>0,55 personas/mt<sup>2</sup></u>. Condición deficitaria de eficiencia.</b>
---

El indicador Cefp señala, en forma evidente, que es muy superior la demanda de espacios peatonales que la superficie que dispone la ciudad para movilizarlos adecuadamente. El espacio peatonal apenas resulta suficiente para atender la demanda del poblador que vive en la ciudad, mas no en su área metropolitana. Al agregar lo demandado por cerca de 30 mil personas que diariamente llegan a la ciudad desde el *hinterland*, opera una insuficiencia de cerca del 15%.

En la investigación se hicieron otras evaluaciones complementarias de los impactos de los flujos de intermediación sobre los espacios públicos abiertos y de recreación. Como se muestra en la figura 10, se buscó comparar la disponibilidad actual de este tipo de superficies que dispone la ciudad, cuánto de ella estaría comprometida para atender a la población local y cuánto pudiera estar demandando indirectamente las personas que vendrían a la ciudad y que carecen de superficie

mínima en sus ciudades y pueblos. Para ello se utilizó el Índice Internacional de espacio abierto y para la recreación de 9 mt<sup>2</sup>/habitante.

Impacto flujos de intermediación sobre espacios y servicios públicos

FIGURA 10

Radio de Influencia/ Características	Índices/ Indicador	Ciudad de Mérida	0-15 KM	15-25 KM	25-50 KM	50-100 KM
Población demandante 2009	Habitante	237.221	108.839	49.212	44.719	287.654
<b>Espacio recreacional urbano</b>	9 mt/Hab.					
- Disponibilidad (Ha.)		62,3	9,6	6	25	53
- Demanda actual (Ha.)		213,5	98 ha.	44,3	40,2	258,9
- Déficit estimado (Ha.)		151,2	88,4	38,3	15,2	205,9
<b>Equipamiento de salud (Púb.)</b>	1cama/1000Hab					
- Disponibilidad		773	0	18	27	283
- Demanda actual		237	109	49	45	288
- Déficit		0	109	31	18	5

Fuente: CORPOANDES (2007). Dossier Municipio Libertador. Cálculos propios.

En cuanto a los espacios recreacionales, tal como se observa en estas figuras 10 y 5, los mismos son deficitarios en todos los centros que conforman el *hinterland* (en unas 344 ha. si se considera la población total, y 277 ha. si se considera solo la población urbana). Esa deficiencia observada en el *hinterland*, se estima, se estaría buscando cubrir con áreas de Mérida. Ello es comprobable al observar los fines de semana la presencia de números importantes de familias que vienen a recrearse en parques y otros espacios públicos de la ciudad.

En cuanto a identificación y medición de impactos de los flujos de personas del *hinterland* sobre los espacios públicos (viales y peatonales, sobre todo) para acceder a centros de servicios de educación y salud, como se muestra en la figura 10, existe un déficit actual de camas hospitalarias en toda el área de influencia de la ciudad, en ciudades como El Vigía y Tovar; pasando por centros subregionales como Lagunillas y Ejido, incluso Santo Domingo y Timotes en la zona del Páramo. Ese déficit actual de 163 camas, implicaría que cerca de 163.000 personas del estado deben desplazarse a Mérida u otra ciudad o localidad si requieren de hospitalización.

Evidentemente, la ciudad de Mérida es un centro regional de salud y dispone de capacidad suficiente de camas hospitalarias públicas para atender a la población local, a la del resto del estado e incluso de otros estados vecinos.

Lo importante de la anterior consideración, es que se reafirma el carácter de Mérida de ciudad intermedia en el área de la salud. Similar situación se estima que ocurre con otros servicios públicos como educación básica, diversificada, técnica y universitaria, finanzas, abastecimiento de alimentos, etc., donde las casi dos terceras partes de la oferta estatal se concentra en Mérida.

Se pudieron observar otros rasgos de impacto en los niveles de uso y ocupación de los diferentes tipos de espacios públicos por los flujos de intermediación, para acceder a servicios públicos, manifiestos en flujos promedio/día de vehículos públicos y privados y afluencia de personas. En el caso de vehículos públicos y privados procedentes del *hinterland*, se estima alcanzan las 33.000 unidades, de las cuales 27.800 provienen de las zonas de Ejido-El Vigía y Ejido-Tovar; y las restantes de la zona del Páramo (Tabay-Timotes-Santo Domingo). La afluencia de este volumen de vehículos a Mérida, estaría comprometiendo en promedio/día unos 660.000 mt<sup>2</sup> de espacio vial, que es el 50% del que dispone la ciudad. Allí estaría el mayor impacto.

En cuanto a las 28.446 personas que acceden diariamente a la ciudad a través del Terminal de Pasajeros, estarían demandando en promedio unos 10.140 mt<sup>2</sup> de espacio peatonal para

desplazarse dentro de la ciudad. Si este desplazamiento es a través del transporte público, estarían comprometiendo un número similar de asientos que representa cerca del 35% de la capacidad ofertada por la ciudad (30.905 unidades). Si, por el contrario, parte de este flujo se canaliza en vehículos privados llámense, taxis o particulares, estaría generando un volumen de vehículos sobre las vías y comprometiendo un tercio de este espacio vial de la ciudad.

## Conclusiones

- La utilización de los coeficientes de eficiencia para medir el número de vehículos o personas que una unidad de servicios vial y peatonal puede atender, son instrumentos de medición de impacto de fácil cálculo y facilitan cuantificar su desmejoramiento y requerimientos.
- El estudio de medición de impactos presentado, es un avance aproximado que permite vislumbrar situaciones de uso, ocupación y conflicto que se suceden en los espacios públicos de la ciudad. Utilizando índices o indicadores estandarizados para comparar situaciones actuales con situaciones deseadas, facilita indagar y cuantificar la magnitud del impacto. Hay condiciones de información que pudieran ser traducidas a nuevos coeficientes o indicadores de impacto y utilizarse dentro de la investigación.
- Las realidades identificadas de cómo desempeña Mérida su función de intermediación para su propio estado, se ha podido cuantificar y traducir en términos de impacto. Ello facilita diseñar actuaciones que direccionen la gestión urbana de la ciudad relacionada con la prestación de servicios que demandan las poblaciones vecinas y la planificación de su vialidad y transporte público.
- La ciudad de Mérida está recibiendo de su *hinterland*, un flujo promedio/día de vehículos (33.000) y de pasajeros a través del transporte público (28.446), que comprometen entre un 50% del espacio vial y 35% del peatonal, agudizando los problemas de congestión y saturación que ya tienen estos espacios públicos.
- Este flujo de personas provenientes del *hinterland*, se desplazan a Mérida por cuestiones laborales y demandando servicios públicos de salud, educación y de gobierno. En el caso de la salud, al existir un déficit de camas hospitalarias públicas en esas ciudades y centros, estarían comprometiendo en principio un 21% de las camas de que dispone la ciudad. Una situación similar pudiese estar ocurriendo en servicios de educación básica y diversificada.
- Igualmente, este flujo de personas provenientes del *hinterland*, estarían demandando y comprometiendo la totalidad de los espacios recreacionales del cual dispone Mérida, dado el déficit que en ese espacio existe. La ciudad de Mérida ya tiene deficiencia de estos espacios.
- Evidentemente, la ciudad de Mérida se muestra muy competitiva en relación con sus espacios públicos de salud y educación técnica y universitaria. Existe una oferta efectiva que pudiera ser mejorada y especializada para crear cadenas de inversión y producción asociados a estos importantes sectores de la salud y la educación.
- La ubicación geográfica de la ciudad de Mérida en una zona de montaña, opera como un condicionamiento económico y social que hace muy dependiente el *hinterland*

establecido dentro de los 100 km. inmediatos. No se vislumbra alguna otra ciudad o poblado que pueda llegar a competir favorablemente con Mérida en el actual sistema urbano regional.

- Las condiciones de cantidad y calidad del actual espacio público, ya muestran situaciones de saturación y sobreuso. Ello obliga a buscar canalizar parte de esos flujos diarios del *hinterland* hacia otras ciudades cercanas como Tovar, El Vigía, Lagunillas e incluso Timotes y Santo Domingo. Para ello debe operar la construcción y el mantenimiento de las actuales bases urbanas de esas localidades.
- Finalmente, es conveniente reconocer la dificultad que existe en los actuales momentos de revertir las situaciones de agravamiento y saturación de uso de los espacios públicos viales y peatonales de la ciudad de Mérida por la confluencia de flujos de su *hinterland*. El rol tradicional de capital estatal y regional y la implementación de políticas públicas que refuerzan el centralismo, conspiran para buscar desviar o reorientar esos flujos de intermediación hacia otras ciudades y regiones de esta zona de Los Andes venezolanos.

## Referencias bibliográficas

Belandria E. y Ulloque, M. (2008). *Medición del incremento vehicular en temporada vacacional en la ciudad de Mérida en la troncal T007*. Universidad de Los Andes.

Bolay, Jean et. al. (2003). *Intermediación urbana: Ciudades de América Latina en su entorno*. PGU-ALC-UN-HABITAT. Cuaderno de trabajo N° 100, p. 16. Quito, Ecuador.

Comisión de Ordenación del Territorio del Estado Mérida (1997). *Plan de Ordenación del Territorio del Estado Mérida*. Secretaría Técnica. MARN Zona 7. Mérida.

INE (2003). *Proyecciones de población Estado Mérida a nivel de Parroquias Año 2015*.

INE. *Censos Nacionales de Población y Vivienda 1990 y 2001*.

INE (2005). *Nomenclador de Centros poblados y comunidades indígenas 2001*.

MARNR (1996). *Sistemas Ambientales Venezolanos Región Los Andes. Estados Mérida y Trujillo. Tomo I*. MARN Zona 7. Proyecto VEN 79/00/01. Caracas.

CORPOANDES (2007). *Dossier del Municipio Libertador del Estado Mérida*. DIRES. Mérida.

Rangel, M. (2007). *Mérida: de la ciudad universitaria a la edutrópolis*. ULA. Revista EDUCERE. Año 11. N° 39, 741-749. Mérida.

Trol Mérida (1997). *Estudio de un Sistema de Transporte Masivo para la Ciudad de Mérida*. Oficina Metropolitana de Transporte Público. Gobernación del Estado Mérida.

ULA (2007). *Boletín Estadístico N° 24*. Vicerrectorado Académico. En [www.ula.ve/viceacademico](http://www.ula.ve/viceacademico).

ULA-PAMALBA (2008). *Diagnóstico del Parque Metropolitano Albarregas*. Universidad de Los Andes. CIDIAT. Proyecto LOCTI LC-11-07-01.

Velásquez, N. (1995). *Población indígena y economía. Mérida, Siglos XVI y XVII*. ULA. Mérida.

Venezuela (1985). *Normas para equipamiento urbano*. Gaceta Oficial 33.289, Del 20/08/1985.

## Capítulo 4

# El espacio público como recurso vital, estructurante de dinámicas urbanas\*

Viviana Moreno Troconis

### Introducción

El espacio público constituye un elemento medular en la tarea de articular física y socialmente la ciudad. Desde la óptica físico-funcional, ordena las relaciones entre elementos construidos, vacíos y las múltiples formas de movilidad y permanencia de las personas. Como espacio social, resulta un instrumento de redistribución, de cohesión comunitaria, de construcción de identidades colectivas. En lo atinente al hecho cultural, se advierte como referente simbólico y como espacio donde se consume el hecho político-público; es aquel donde se da cabida a la expresión de voluntades colectivas, donde se hace posible el conflicto y el acuerdo, como parte del derecho ciudadano. Por tanto, resulta elemento vital en el equilibrio social, da fortaleza a la actividad económica y participa de la valorización cultural y la apropiación colectiva.

De acuerdo con el derecho a la ciudad, el espacio público físico es, o tiende a ser, un espacio de todos. Es, en este sentido, el elemento estructurante que articula y consolida la ciudad. Por eso se convierte en un derecho y como tal le pertenece al ciudadano. Más que infraestructura para la circulación, es sitio de encuentro y lugar para la creación, la participación, la concertación del colectivo.

El trabajo se encamina hacia la consolidación de espacios repletos de actividades. Se proyecta un espacio público físico susceptible de ser utilizado de manera ordenada, apto, para ser incorporado a la vida ciudadana en su dinámica económica, social, estética, cultural y política como un elemento vivo integrado a las normas que regulan la construcción y la dinámica de la ciudad.

Como un bien colectivo y de interés general debe ser incluyente y socialmente aprovechado, contemplando la posibilidad de ser utilizado al máximo, para ello es necesario reconocer que constituye parte de un todo.

El todo constituido por la ciudad también es un sistema abierto y dinámico que evoluciona o se transforma en respuesta a muchas influencias. Y ésta a su vez es producto de la interacción entre diferentes sistemas y subsistemas urbanos que se consolidan en el territorio, estableciendo

---

\* Esta investigación ha sido realizada con el apoyo financiero del CDCHT-ULA, a través del proyecto A-735-09-09-AA.

lazos reales o imperceptibles que se materializan a través de redes viales o informáticas que trascienden el espacio físico y comunican real o virtualmente a las diferentes colectividades. Una ciudad como sistema, está constituida, en su esencia, por una serie de subsistemas. El espacio público es considerado hoy en día como subsistema dominante en la articulación y conformación de la ciudad.

El sistema de espacio público concebido como elemento estructurante, tiene la capacidad de atender la diversidad del territorio en una perspectiva socioespacial, donde la calidad del espacio público contribuye a generar una existencia digna, equitativa y sustentable.

Los sistemas urbanos deben estar estructurados por una serie de espacios públicos que se articulen de manera sistematizada; es posible, entonces identificar una red o una superposición de redes que se integran a múltiples situaciones, acontecimientos, objetivos, estructuras formales e intereses colectivos que conforman la vida y la cultura urbana. Hablar de red de espacio público es indispensable en tanto que los nuevos procesos de producción de espacio valoran la totalidad; es el espacio generador de acuerdos en la conformación de la estructura urbana.

El estudio está dirigido a fortalecer la condición estructurante del espacio público en ciudades intermedias, con el objeto de favorecer su vitalidad, incidiendo ello en el mejoramiento del paisaje urbano y la calidad ambiental. Se intenta generar una propuesta de alto impacto urbano, desarrollándose entonces como un mecanismo vital, que busca integrar hechos urbanísticos a diversos grupos sociales, partiendo de la premisa del espacio público como el elemento con mayor posibilidad de integrar e intermediar en la construcción de la ciudad

La investigación está estructurada bajo dos vertientes:

- Marco teórico, en el que se realiza una breve exploración del espacio público en su condición de ordenador y su capacidad para revitalizar los centros urbanos, a partir de la consideración de la red vial como elemento conector existente en la ciudad.
- Análisis general de un sector de la ciudad de Mérida, previamente conceptualizada como ciudad intermedia, con características de ciudad altoandina, en la que se concentren diversas actividades y se propicie la necesaria transversalidad, como parte de la red de espacios públicos revitalizadores del área en cuestión.

### **Bases para conceptualizar la investigación**

La esencia del espacio público, como anteriormente se ha mencionado, se sustenta en el dominio común, el uso social y colectivo y la multifuncionalidad; asimismo, sus características físicas y su calificación están ligados proporcionalmente al efecto de éste en las relaciones sociales. En este sentido, la calidad formal de espacio público se torna prioritaria, básicamente presente en condiciones como la continuidad, el ordenamiento, en cuanto a diseño, formas, imagen, materiales y adaptabilidad de usos en el tiempo.

El trabajo, además de generar una sentida necesidad colectiva, tiene un expreso interés didáctico, en el cual prima la condición desde la instancia donde se aborda la investigación, como lo es la Universidad de Los Andes. Con el objeto de replicar en otros casos la experiencia, se intenta generar un instrumento metodológico que establezca un conjunto de elementos, que aplicados

faciliten el establecimiento y manejo en red del espacio público, que permita abordar situaciones similares en ciudades de características análogas.

Ante la necesidad de dar respuestas en tiempos cortos, se realizó una breve exploración de modelos que han sido paradigmáticos en los cambios de ciudades, que aluden intervenciones desde los espacios públicos y permiten establecer comparaciones con situaciones similares a la condición estudiada. Particularmente, se hace referencia a la ciudad de Medellín, Colombia, al estar emplazada en un estrecho valle rodeado por montañas; cuenta con un espacio limitado, lo que ha obligado a que en las últimas décadas el crecimiento de la ciudad cuente con dos características principales: un crecimiento vertical y un crecimiento lateral que ocupa laderas de las montañas de forma desordenada y sin continuidad en la trama vial; la malla vial desordenada y conflictiva, dificulta la conectividad y accesibilidad.

Bordeada Medellín, desde las alturas por siete Cerros Tutelares, los cuales ofrecen gran variedad de servicios, pues además de servir como miradores naturales de la gran urbe, se consideran sitios aptos para el sano esparcimiento, la recreación, el disfrute, la investigación, el deporte, la cultura, la educación y el ecoturismo. El modelo “Medellín, la más educada”, impulsor de programas integrales articulados en torno al concepto de urbanismo social como herramienta de inclusión, emprendió una reforma urbana y social a partir de movimientos ciudadanos. Hoy, avan-

Metrocable de Medellín

FIGURA 1



Fuente: Archivo personal V.M.

za en la transformación física y cultural de la ciudad, mejorando sus indicadores de calidad de vida. Apreciable en figura 1.

A fines del estudio, la mayor atención estará dirigida a los aspectos relacionados con la movilidad, entendiendo que esta condición es responsable del funcionamiento de la ciudad y que los elementos que la soportan forman parte del subsistema con diversas funciones. La condición de ciudad lineal facilita en las ciudades altoandinas la conectividad longitudinal, mas no resulta de

igual manera en sentido transversal. La presencia de cursos de agua a diferentes cotas confiere en ocasiones diversidad en los relieves y formas topográficas, que aparece en casos como limitante, pero que también ofertan un sinnúmero de oportunidades, al contener una gran variedad de condiciones paisajísticas y vegetación que debidamente estructuradas constituyen elementos singulares.

Matamoros y Moreno (2008, p. 163), expresan que al advertirse diversas condiciones morfológicas que configuran la estructura urbana de cada ciudad, se observa, por lo general, dos escenarios: el primero, constituido por ciudades que han crecido a partir de modelos tradicionalmente reconocidos; segundo, se ha desarrollado a partir de piezas urbanas autónomas, que si bien se relacionan, lo hacen sólo a través de infraestructuras.

Las ciudades intermedias, a partir de las funciones y servicios que brindan, definen una estructura diferenciada de influencias sobre poblaciones vecinas y actúan como nodos; a su vez, constituyen centro de atracción (población, bienes) y emisor de flujos (información, apoyos, decisión), que animan y diversifican la actividad económica del entorno. A partir de las mismas, se establece una jerarquía de ciudades, definida por la oferta de servicios de distinto nivel, donde un buen indicador es el número de habitantes asociado a cada una de ellas.

### **Conceptualización del espacio público y su aproximación para el ejercicio de la ciudadanía**

El término espacio público se reconoce como una expresión, comúnmente manejada por el universo de personas que actúan en las comunidades, siendo identificado de maneras distintas. Históricamente, se considera como el espacio vital y humanizante donde la sociedad se reúne para compartir sus opiniones, evaluar propuestas y elegir la mejor decisión; se vislumbra así un espacio público político. La conceptualización del término es densa y extensa. En atención a las buenas prácticas ejercidas en diversas ciudades y estando en común acuerdo con las definiciones que se manejan, se considera en lo adelante que el espacio público actúa como elemento articulador urbano y es un factor a través del cual se mide la calidad de vida.

La *Guía de mecanismos de sostenibilidad y financiación del espacio público* (2005), confirma aún más la importancia y la magnitud del espacio público, al señalar: "Entiéndase por espacio público el conjunto de inmuebles públicos y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados, destinados por su naturaleza, por su uso o afectación, a la satisfacción de necesidades urbanas colectivas que trascienden, por tanto, los límites de los intereses individuales de los habitantes" (p. 4).

Matamoros y Moreno (2008), al respecto, consideran que: "Comúnmente el espacio abierto frente al lleno parcelado, interconectado y continuo constituye un sistema y su carácter estructurador posibilita la comunicación urbana. Su condición va de lo público a lo privado. Conformado este sistema por todos aquellos ámbitos públicos, semipúblicos y privados, abiertos o cerrados, naturales, modificados o contruidos, que interesan por su rol urbano para el desarrollo de la vida del hombre, su significación social y su capacidad como ámbitos de interacción humana" (p. 64).

El espacio público se caracteriza por el libre acceso y por ser escenario de intensa actividad social. Da identidad y carácter a una ciudad, permite reconocerla y vivirla. Es el sitio que se conserva en la memoria de sus habitantes, recordado por su condición natural, cultural y patrimonial. Respondiendo a la diversidad de usuarios que por naturaleza tienen múltiples pensamientos, debe tener implícita una gama de elementos que lo valoricen, que como respuesta a la heterogeneidad

que compone desde todo punto de vista cada tejido urbano, conecte formalmente los espacios, que bien por condición estudiada o contingente requiera atención. Desde la dimensión socio-cultural, asume el rol de soporte, de relación, de encuentro, de construcción de identidad ciudadana, de expresión comunitaria. La apropiación y el sentido de pertenencia a un determinado espacio público por parte de la comunidad, le confiere un uso que lo consolida como tal.

Tiende a nuevos procesos de concentración y complejidad de actividades y usos. Es así que las políticas públicas deben apuntar hacia la cohesión social, y la gestión de sus espacios públicos teniendo que ver con promoción de “nuevos productos urbanos” que diversifiquen y reactiven el tejido económico y social. Ligado indisolublemente al ejercicio de la ciudadanía, las administraciones públicas deben asumirlo como una de las fuentes de legitimidad, a partir de la promoción de una estrategia de ciudad, que produzca espacios públicos ciudadanos, integradores y articuladores favoreciendo la calidad de vida.

### El espacio público como elemento articulador y estructurador de la ciudad actual

Peláez (2002) menciona que: “El espacio público se constituye en espacio estructurante y perenne de la ciudad. Está constituido por elementos de propiedad pública y privada que conforman un sistema de referentes urbanos articulados entre sí por un sistema de movilidad” (p. 10).

La estructuración del espacio público está ligada a la condición de movilidad urbana, reconocida como expresión de todas las formas de encuentro de los actores sociales, como son los movimientos, los desplazamientos, las permanencias y flujos generados por las funciones y actividades urbanas. Se utiliza tanto para expresar la facilidad de desplazamiento como para medida de los propios desplazamientos realizados. Considerada en la ciudad elemento primordial, y cuya eficiencia está ligada a la presencia y a las condiciones de un conjunto de elementos y conceptos conexos de los cuales depende la movilidad, como se aprecia en la figura 2.

Elementos que actúan en la movilidad de la ciudad

FIGURA 2



**Accesibilidad urbana.** Alfonso Sanz (1997) sostiene que la accesibilidad está vinculada a los lugares, a la posibilidad de obtención del bien, del servicio o del contacto buscado desde un determinado espacio; y por extensión se utiliza el término para indicar la facilidad de acceso de clientes y suministros a un determinado lugar.

**Conectividad urbana.** Tiene que ver con la posibilidad de efectuar las interacciones humanas para que pueda darse. El soporte físico y funcional de una ciudad viene de su conectividad. La conectividad le aporta la posibilidad de establecer un vínculo físico entre espacios urbanos significados. Constituyéndose en una razón primordial por la cual la gente escoge vivir en las ciudades.

**Flujos.** Se reconoce como el movimiento de personas y bienes, que permite el análisis de redes que se dan en la ciudad.

**Dinámicas urbanas.** Definidas por la manifestación de funciones, por su especialización productiva y por la capacidad moderada de insertarse en redes de intercambio económicamente activas.

### **El espacio público como estructurante, favorecedor de socialización**

En su rol estructurador, el espacio público cumple una diversidad de funciones que permite entender sus transformaciones y la importancia en la morfología de la ciudad. En tal sentido, favorece un sinnúmero de actividades; todas forman parte de las necesidades individuales y/colectivas, como lo pueden ser:

- La recreación, es decir, la realización de actividades deportivas formales y no formales, el juego y la participación en actividades al aire libre.
- El uso social y cultural, contando con actividades relativas al cultivo del acervo histórico, religioso y patrimonial de las regiones.
- El uso educacional de todo orden y escala.
- El uso turístico, que confiere además de atractivos, oportunidades económicas, culturales y educacionales para la ciudad que lo ofrece.
- La función ecológica, inscrita de manera significativa en la preservación, rescate y rehabilitación de los recursos naturales de la zona.

### **Papel del espacio público en ciudades lineales y de topografía irregular**

Las condiciones físico espaciales de las ciudades altoandinas registran mayor dificultad en su conectividad, en la posibilidad de asumir el espacio público como parte integral del tejido urbano. Como elemento conector permite, además de eficiencia en la ciudad, aprovechar oportunidades urbanas presentes, garantizando el equilibrio funcional de las ciudades intermedias, la recuperación y preservación de valores y elementos naturales presentes, como parte de una visión sostenible.

Las condiciones topográficas de la ciudad altoandina constituyen un reto. A nivel físico, se requiere intervenir el entorno y distribuir con equidad el equipamiento, para potenciar sectores deprimidos y lograr la ubicación estratégica y equilibrada del conjunto de elementos del escenario urbano, sin que ello implique alteraciones degradantes del ambiente natural y cultural. Es evidente que esto se conjuga con la consolidación de sectores periféricos, atendiendo características topográficas y demográficas de la estructura física vigente en la ciudad, así como la búsqueda de integración y funcionalidad de zonas populosas y su interacción con el resto de sectores de la ciudad, de la manera más eficiente.

Favorecer el crecimiento de la calidad de vida de todos los ciudadanos, desde la morfología de la ciudad, demanda la atención de elementos urbanos. Ciudades con diferencia de niveles y aparición de obstáculos, requieren soluciones mixtas que respondan a condiciones presentes en la ciudad de hoy: discontinuidad y falta de estructura de la malla vial, elevado y hasta inusitado crecimiento del parque automotor; aparición de conglomeraciones periféricas ausentes de planificación. Esto obliga a pensar en obras que mejoren la movilidad, la conectividad, a través de espacios públicos. Es necesario optimizar la infraestructura de la ciudad en aquellos sectores donde las condiciones topográficas y la situación del parque automotor lo exigen, devolviéndole el espacio público al peatón y creando condiciones sostenibles. Es fundamental incentivar el uso del transporte público, de la bicicleta y la caminata, disminuyendo así el uso del vehículo particular. Actualmente, es imprescindible tejer la ciudad, es decir, conectar, articular. El vínculo físico es esencial, mas no garantiza por sí solo la calidad del entorno urbano; es necesario acompañarle de relaciones sociales y que el soporte de ese espacio público constituya un hecho armónico entre lo natural y lo cultural, como producto de sinergias que permitan la construcción de una sociedad equitativa.

### **Conectores del espacio público**

La satisfacción de necesidades relativas a la movilidad urbana requiere de la definición de elementos que son partícipes de todo ese sistema que compone el espacio público. El carácter dependerá de los usos que se conecten, de su sitio de implantación y del requerimiento del ciudadano. De acuerdo con el rol y posicionamiento que desempeñan y ocupan en el territorio se pueden establecer y diferenciar. Constituidos por toda esta serie de elementos urbanos que cualifican a la ciudad, son en buena parte elementos que permiten jerarquizar la movilidad de la misma.

La conexión de puntos de mayor atracción y concentración de actividades, como son áreas protectoras, zonas verdes y espacios libres, destinados al ocio, centros universitarios, estaciones de transferencia, paradas de transporte, entre otros, así como equipamientos significativos del entorno urbano. En procura de mejorar la estructuración de la ciudad y la construcción de una malla ordenada, se consideran, a continuación, algunos de los elementos que cobrarán importancia a la hora de realizar las adecuaciones requeridas:

- La red de circulación, constituida por los canales de circulación vehicular y sendas peatonales.
- Senderos para bicicletas, coches para bebés y para el tránsito peatonal.
- Estacionamientos en puntos de generación y atracción de viajes.
- Puentes que permitan conectar todas riberas y terrazas.
- Intersecciones en el encuentro de dos o más vías.
- Rampas que permitan conectar adecuadamente aceras y calzadas, con el fin de garantizar el desplazamiento cómodo y seguro de los usuarios.
- Reductores de velocidad en las vías, como medio de protección a peatones y ciclistas frente a los vehículos.
- Corredores verdes.
- Fuentes hídricas naturales.
- Nuevos espacios públicos.

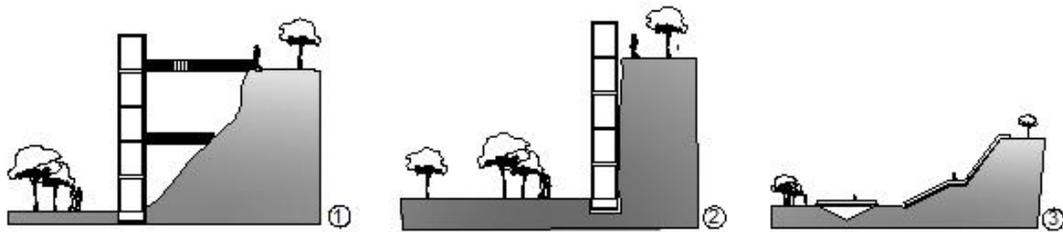
### Elementos verticales facilitadores de conectividad

Con el propósito de mejorar las condiciones de estructuración de la ciudad alto andina, su movilidad y accesibilidad a diversos sectores, situados bien en ladera o en áreas de cotas diferenciadas entre sí, es necesario considerar las condiciones físico- espaciales. Para ello, es fundamental el manejo y la incorporación de elementos que permitan salvar los desniveles y/o las condiciones topográficas irregulares, incorporando nuevas tecnologías.

Las actuaciones de transporte vertical realizadas en diversas ciudades del mundo, como son las incorporaciones de ascensores y funiculares no es algo nuevo; en los últimos años se han producido cambios tecnológicos, sociales y económicos que han abierto enormemente las oportunidades de construcción de dichos sistemas de transporte vertical, así se demuestra en la *Guía para la reflexión sobre ascensores y escaleras mecánicas* en San Sebastián, Donostia, la cual se reconoce como resultado de la combinación de un trabajo técnico y un proceso de participación ciudadana impulsado por el Gobierno de la ciudad que permita salvar los desniveles existentes en los diferentes barrios de la ciudad de Donostia.

Cada modo de transporte público vertical se adapta de modo diferente al terreno, a sus pendientes y al desnivel existente entre los puntos de origen y destino que se requieren conectar. Como ejemplo, vemos en la figura 3 diversas formas para salvar desniveles. Los ascensores sirven en terrenos con desnivel vertical o casi vertical, pero combinados con pasarelas pueden acoplarse de forma amena a otras topografías. Igualmente, se incorpora a esta línea ascensores inclinados, o bien escaleras mecánicas y rampas que se adaptan a desniveles menos abruptos. La adopción de sistemas de transporte vertical será siempre objeto de justificación en algunos lugares en términos de rentabilidad ambiental, social y económica.

**FIGURA 3** Transportes mecánicos para salvar obstáculos físicos espaciales propios de las ciudades alto-andinas



Fuente: basada en imágenes de Guía Transporte público vertical.

La búsqueda está dirigida a replantear la construcción de un orden físico urbano en el cual el espacio público recupere su protagonismo social, y los lugares para el encuentro sean conectores entre lo público y lo privado, a la vez que enriquecedores del espacio urbano, completando a través de su condición estructurante, la vitalidad de la ciudad y enriqueciendo la conectividad de la misma.

Se intenta:

- Promover el acceso a los bienes públicos y la satisfacción de necesidades colectivas, la generación de nuevas formas de reconocimiento y apropiación de los espacios públicos, como escenarios de diversidad, expresión y manifestación cultural y sociopolítica.

- Fortalecer la articulación del tejido urbano mediante la implementación de obras de espacio público que contribuyan a la consolidación de la red de equipamientos.
- Promover el equilibrio urbano en la ciudad, atendiendo las demandas propias que la diversidad de tejidos conlleva.
- Moderar las condiciones de fragmentación a que se ven sometidas las ciudades altoandinas por su configuración físico-espacial, a través de intervenciones del espacio físico.

Deben concebirse como elementos de apoyo, tanto a los desplazamientos peatonales, en bicicleta como en transporte público. Sus características permiten incorporarlos como medios de servicios colectivos que complementan la oferta existente en el sistema de movilidad de la ciudad.

### **Delimitación del caso de estudio**

El estudio de ciudades altoandinas presenta elementos de vital importancia y referencia; su irregularidad topográfica o bien la presencia de obstáculos o limitaciones físicos-urbanos, insinúan la necesidad de revisar las maneras de integración en espacios desconectados o fracturados.

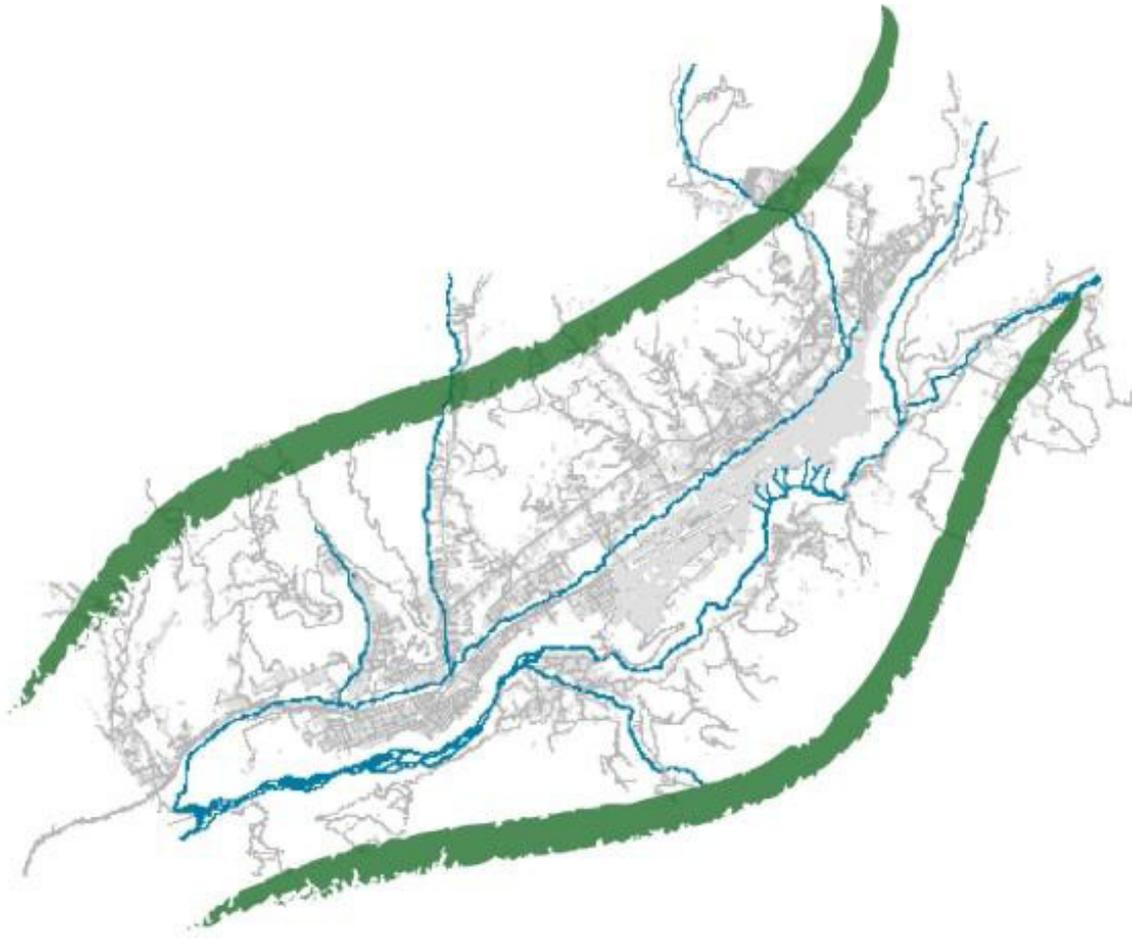
En un caso concreto de ciudad intermedia y al unísono de condición altoandina, cabe la referencia de la ciudad de Mérida, en Venezuela. Físicamente, posee rasgos característicos de ciudad lineal confinada entre dos conformaciones montañosas desconectadas entre sí, ríos que atraviesan la ciudad, tal como se aprecia en la figura 4. Debido a esta particular estructura, los mayores espacios verdes se encuentran bordeando la ciudad, como dos grandes flancos que le dan marco y le proveen de escenarios de gran interés paisajístico. Sin embargo por su topografía resultan de limitada accesibilidad. La propia realidad urbana ha sido determinante en la acción educativa. La presencia de la Universidad de Los Andes, si bien ha logrado reequilibrar desigualdades sociales propias de cualquier ciudad, promoviendo respeto a la diversidad y facilitando la identidad cultural de Mérida, su desarrollo ha estado signado por la condición físico-espacial de Mérida.

Como expresión sistémica, en Mérida se correlacionan espacialidades públicas y privadas, con cierto orden que generan una ciudad de singular interés. Es contenedora de espacio público, advertido en partes como lugares donde se evidencia significativamente la complejidad de la urbanidad, como también cuantitativamente alcanza carencias apreciables.

Estas condiciones demandan intervención adecuada, tal como lo señala Pérez (2009) en el estudio sobre el Parque Metropolitano Albarregas: "El tratamiento urbano de ciudades de montaña, evidentemente demanda un nuevo método para hacer urbanismo: descubrir en la ciudad a los elementos físicos y socioculturales de relevancia actual o potencial para estructurar la red de espacios públicos necesaria, reconociendo las potencialidades espaciales, paisajistas y de accesibilidad, y para dotar a la comunidad de espacios gratos, atractivos, saludables, seguros, cercanos, democráticos".

El crecimiento de Mérida y sus demandas poblacionales exige medidas urgentes para propiciar conectividad; esto se logra salvando desniveles, obstáculos físicos y urbanos; la búsqueda es resolver un problema funcional a través de la estructuración de la red de espacios públicos que fortalezcan las dinámicas propias de esta ciudad. Para alcanzar los objetivos planteados en la investigación, reconociendo el tamaño adquirido por la ciudad, se define un tramo transversal de la ciudad en el que se pueda establecer un modelo de actuación.

FIGURA 4 | Condición físico-espacial de Mérida



### **Proceso metodológico para la estructuración de la ciudad altoandina a través del sistema de espacios públicos**

Considerando estudios realizados para la propia ciudad, Matamoros y Moreno (2008), en Univerciudad en Mérida, generan una metodología para intervenir ámbitos urbanos, la cual permite abordar la condición presente en la investigación. A continuación, se lista una serie de etapas que registran los pasos a seguir:

- a. Reconocimiento y comportamiento de los sistemas que conforman la ciudad.
- b. Manejo del contexto: Consiste en la identificación y diagnóstico de un tramo delimitado de la ciudad.
  - Se registran condiciones del área delimitada: Levantamiento técnico de la condición morfológica presente, con énfasis en el espacio público.
  - Se analiza la información gráfica que caracteriza la morfolología del sector. Se caracteriza el tramo.
- c. Comprensión de la estructura funcional del tramo, derivada de las actividades económicas a las que se dedica la población de las unidades espaciales del tramo objeto de estudio; las dinámicas que en él mismo se desarrollan y la relación de éste con el resto de la estructura morfológica de la ciudad.

- Se genera una idea perceptual de la condición presente en el escenario.
  - Se establece una imagen en el tiempo, del espacio estructurado a través del sistema de espacios públicos.
- d. Fundamentados en el basamento teórico; se incorporan lineamientos que regirán las propuestas y las áreas a intervenir dentro del tramo estudiado, dando respuesta sobre cómo es morfológicamente, cómo se comporta el espacio público dentro de la estructura del tramo, tendencias e incidencias en la ciudad.
  - e. Se plantea un listado de acciones morfológicas específicas, aplicables al caso de estudio, que permitan revertir situaciones conflictivas.
  - f. Delimitación de escenarios prioritarios de actuación.
  - g. Generación de intervenciones urbanas. Como resultado del estudio, se obtendrá la propuesta urbana graficada y los efectos medidos a través de indicadores que permitirán conocer el impacto de la propuesta para el escenario en particular, el tramo y la ciudad en general.
  - h. Análisis cuantitativo
    - Número de espacios
    - Tamaño de espacio
  - i. Análisis cualitativo
    - Ubicación
    - Tipo de espacio
    - Accesibilidad
    - Articulación
    - Condición
    - Dotación

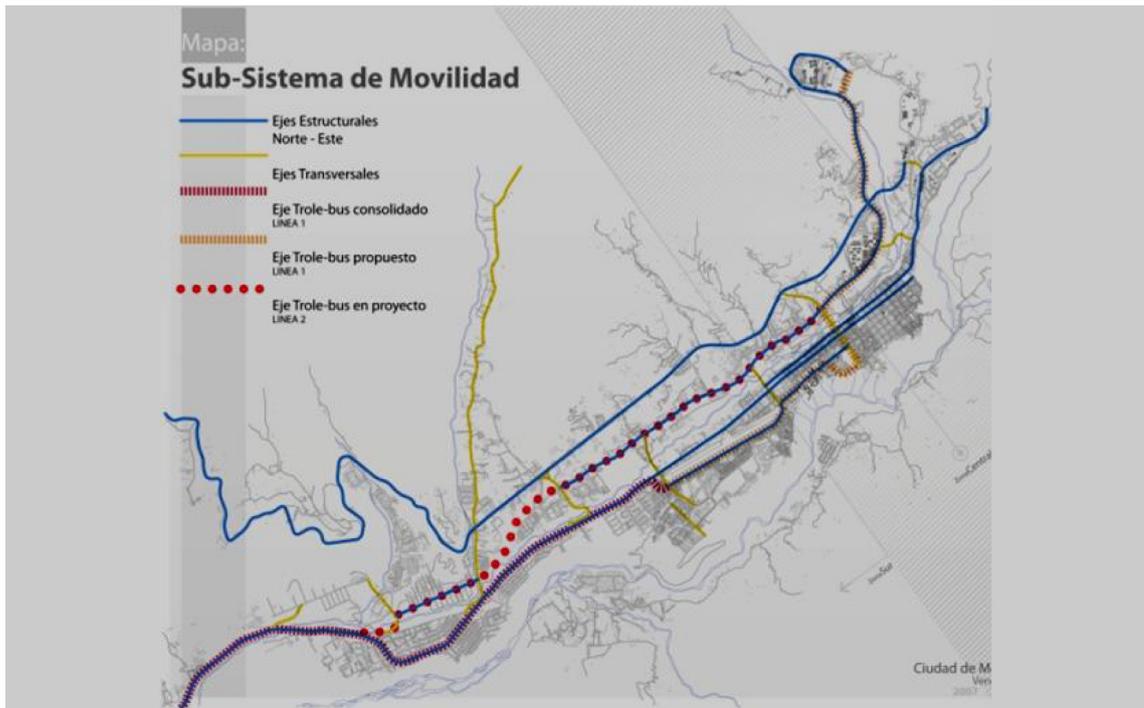
### **Aplicación de la metodología en la ciudad de Mérida**

A continuación, se presenta parte del análisis de las condiciones de cada subsistema que se maneja en la ciudad. De interés particular en esta investigación, son los referidos a la movilidad y el de los espacios abiertos, que son sintetizados en gráficos y a continuación se incorporan; los mismos fueron realizados en el estudio anteriormente mencionado de Matamoros y Moreno (2008), Univerciudad en Mérida.

La figura 5 registra el subsistema de movilidad de Mérida, esencialmente longitudinal, producto de su emplazamiento y la condición física espacial. Constituida por ejes sobre los cuales transita el transporte público, el universitario, el creciente parque automotor particular y una limitada actuación del peatón transversal. Aparecen en la gráfica los tramos de las líneas del transporte masivo Trolebús, los que están en funcionamiento y los no construidos.

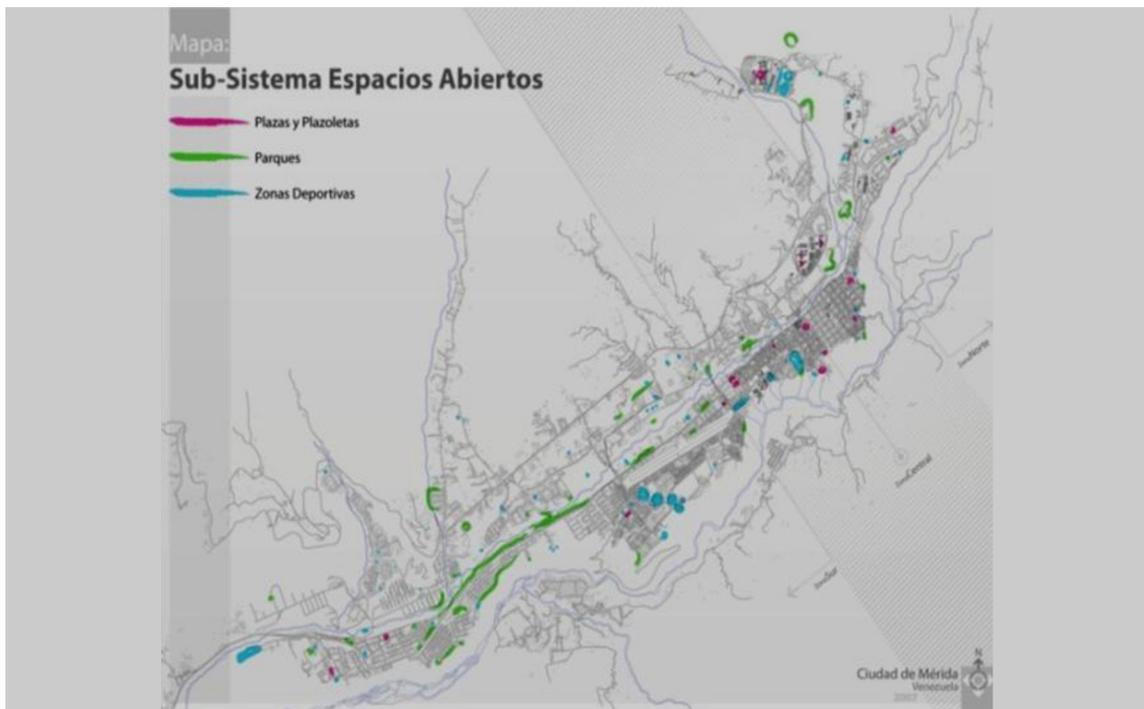
El subsistema de espacios abiertos que actualmente se lee en el diagnóstico morfológico de la ciudad de Mérida, registrado en la figura 6, está constituido por diversos tipos de espacios que esencialmente obedecen a los tipos de tejidos que se han implantado históricamente en la ciudad, estando conectados por la vialidad, carecen de mecanismos que le conformen actualmente como elemento estructurante de la ciudad.

FIGURA 5 | Subsistema de movilidad existente en Mérida



Fuente: Matamoros y Moreno. *Univerciudad en Mérida*.

FIGURA 6 | Subsistema espacios públicos existente en Mérida

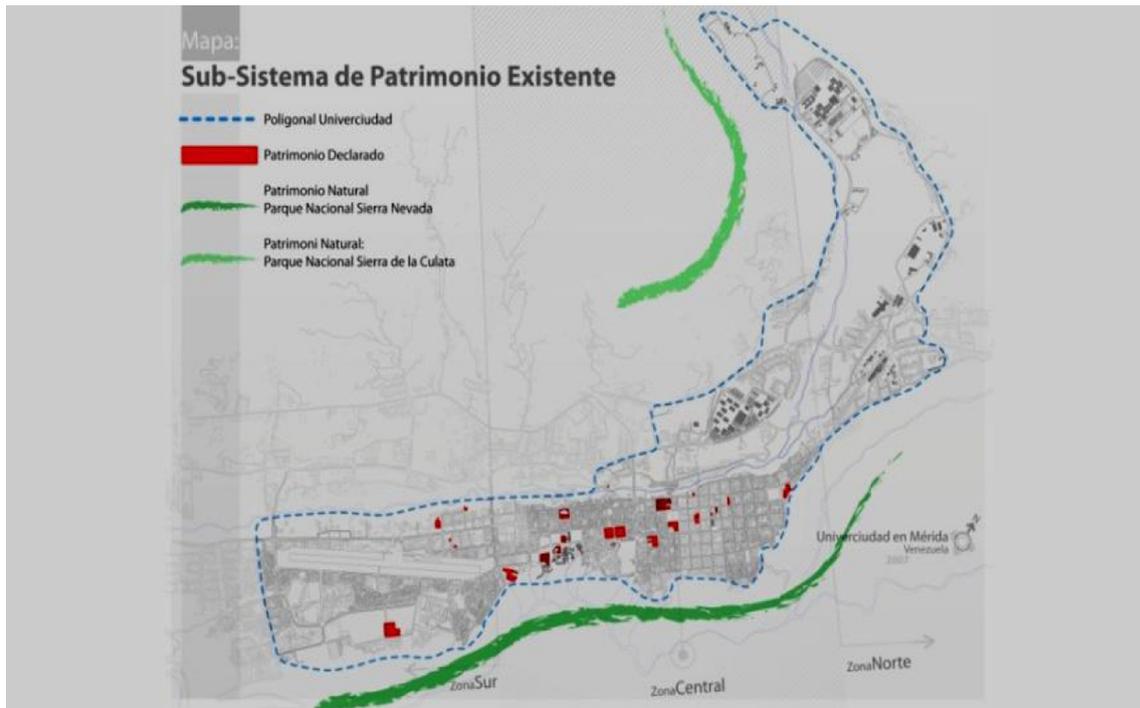


Fuente: Matamoros y Moreno. *Univerciudad en Mérida*.

Igualmente, este proceso consideró el subsistema patrimonial edificado y se incorpora el patrimonio natural, es decir, los parques nacionales y zonas protectoras decretadas, tal y como aparecen en esta gráfica (fig. 7). Son elementos de gran interés en esta investigación, para modificar la condición actual y propiciar el disfrute del colectivo de estos elementos.

Subsistema patrimonio existente en Mérida

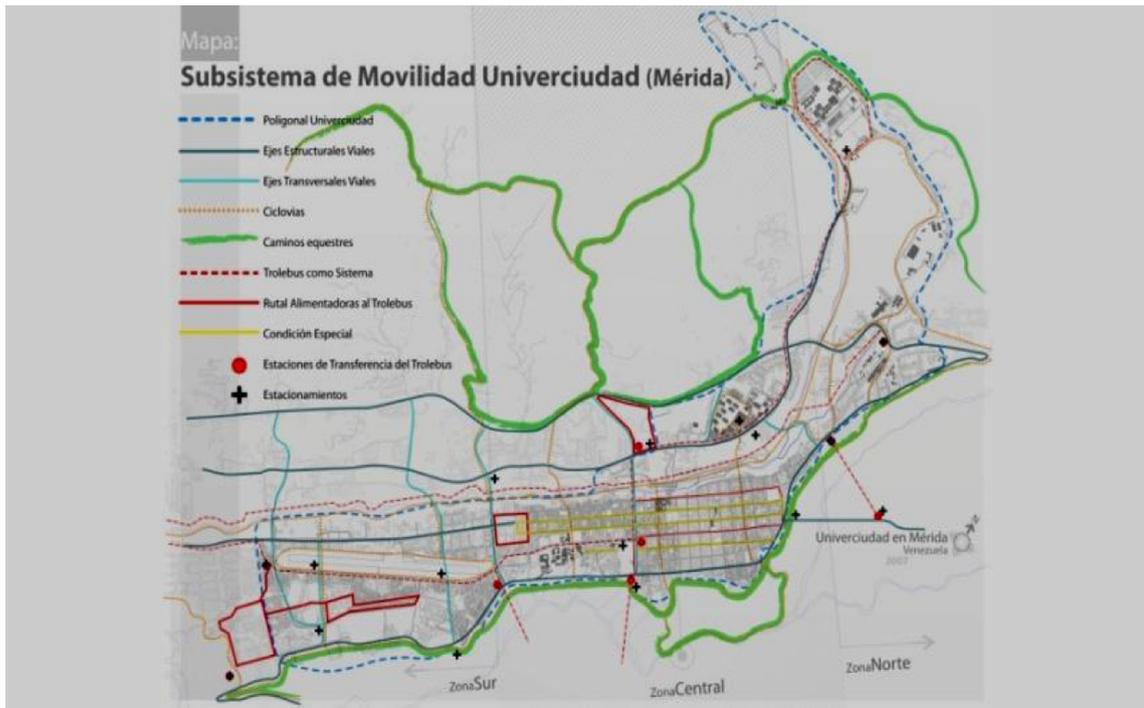
FIGURA 7



Fuente: Matamoros y Moreno. *Univerciudad en Mérida*.

A continuación, aparecen los esquemas con las condiciones que cada subsistema debería tener para lograr una ciudad con una mayor calidad de vida, con una red de espacios debidamente estructurada, donde los elementos de interés, no sólo escénicos, sino de gran valor ecológico, que abre para la ciudad de Mérida, su colectivo y el visitante un sin fin de oportunidades que aumentarán sustancialmente su calidad de vida. Las figuras 8, 9 y 10 muestran gráficamente las propuestas para cada uno de los subsistemas que constituyen la ciudad de Mérida. Se evidencia la transversalidad establecida como marco de la investigación.

FIGURA 8 | Subsistema de movilidad propuesto

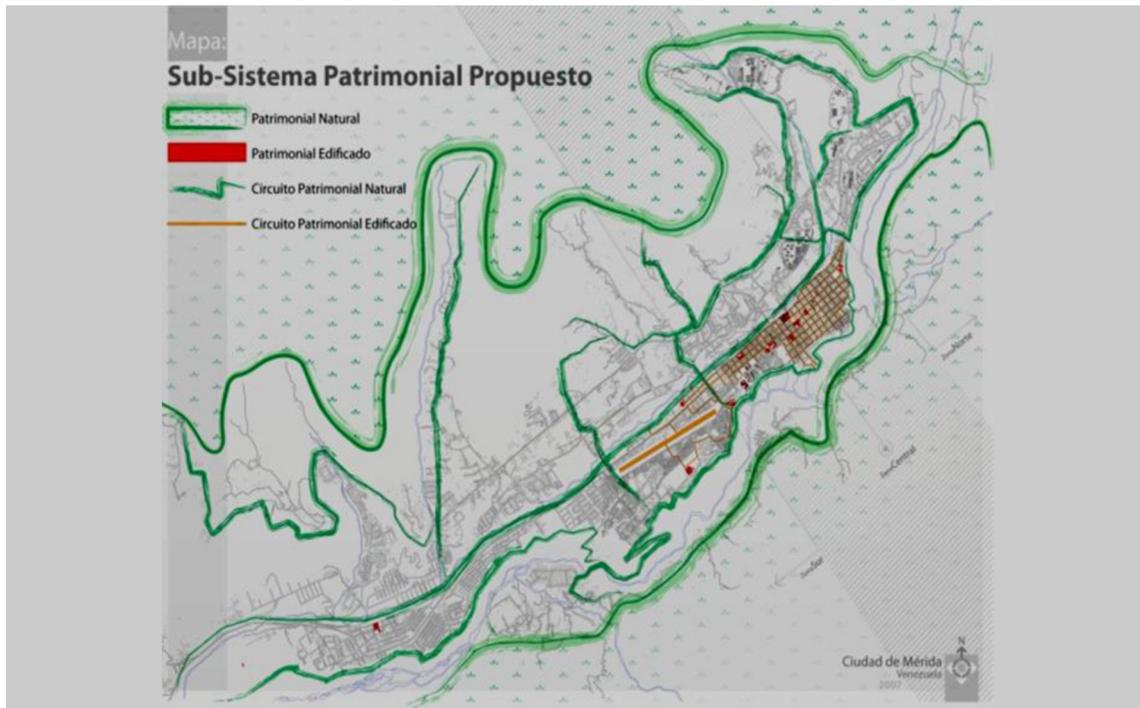


Fuente: Matamoras y Moreno. *Univerciudad en Mérida*.

FIGURA 9 | Subsistema de movilidad propuesto



Fuente: Matamoras y Moreno. *Univerciudad en Mérida*.



Fuente: Matamoros y Moreno. *Univerciudad en Mérida*.

### Estrategias que facilitan la transversalización de la ciudad

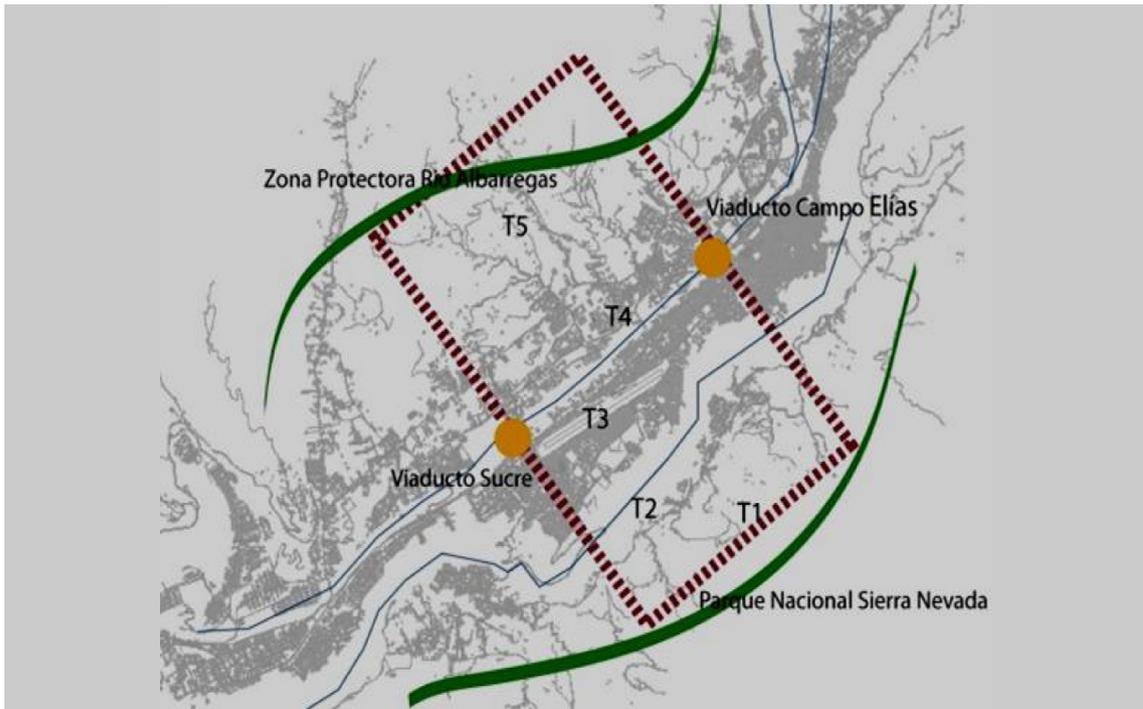
La intervención de la ciudad persigue el reequilibrio de las diversas zonas. En el caso de estudio, como en la totalidad de las ciudades, es reconocible la estructura vial, en tal sentido, con el objeto de atender la transversalización como principal objetivo, se generan estrategias que regirán las acciones del sector en general y las actuaciones de cada área en particular:

1. Conexión peatonal y/o vehicular de áreas desarticuladas.
2. Introducción de nuevos modos de transporte.
3. Generación de puntos de encuentro.
4. Creación de nuevos espacios abiertos.
5. Adecuación de espacios abiertos en áreas consolidadas como equipamientos urbanos.
6. Reconfiguración de nuevas fachadas urbanas.

### Reconocimiento del área de estudio

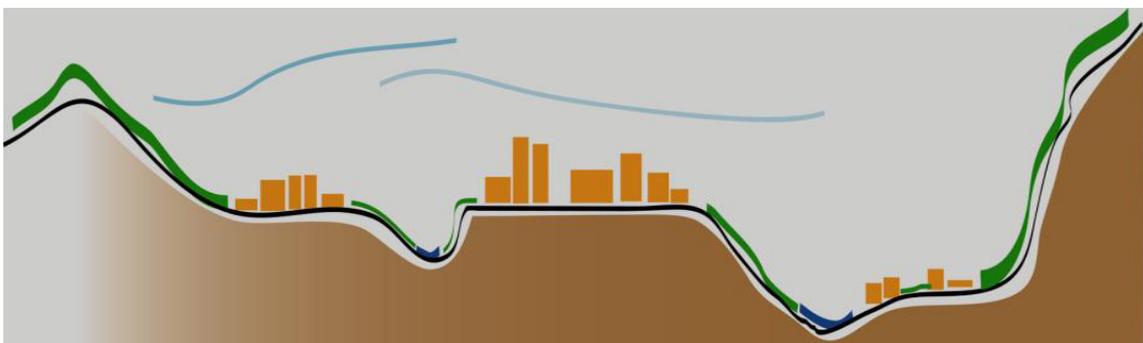
El reconocimiento de la ciudad ha permitido el establecimiento dentro del sector de estudio de diferentes variables, áreas definidas por la condición topográfica, las expectantes bondades de su paisaje, la aparición de importantes cursos de agua, la condición morfológica de cada área urbanizada. La condición del área de estudio apreciable en la figura 11, tiene particularidades; dentro de esta poligonal están presentes ámbitos urbanos, áreas suburbanas, también sectores rurales.

FIGURA 11 | Ubicación del área de intervención



Se percibe en el tramo la presencia de ciudad y de campo, conjugando condiciones disímiles en cortos trayectos y evidentemente desligados, que favorecen, entre otras cosas, la segregación de sectores y la poca accesibilidad desde las áreas más distantes. El reconocimiento de la condición actual, y el perfil transversal de la ciudad, característico de las topografías irregulares tal y como se observa en la figura 12, llevó a consolidar gráficamente la situación deseada.

FIGURA 12 | Esquema del perfil transversal de Mérida



Cada tramo es debidamente analizado y caracterizado, para espacializar los elementos que permitirían realizar las conexiones, preservando o generando nuevos emprendimientos que vitalicen el espacio. Las diversas dinámicas y la caracterización del tramo dan cuenta de la necesidad de cambiar de escala, a objeto de focalizar las acciones que demanda cada área de la ciudad. Las figuras 13 y 14 muestran diferentes condiciones y sus respectivas propuestas, y permiten mostrar algunas de las acciones específicas en el tramo.

Esquema de las estrategias que se proponen para el Tramo I

FIGURA 13



Esquema de las estrategias que se proponen para el Tramo 2

FIGURA 14

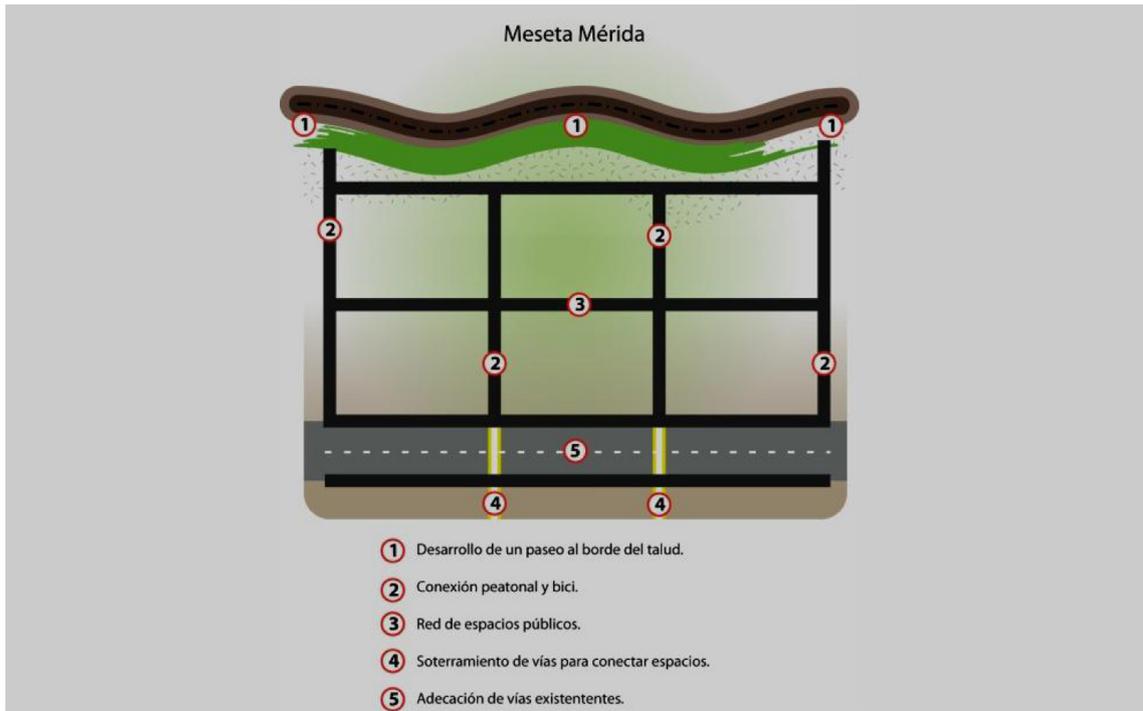


Seguidamente, se realiza la intervención urbana concreta en una zona ubicada que forma parte de la Parroquia Domingo Peña y pertenece al Tramo 3.

Cumpliendo con las líneas estratégicas de la investigación, se interviene un escenario urbano, con la finalidad primordial de dinamizarlo y conectarlo a través de una serie de actuaciones, que permitan fortalecer el área misma, viéndole siempre desde la globalidad de la ciudad.

Enmarcando el sector dentro del contexto, se trata de favorecer la transversalidad tanto interna como externa, siguiendo las estrategias establecidas para este tramo que se visualiza en la fig. 15.

**FIGURA 15** | Esquema de las estrategias que se proponen para el Tramo 3



Este sector, apreciable en la fig. 16, se configura como un área heterogénea, deprimida, con ausencia de un desarrollo planificado, lo cual la mantiene desconectada internamente y con el contexto. En él se realizan actividades de diversa índole, muchas de ellas de carácter metropolitano, elemento que además le confiere una intensa movilidad, por ser además de una zona residencial, un área atractora de viajes.

**FIGURA 16** | Vista de la Parroquia Domingo Peña



Fuente: Archivo personal

## Movilidad y conectividad en el escenario urbano, garantía de dinámicas sociales

La circulación en buenas condiciones es un derecho de la ciudad y sus ciudadanos, en tal sentido, se propone operatividad y fluidez. Ello se logra con la promoción de nuevos circuitos en la red vial del escenario, completando tramos interrumpidos, creando facilidades para peatones y disposición de elementos de apoyo a la movilidad como son: paradas, estacionamientos, bahías, pasos peatonales, mobiliario urbano, señalética y disposición de semáforos donde sean requeridos.

Para favorecer los diferentes movimientos, generando fluidez y mejorando la accesibilidad interna de peatones, transporte público, trolebús, vehículos, bicicletas, se jerarquiza la red vial. Se plantean acciones para articular la red del transporte público y promover una verdadera integración multimodal, siendo necesario crear una nueva infraestructura de soporte, como centros modales e intermodales de transferencia de pasajeros, y reducir el volumen de transporte que pasa por este sector y converge en el centro de la ciudad. La figura 17 muestra las condiciones de movilidad del sector una vez intervenido.

Movilidad propuesta para el escenario de la Parroquia Domingo Peña

FIGURA 17



Fuente: : Univerciudad, en C. O. Viviana Moreno

## Espacios abiertos en el escenario: articuladores y dinamizadores

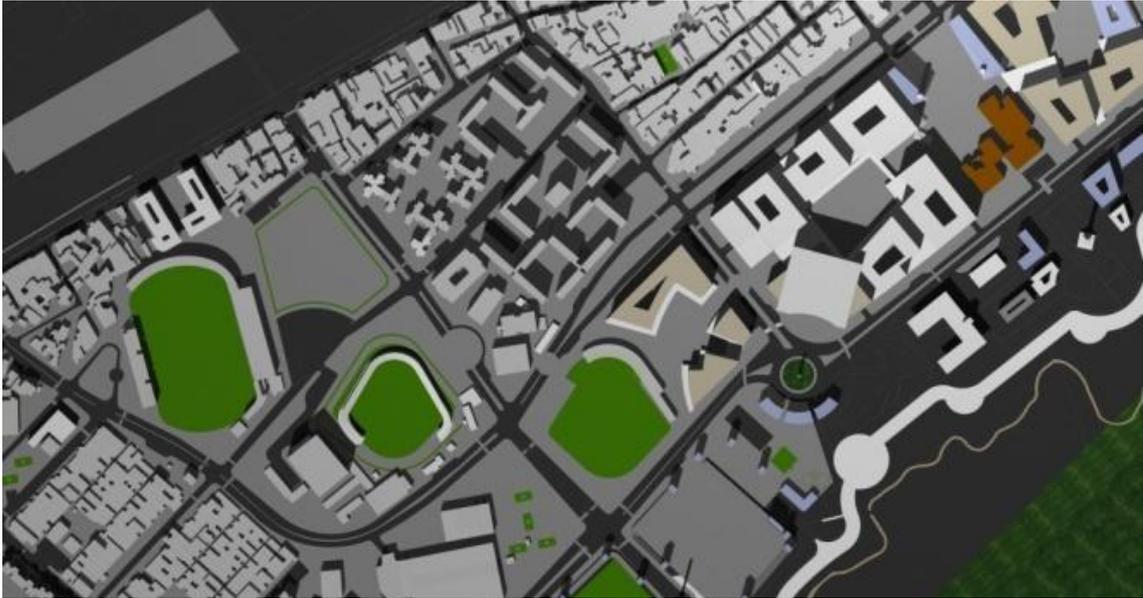
Concebidos como elementos de articulación, los espacios abiertos constituyen claves en la trama urbana del escenario, dedicados a actividades relacionadas con: estancia, deporte, ocio, paseo, recreación. Son escenarios de expresión y lugares cruciales de convivencia, donde se desarrollan múltiples y diversas actividades colectivas; lugares idóneos para practicar y fomentar una cultura de libertad, tolerancia, respeto, diversidad, igualdad y solidaridad.

La red de espacios públicos propuesta, a través de la consideración de elementos, permite la socialización en el escenario; se hace presente con una secuencia de plazas, plazoletas, atrios,

antejardines, puntos de encuentro, áreas deportivas, espacios culturales, parques infantiles, entre otros, que conectados de acuerdo a su ubicación y oferta de servicios, se caracterizan como áreas públicas, semipúblicas e incluso privadas (figura 18).

A través del espacio abierto se organiza el ámbito, con una capacidad de crear lugares, que actúan como soporte de diversos usos y funciones. El acondicionamiento mínimo de los espacios

**FIGURA 18** | Red de espacios públicos en el escenario de la Parroquia Domingo Peña



Fuente: *Univerciudad*, en C. O. Viviana Moreno.

abiertos supone en ellos la existencia de accesos claros, zonas de estancia, así como la presencia del mobiliario imprescindible (bancos, papeleras y luminarias) para garantizar funciones básicas.

Las figuras 19 y 20 refieren el planteamiento de actuaciones urbanas para la consolidación de la Red de Espacios Públicos en el escenario de la Parroquia Domingo Peña, propuestas que consideran la creación de lugares para la promoción y el fortalecimiento de dinámicas urbanas.

**FIGURA 19** | Espacio público en el escenario de la Parroquia Domingo Peña. Plaza Universitas



Fuente: *Univerciudad*, en C. O. Viviana Moreno.

**FIGURA 20** Movilidad propuesta para el escenario de la Parroquia Domingo Peña



Fuente: : *Univerciudad*, en C. O. Viviana Moreno.

Concluyendo, es necesario acotar que el espacio común de las ciudades es el lugar donde cada sociedad ha de resolver la tensión entre su identidad colectiva, la autonomía y la transformación de los individuos. La ciudad, como sistema complejo, requiere que sus lugares públicos se ajusten a las demandas del colectivo en general, de ahí que tenga especial consideración en la propuesta urbana, la red de espacios abiertos, como el elemento estructurante espacial y funcional que inducirá a mejorar la calidad del conjunto urbano.

La intervención de un ámbito en la ciudad, como resultado de una operación urbana, se traduce en una construcción que obligatoriamente estará sustentada en una estructura; ésta va más allá del soporte morfológico, deberá contener la situación actual y prepararse para la venidera.

Como bien se ha experimentado, la ciudad está construida por lugares que se comportan como partes de un todo y éste deja de serlo, al faltar uno de ellos. Bien puede afirmarse que resulta inadmisibles restar en ciudad, por el contrario, por agregación, siempre se llega a la construcción y/o consolidación del hecho urbano favorable y respetuoso con la sociedad.

## Referencias bibliográficas

Alcaldía de Bogotá, (1994). *La cartilla del espacio público*.

Amaya, C. (1989). *Geografía urbana de una ciudad. El caso de Mérida*. Mérida, Universidad de Los Andes.

Asensio, F. (1998). *Arquitectura del Paisaje*. Editorial Arco. Barcelona, España.

*Guía de Mecanismos de Sostenibilidad y Financiación del Espacio Público* (2005). Serie Espacio Público, guía N° 4.

Ayuntamiento de San Sebastián, (2006). *Guía transporte público vertical*. San Sebastián, España.

Habermas, J. (1993). *The structural transformation of the public space. An inquiry into category of a bourgeois society*. Cambridge, Massachusetts: MIT Press.

Jones, H. (2005). *Plazas*. Editorial Atrium. Barcelona, España.

Krauel, J. (2006). *Nuevos Espacios Urbanos*. Links.

León B., S. (1998). Conceptos sobre espacio público, gestión de proyectos y lógica social. EURE (Santiago) [online]. vol. 24, N° 71. Disponible en: [http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0250-71611998007100002&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0250-71611998007100002&script=sci_arttext)

Comisión de las comunidades europeas. *Libro verde sobre el medio ambiente urbano*.

Lynch, K. (1998). *La imagen de la ciudad*. Barcelona: Editorial Gustavo Gili.

Ministerio de Desarrollo Urbano, (1988). *Plan de Ordenación. Plan de Urbanística Mérida-Ejido-Tabay*. Mérida, Venezuela.

Matamoros, M. y Moreno, V. (2008). *Univerciudad en merida*. Tomo I. Universidad de Los Andes, Mérida, Venezuela.

Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial Colombia. *Guía de Mecanismos de Sostenibilidad y Financiación del Espacio Público*.

Minguet, J. (2008). *Mini plazas*. Editorial Monsa. Barcelona, España.

Moreno, V. (2008). *Univerciudad en Mérida. Escenario urbano Campo de Oro*. Tomo III. Universidad de Los Andes. Mérida, Venezuela.

Noguera, J. E., (2004). *Elementos de ordenación urbana*. Universitat Politècnica de Catalunya. Barcelona, España.

Ordenanza de lineamientos urbanos de usos del suelo referido a la poligonal urbana del municipio Libertador del Estado Mérida. 1999.

Ordeig, J. (2007). *Diseño urbano, accesibilidad y sostenibilidad*. Editorial Monsa. Barcelona, España.

Peláez, P.P. (2002). *La calidad físicoespacial del sistema de espacios públicos y su incidencia en el hábitad*. Universidad Nacional de Colombia. Medellín, Colombia.

Pérez, A. (2009). *Proyecto "Investigación y formulación de propuestas para gestionar e integrar ejes estructurantes ambientales en el desarrollo urbano de ciudades alto andinas. Caso: Parque Metropolitano Albarregas, ciudad de Mérida"*. Cap. 1, pág. 7. Universidad de Los Andes. Mérida, Venezuela.

Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Medio Ambiente, (1996). *Primer catálogo español de buenas prácticas. La construcción de la ciudad sostenible*. Madrid, España. <http://habitat.aq.upm.es/cs/lista.html>

Ramírez, P. y Borja J. (1990). *Espacio público y reconstrucción de ciudadanía*. C. E. Barcelona, España.

Rangel, M. (2001). *Los cien del Espacio Público*. Universidad de Los Andes. Facultad de Arquitectura. Mérida, Venezuela.

Rangel, M. (2005). *Integrados a través de la red de espacios públicos*. Simposio Ciudad-Humanic. Universidad de Los Andes. Mérida, Venezuela.

Rossi, A. (1966). *La arquitectura de la ciudad*. Colección Punto y Línea. Barcelona, España.

Serra, J. (2000). *Elementos urbanos*. Editorial Gustavo Gili. Barcelona, España.



## Capítulo 5

# Lineamientos de acción para el plan de movilidad sustentable de la ciudad de Mérida

Rafaella Pietrangeli de León | Milagros Alizo

### Introducción

La movilidad urbana, entendida como la necesidad o el deseo de los ciudadanos de moverse, forma parte de la evolución socioeconómica de nuestro país y plantea diariamente nuevos retos y problemas. En las ciudades iberoamericanas, Mérida entre ellas, la máxima concentración de actividades y, por tanto de tráfico, acontece en el centro de la ciudad, donde el espacio para la circulación de vehículos se ha convertido en un uso de la tierra competitivo con otros espacios de mayor utilidad social. Mérida, desarrollada sobre una meseta a la cual se ha adaptado, presentando un crecimiento longitudinal con un casco central configurado en forma de damero caracterizado por un trazado urbano regular; ortogonal, calles estrechas, que no fueron planificadas para el automóvil, y una concentración de las principales edificaciones religiosas, gubernamentales y de la Universidad de Los Andes, conservando algunas edificaciones patrimoniales y coexistiendo con el uso comercial en continuo proceso de expansión, transformándose en una de las actividades predominantes de la zona central, y la periferia de la meseta, se ha desarrollado con uso predominantemente residencial sin norma legal urbana ajustada a los requerimientos de la ciudad.

Esta concentración se traduce en atractores de viajes en alto volumen, tanto en vehículos particulares como en transporte público, que aunado a la calidad de servicio ofertado, la presencia de comercio informal, el estado de la infraestructura y la construcción de un sistema de transporte masivo, genera un alto nivel de congestión y un evidente deterioro de la calidad urbana. Cada viaje en vehículo es incitado por un motivo: trabajo, educación, compras, diligencias, etc., lo que define cómo las personas usan los sistemas de transporte para satisfacer estas necesidades de movilidad. El congestiónamiento implica la consideración de factores tales como: bajas velocidades de operación, pérdida de tiempo en recorrido, frecuente interrupción del tránsito, libertad de maniobrar, etc. El tránsito de vehículos de motor ha llegado a presentar un conflicto que se traduce en la presencia de serios problemas de tráfico, tales como accidentes, congestiónamientos, demoras, escasez de estacionamientos, etc., que se unen al constante aumento en la demanda del transporte y que forman parte del círculo vicioso que desdice de un sistema de transporte sustentable requerido por las ciudades de esta época.

Ahora bien, ningún modelo de ciudad y por ende de transporte para sus habitantes, puede alejarse de criterios objetivos de sustentabilidad. Hacer compatible una ciudad humanizada con preservación de su patrimonio histórico y espacios públicos de calidad, unas áreas residenciales bien conectadas, un buen transporte a sitios de estudio, trabajo y recreación, paseos peatonales con un tráfico fluido y unos transportes públicos ágiles, es decir, con altos niveles de confort, no es una tarea fácil, sin embargo, debemos avocarnos a ella.

### **El transporte sustentable en una ciudad intermedia**

El programa CIMES, Ciudades Intermedias y Urbanización Mundial, impulsado por el Ayuntamiento de Lleida (España), y que cuenta con el patrocinio de la Unión Internacional de Arquitectos y el programa Most-Unesco, concibe una serie de características para las ciudades intermedias, dentro de las cuales es posible identificar a la ciudad de Mérida, por cuanto dada su ubicación geográfica y tamaño limitado en gran parte por su condición natural, articula el territorio y funciona como centro de referencia para el área metropolitana, siendo servidor de bienes y servicios, centros de interacción social, económica y cultural además de alojar niveles de la administración de gobierno local y regional a través de los cuales se canalizan las demandas y necesidades de amplias capas de la población, además de su calidad paisajística.

Partiendo de ello y de la calidad humana que por referencia histórica es parte de la idiosincrasia de sus habitantes, aunado al lineamiento internacional de la necesidad de implementación de políticas públicas sustentables en pro de minimizar los efectos de contaminación y deterioro de nuestro ambiente, se ha propuesto la implementación de un plan de movilidad sustentable.

Debemos, entonces, atender varios aspectos para una visión integral del problema y generar soluciones efectivas:

- Ofrecer a los peatones, propios y visitantes, áreas de circulación cómodas, seguras y confortables, considerando la estructura urbana de la ciudad de Mérida.
- Velar por el cumplimiento de la normativa en materia de tránsito vehicular y de accesibilidad para personas discapacitadas.
- Ofrecer a los ciudadanos un sistema intermodal de transporte en el que se integren el transporte público tradicional con el trolebús, el transporte privado y los peatones, con miras a minimizar el congestionamiento de puntos críticos de la ciudad, ello a su vez implicaría una significativa reducción de emisiones contaminantes que afectan a los vecinos y visitantes del sector.
- Preservar el patrimonio histórico y cultural de la ciudad.

La movilidad urbana, entendida como la necesidad o el deseo de los ciudadanos de moverse, forma parte de la evolución socioeconómica de nuestro país y plantea diariamente nuevos retos y problemas.

La concentración de actividades determina, por lo general, un patrón de tránsito en los propósitos de viaje del usuario, situación que en la ciudad de Mérida acontece en el centro de la ciudad; el tránsito de vehículos de motor ha llegado a presentar un conflicto que se traduce en la presencia de serios problemas de tráfico, tales como accidentes, congestionamientos, demoras, escasez de estacionamientos, etc., que se unen al constante aumento en la demanda del transporte.

La UITP (Asociación Internacional de Transporte Público) considera que la movilidad urbana sostenible ha de basarse en tres “pilares”: un uso del suelo que incorpore las necesidades de movilidad, la restricción del uso del vehículo privado y la promoción de un sistema de transporte público eficaz (UITP, 2003).

En el ámbito europeo, el *Libro blanco. La política europea de transportes de cara a 2010: la hora de la verdad* (Comisión Europea, 2001), a fin de conciliar el desarrollo económico y las exigencias de una sociedad que demanda calidad y seguridad al efecto de fomentar un transporte moderno y sostenible, insiste en la necesidad de integrar las distintas políticas (política económica, de ordenación del territorio, política social y educativa, política en materia de competencia) en pro de la sostenibilidad ambiental y social, ya que la política de transportes por sí sola no es suficiente.

La transferencia de usuarios de un modo de transporte particular a público debe ser analizado, considerando las diferentes características de ambos modos en cuanto a rendimiento, entendiendo por tal el número de personas que pueden ser transportadas por unidad de superficie ocupada. Por lo tanto, una pequeña transferencia de viajeros desde el transporte público al privado supone un gran aumento de congestión en las calles, esto se debe a que en nuestras ciudades, el transporte público generalmente presta un deficiente servicio, incentivando la necesidad del vehículo privado. En la Agenda 21 de la Cumbre de Río de 1992, se establecieron una serie de objetivos para que el transporte fuera considerado sostenible o menos insostenible; entre ellos se incluía la reducción de la demanda de transporte privado y el incremento del uso del transporte público.

A nivel mundial, estos problemas han sido analizados en las ciudades donde se limita el uso del vehículo privado, donde se exige el cumplimiento de normas ambientales estrictas y donde se cuenta con un buen sistema de transporte público; el tráfico tiene menos efectos negativos sobre la calidad del aire. El cambio climático es considerado por los expertos como el mayor problema ambiental que debemos afrontar y que hoy percibimos.

Ahora bien, si los problemas que plantea el automóvil desplazándose por el centro son graves, aún son mayores los que plantea su estacionamiento, ya que una gran parte de la superficie de nuestras calles está ocupada por los automóviles estacionados, dificultando no sólo la circulación del vehículo, sino la del hombre, y las aceras diseñadas para el peatón resultan ser vías de gran diversidad de usos resultando insuficientes. Por consiguiente, el problema presentado al peatón en el centro de la ciudad es básicamente ocasionado por el automóvil, siendo éste uno de los puntos más importantes a considerar en el presente estudio.

Las necesidades de transporte planteadas anteriormente producen una serie de efectos, que van más allá de su trascendencia en el proceso mismo de movilidad. Se han considerado componentes del coste externo del transporte: los accidentes de tráfico, el ruido, la contaminación atmosférica (daños a la salud, daños materiales y daños a la biosfera), los riesgos de cambio climático, los costes para la naturaleza y el paisaje, los costes adicionales en áreas urbanas y la congestión.

Se propone, entonces, generar un esquema de lineamientos de acción coherentes y viables, siendo sin duda, la primera prioridad, la gestión racional del espacio respetando jerárquicamente a los peatones, al transporte público y al vehículo privado en la búsqueda de lograr una movilidad más racional y mejorar la seguridad vial. Un plan de movilidad requiere de políticas municipales, planificación espacial, inversión pública y gestión oficial para su desarrollo. Sin estos elementos, el sistema de transporte y la propia movilidad llevan a la ciudad a un proceso de inmovilización y deseconomía; crecen con la pérdida de coordinación y de tiempo de los movimientos. Un Plan de Movilidad Urbana Sostenible, PMUS, es un conjunto de actuaciones que tienen como objetivo la

implantación de formas de desplazamiento más sostenibles (caminar, bicicleta y transporte público) dentro de una ciudad, es decir, de modos de transporte que hagan compatibles crecimiento económico, cohesión social y defensa del medio ambiente, garantizando, de esta forma, una mejor calidad de vida para los ciudadanos, generando una serie de beneficios como la disminución de las dificultades y efectos derivados de la congestión y del consumo de energías no renovables, reducción del tiempo de viaje, mejora de los servicios de transporte público, recuperación del espacio público disponible, mejora de las condiciones de accesibilidad y, en general, mejora la calidad y confort del medio ambiente urbano y la calidad de vida de los habitantes, cómo, cuánto y a dónde se desplazan las personas en el espacio urbano constituye una fotografía de la estructura social (Tobío, 1995); básicamente la movilidad es un reflejo de ella: dónde se localizan las viviendas, equipamientos, empleos, espacios de circulación, recreación, etc., en gran parte son factores que determinan la misma.

Hoy debemos tender por ciudades incluyentes, basadas en modelos que reduzcan tiempo y movimientos y que privilegien la movilidad a pie y el transporte público masivo. Con la movilidad crece la economía. Resolver los fenómenos causados por la creciente congestión, se hace cada vez más indispensable. Y, tal como lo señala el Informe del Banco Mundial (2002), el transporte urbano influye considerablemente en la condición de pobreza "indirectamente, a través de su impacto sobre la economía de la ciudad y por lo tanto sobre el crecimiento económico, como directamente, a través de su impacto sobre las necesidades diarias de la gente pobre".

Siendo Mérida una ciudad que no escapa a estos criterios, es imperativo generar un plan de movilidad revisado constantemente y adaptado a los criterios planificados en función de que cada uno de los ciudadanos que transite en la ciudad tenga una mejor calidad de vida.

### **Objetivo general**

Generar lineamientos de políticas públicas dirigidas a humanizar la ciudad de Mérida, con la implementación de un plan de movilidad sustentable con miras a mejorar la calidad urbana y ambiental, generando un ambiente confortable, atractivo y seguro para residentes y visitantes.

### **Objetivos específicos**

1. Realización de un análisis situacional del sistema de transporte existente en el municipio, definiendo condiciones de la vialidad, requerimientos de mobiliario, características del transporte público colectivo e individual y todos los elementos del sistema.
2. Definición de problemas a atender de forma jerarquizada.
3. Generación de propuestas de soluciones.
4. Elaboración de un esquema de programas de aplicación para la viabilidad de un plan de movilidad sustentable.

### **Metodología**

Partiendo del análisis situacional del sistema de transporte de la ciudad de Mérida, deberán proponerse alternativas de solución atendiendo los objetivos señalados. Para ello será utilizada la base de datos disponible en la Gerencia de Vialidad Urbana de la Alcaldía Libertador del Estado

Mérida, y serán realizadas inspecciones y recolección de datos en sitio, debiendo definirse indicadores acordes a cada componente del sistema.

Se propone, considerando su nivel práctico, utilizar el modelo de desarrollo del documento *Congestión de Tránsito. El Problema y Cómo Enfrentarlo*, por cuanto plantea acciones dirigidas a enfrentar la congestión mediante medidas sobre la oferta de transporte, es decir, sobre la disponibilidad y calidad de la infraestructura, los vehículos y la gestión de estos, y medidas sobre la demanda conducentes a incentivar la migración del transporte privado al transporte público y al uso de modos no motorizados.

### **Antecedentes de la investigación**

Son materiales de consulta como antecedentes del tema de estudio propuesto, los ejemplares de análisis realizados en materia de vialidad, tránsito y transporte de la ciudad de Mérida. Entre ellos podemos citar:

- **Estudio de tránsito para la ciudad de Mérida.** Elaborado por un equipo de trabajo encabezado por el ingeniero Alfredo Calzadilla, en febrero 1993, que ya indicaba "Congestionamiento vehicular por peatones que exceden la capacidad de las aceras y transitan sobre las vías; aceras estrechas; terminales informales de transporte público; buhoneros sobre aceras y vías; contaminación ambiental; estacionamiento insuficiente", recomendando acciones de:

Estudio integral que incluya: organización de un sistema de circulación peatonal, construible por etapas, reestructuración de las rutas de transporte público que sirven a este sector de la ciudad; prever pasos peatonales entre la Meseta y La Otra Banda; reubicación de buhoneros en lugares fuera del casco central; estudio de estacionamientos periféricos.

- **Semipeatonalización del casco central.** Elaborado por la arquitecta Gisela Carrillo y el ingeniero Ricardo Castillo en diciembre 1990. Este trabajo propone la peatonalización parcial del casco central y:

Se plantea la ampliación de aceras de la Av. 3 entre calles 20 y 24; la Av. 4 entre calles 19 y 24 y la calle 24 desde la Av. 2 Lora hasta el Parque Las Heroínas, dejando una sección de calzada de 4,00 mts., la cual permite un solo canal de circulación y excluye la posibilidad de estacionamiento lateral.

- **Estudio de tránsito para el mejoramiento del medio ambiente urbano.** El Área Central de la Ciudad de Mérida. Elaborado por las Arquitectos Norys Pereira Colls y Rosa Chacón Chacón en septiembre 1979 como trabajo especial para optar al título de Magíster Scientiae en Ingeniería del Transporte.

Se escogió la alternativa que se consideró presentaba las mejores opciones, la cual consiste básicamente en solucionar el problema de transporte dándole más importancia a los peatones y su movilidad, eliminando la circulación del tráfico de paso a través del centro de la ciudad (...) promover la rehabilitación y revalorización del Casco Central de la ciudad y su plan de implementación por etapas.

- Un trabajo de investigación actualizado es el “Plan estratégico situacional aplicado al congestionamiento vehicular en el casco central de la ciudad de Mérida”, realizado por la bachiller Hermelinda León, para optar al título de Ingeniero de Sistemas de la Universidad de Los Andes en septiembre 2008, bajo nuestra tutoría.

### **Marco jurídico**

El transporte es un servicio público esencial, y la vialidad urbana en lo que corresponde a “circulación y ordenación del tránsito de vehículos y personas en las vías municipales; servicios de transporte público urbano de pasajeros y pasajeras”, es de la competencia del municipio según el artículo 178 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

Y se reitera esta competencia en la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, en su artículo 56 que señala: “La vialidad urbana, circulación y ordenación del tránsito de vehículos y personas en las vías municipales y los servicios de transporte público urbano...”

Adicionalmente, la Ley de Transporte Terrestre señala como competencia nacional y municipal lo referente a las “normas técnicas y administrativas para la construcción, mantenimiento y gestión de la vialidad”, y en su artículo 7 establece como competencia de los municipios, específicamente:

En materia de transporte terrestre, la prestación del servicio del transporte público urbano y el establecimiento de zonas terminales y recorridos urbanos, para el transporte suburbano de pasajeros y pasajeras con origen y destino dentro de los límites de su jurisdicción, así como las condiciones de operación de los servicios de transporte público y privado en el ámbito de su jurisdicción.

En cuanto a mecanismos de acción, además de las leyes antes mencionadas, se ha promulgado una serie de normas aprobadas a nivel municipal, además de las normas técnicas y manuales que deben ser atendidas para la ejecución de obras:

- Resolución: En virtud de la cual se establecen las normas sobre la circulación y estacionamiento de vehículos de carga en la ciudad de Mérida. 19/09/80.
- Resolución sobre la prestación del servicio público de estacionamiento de vehículos. 19/09/80.
- Resolución sobre corredores viales. 19/09/80.
- Ordenanza sobre patente de industria y comercio y áreas de servicio público de estacionamiento. 05/06/86.
- Ordenanza sobre patente de industria y comercio. 21/10/88.

- Ordenanza que establece las normas reguladoras para el uso de las zonas peatonales y las zonas destinadas al tránsito motorizado restringido. 28/12/89.
- Decreto N° 5. Reglamentación del artículo n° 5 de la ordenanza sobre propaganda comercial e industrial. (Artículo n° 2). 28/12/89.
- Acta de entendimiento para el diseño, formulación, desarrollo, financiamiento y ejecución del programa de transporte urbano para la ciudad de Mérida. 15/07/91.
- Ordenanza sobre los servicios de estacionamiento de vehículos. 07/08/92.
- Ordenanza que regula el servicio de transporte público en el sector conocido como la Cuenca del Chama, en la parroquia Jacinto Plaza y Arias. 07/08/92.
- Ordenanza sobre el uso de zonas peatonales y áreas destinadas al tránsito de no motorizados. 07/08/92.
- Decreto N° 39 en virtud del cual se realiza la preservación y ordenación del tránsito de vehículos y personas en las vías urbanas. 30/08/94.
- Ordenanza de convivencia ciudadana y sanciones administrativas del municipio Libertador del Estado Mérida. 31/03/ 2008.
- Reforma total de la ordenanza sobre ruidos molestos y nocivos. 04/04/2008.

De igual manera, la Reforma Total de la Ordenanza Sobre Circulación y Servicios de Transporte Terrestre (2009) dispone en su Artículo 5 que la ordenación del tránsito, transporte y circulación de vehículos y personas en las vías del Municipio corresponde a la Gerencia de Vialidad Urbana.

## **El transporte y la ciudad**

En el caso de la ciudad de Mérida, ésta se ubica sobre una meseta o terraza, en un pequeño valle, tiene una configuración predominantemente lineal ocupando un área de unos 10 a 15 Km de longitud por 1 a 3 km de ancho, la ciudad actualmente carece de espacio adicional para el desarrollo urbano. Su área poligonal, sin embargo, ocupa unos 60 km<sup>2</sup> de los cuales, al menos 25 km<sup>2</sup> son ocupados por la ciudad, y el resto por las zonas de menor desarrollo o bien por algunos accidentes geográficos, tales como taludes o montañas; pero en los últimos años su proceso de expansión ha tendido a orientarse hacia la dirección este (residencias de población de menores recursos) en el eje de la Cuenca del Chama y hacia municipios cercanos, generándose ciudades dormitorio hacia otros municipios como lo son Campo Elías (Ejido, Las González), Sucre (Lagunillas) y Santos Marquina (Tabay).

Como resultado de la dinámica de crecimiento de la ciudad, las limitantes características físicas y topográficas le han conferido al área urbana una forma longitudinal, espacialmente, la ciudad de Mérida se encuentra dividida en dos sectores por la presencia del Río Albarregas, el cual constituye una barrera natural que divide la meseta en dos; el sector Oeste (la Otra Banda) y el sector Este (la Meseta en la cual se ubica el Casco Central) conservando en cierta forma la arquitectura colonial, este esquema se ha preservado desde sus orígenes hasta nuestros días. Estos dos sectores actualmente se encuentran comunicados a través de tres viaductos: Campo Elías, Miranda y Sucre y cuatro vías superficiales denominadas Cruz Verde, Av. Humboldt y los enlaces viales Briceño Ferrigni y Gámez Arellano, vías que comunican ambas bandas de la meseta tanto vehicular como peatonalmente. En el casco central también coexiste con los usos señalados el sector comercial, en un con-

tinuo proceso de expansión, transformándose en una de las actividades predominante de la zona central junto con el sector universitario. La educación superior es un sector de gran importancia por el volumen de personas que trabajan en él, siendo uno de los pilares de la base económica de la ciudad, lo cual se traduce en un alto volumen de viajes en transporte particular y en transporte público aunado a que la presencia de la Universidad está distribuida en toda la ciudad, habiendo algunas concentraciones más importantes que otras generando viajes atractores.

Podemos listar una serie de problemas relacionados con el sistema de transporte:

- En materia de tránsito:  
Fallas en el control de tráfico; los semáforos son anacrónicos y no hay seguimiento técnico.  
Evidentes deficiencias de estacionamientos privados de uso público.  
Hay intersecciones en la ciudad que requieren urgente atención.  
Deterioro de la trama vial.  
Deficiencias de la señalización.
- En materia de transporte público:  
Se percibe ineficiencia operativa en las actuales rutas, entre otras razones por la antigüedad de la flota cercana a los 27 años promedio.  
Limitaciones para implantación de infraestructura de transporte público (paradas, mobiliario urbano).  
En cuanto al sistema de transporte masivo trolebús que se encuentra en construcción, además de las deficiencias que aún presenta y que se espera sean solventadas, no ha sido definida a la fecha la ruta definitiva, ni se han realizado estudios de rutas alimentadoras, y el sistema de semáforos del trole es subutilizado no habiendo sido coordinados.  
La norma urbana no es debidamente atendida, y requiere de su urgente actualización y aplicación, de ello deriva la diversidad de secciones de calzadas y las dificultades de atención a las normas de accesibilidad de personas con discapacidad.

Todo ello aunado a una falta de cultura en materia de seguridad vial de usuarios, operadores, conductores y peatones y el uso de espacios públicos como aceras, calzadas, retiros y plazas por parte de comerciantes informales generan deterioro de la calidad de vida de la ciudad de Mérida requiriendo un plan de acción.

Si bien, este escenario parece difícil de solventar, nuestra ciudad no ha perdido su condición de turística y se pretende remozarla, devolviendo su escala humana y dotándole de todas las condiciones que garanticen seguridad y calidad de vida a propios y visitantes. En tal sentido, se proponen una serie de acciones dirigidas a cada uno de los componentes que implican la participación activa de toda la comunidad, los organismos del Estado, los organismos de financiamiento y todo en torno a un plan de gestión con miras al objetivo planteado. Es de aclarar que en líneas generales, es imperativo generar planes de acción con miras a restringir mas no prohibir el tráfico vehicular, ya que la excesiva peatonalización puede acarrear muchos más problemas que aquellos que intenta eliminar.

## **Acciones sobre la oferta de transporte**

Ahora bien, la oferta de transporte consiste en un conjunto de medios que permiten realizar transporte y que pueden clasificarse del siguiente modo:

- La infraestructura: las vías destinadas a la circulación.
- Los medios de transporte: los vehículos, y
- La forma en que ambos son gestionados.

## **La vialidad**

Nuestra ciudad de Mérida padece de dos situaciones importantes que genera el rápido deterioro del pavimento; por una parte las condiciones naturales, las pendientes de las vías aunado a las regulares lluvias que se presentan generalmente en considerables magnitudes y, por otra, las condiciones económicas del Municipio que limitan las labores de mantenimiento preventivo de la vía, limitándose a realizar el mantenimiento correctivo, ello, aunado a que las principales vías de la ciudad no cuentan con sistemas de drenaje de capacidad suficiente.

La red vial presenta una longitud aproximada de 100 Km., la cual se encuentra dividida en vías arteriales, colectoras y locales, conformadas por secciones promedio de 12.5 m., 10 m. y 8.85 m. respectivamente, y una capacidad que oscila entre 200 y 2000 vehículos por hora. Es oportuno acotar que aproximadamente el 70% de las vías presentan una pendiente media entre el 5 y el 8%.

Por otra parte, el crecimiento del parque automotor conforman la flota tanto particular como de transporte público lo que implica alta intensidad de tránsito y ha producido un evidente problema de congestión de la ciudad de Mérida pero sin que se hayan realizado modificaciones importantes y necesarias en la infraestructura vial de la ciudad.

Ello implica acciones de:

1. Realizar inventario de las condiciones actuales de pavimentos para establecer requerimientos, así como secciones actuales que permitan nuevas propuestas.
2. Reparar, reconstruir y/o construir los tramos de calzadas que así lo requieran.
3. Estudiar y proponer mejoras y/o ampliaciones, intersecciones conflictivas por accidentes o congestión.

Es importante, igualmente, activar operativos de mantenimiento preventivo de la red de drenajes, reparación de aceras y pavimentos, de señalización, de demarcación vial y de mobiliario urbano, así como planes de mantenimiento correctivo de pavimentos para prorrogar su vida útil y garantizar calidad de servicio.

## **El sistema inteligente de tránsito**

Para minimizar las terribles colas vehiculares que se generan actualmente en calles y avenidas, si bien hacen falta nuevas vías también es necesaria la modernización del sistema de semáforos hacia una red de semáforos inteligentes, conectados entre sí. La situación de las intersecciones sema-

forzadas actuales es crítica, en la ciudad se han sustituido los equipos que se encontraban ubicados a todo lo largo de la ruta del Trolebús y se ha previsto la interconexión y control entre ellos, pero se encuentran también 31 intersecciones, no incluidas en dicha ruta, con equipos que son tecnológicamente obsoletos o que resultan insuficientes para las exigencias actuales del tránsito automotor de la ciudad, que ha crecido desproporcionadamente en los últimos años.

De forma regular se realiza el mantenimiento rutinario de estos equipos con acciones dirigidas a limpieza de los elementos, reposición de algunas piezas como luminarias, caras o viseras y la revisión de tarjetas y de forma específica el lavado, pintura y cambio total de equipos. Ello no cubre más que la garantía de funcionamiento en las actuales condiciones, pero hace muy difícil la tarea de sincronizar o mejorar tiempos en función de la fluidez vehicular.

Se propone implementar una unidad operativa de control de tráfico que tendrá por misión coordinar y operar en forma eficiente el sistema de semaforización de la ciudad, lo que permitirá minimizar los tiempos de viaje, mejorando la fluidez vehicular; disminuyendo además la congestión y la contaminación. Ello implica una primera etapa de sustitución de controladores existentes por equipos modernos que permitan la implementación de tiempos acordes con las exigencias de la vía y de acuerdo con el horario, considerando que en horas pico es mayor el congestionamiento en las diferentes intersecciones.

Una segunda fase, es la instalación de un sistema con las nuevas tecnologías que permita distintas funciones, como dispositivos para invidentes, dispositivos para cruce de peatones y los dispositivos sensores en aquellos semáforos de uso limitado que detecten la presencia de vehículos, así como la sincronización de semáforos para permitir la llamada "onda verde" y los controles remotos para la activación de semáforos cercanos a las edificaciones de servicio como es el caso de hospitales y cuerpo de bomberos.

Una tercera fase, que implica la instalación de cámaras en las intersecciones y la integración de los controladores de semáforos para el control del tráfico a través de actualización de los tiempos, con los que se van a poder ajustar sus programaciones a los requerimientos del flujo vehicular a través del Sistema de Control de Área de Tráfico (SCAT).

Es una de las inversiones con índice de costo-beneficio más rentable. Se estima que este sistema tiene un costo menor al de un distribuidor vial. Las actividades económicas como la comercial, se verán ampliamente beneficiadas al potencializar de mejor manera las horas/hombre de aquellos que acuden a sus centros de trabajo, con la continuidad, comodidad, seguridad y puntualidad requeridas y dando fluidez en el tráfico, traduciéndose, además, en menor contaminación mediante humo, ruidos y otros efectos, provocados por la congestión vehicular; por lo que queda, así, garantizada la sustentabilidad del proyecto.

## **Demarcación y señalización**

Se ha señalado que el casco central de la ciudad de Mérida es conformado por cuadradas de dimensiones regulares que forman una retícula en continuidad con las condiciones de su fundación; estas esquinas son octogonales y de difícil visibilidad para quienes transitan por ellas, debido a las diferentes normativas urbanas aplicadas que han obligado a variar las secciones de vías generando dificultades de tránsito.

La ciudad, en general, requiere de una señalización y demarcación que permita su fácil lectura y garantice seguridad, además de información, de forma que en acatamiento a la norma legal vigente deben ser activadas acciones de:

1. Inventariar de la señalización existente en cuanto a deficiencias y condiciones, de tal forma se podrán cuantificar los requerimientos.
2. Implementar mecanismos de dotación de señalización y demarcación de acuerdo con las normas internacionales, del casco central y de las vías de acceso al mismo.

## **Demarcación**

Las condiciones climáticas de la ciudad y la existencia de pavimento de concreto, aunado a la gran intensidad de tránsito vehicular, produce deterioro rápido de la demarcación, generando congestión y accidentes en sectores de la ciudad, situación que se agrava por el estado de deterioro que presenta la señalización, particularmente en el casco central y la inexistencia de ella en otros sectores de la ciudad.

Partiendo, básicamente, de las condiciones del pavimento existente en lo referente a su capacidad de adherencia para garantizar durabilidad, se recomienda el uso de materiales considerando:

1. Coordinación de horarios de trabajo que no perturben el normal desenvolvimiento de las actividades diarias del sector.
2. Minimización de costos de mantenimiento y reposición podrán ser disminuidos por el requerimiento de uso de adherente y los altos costos de la pintura termoplástica.
3. La generación de mayor cantidad de empleo a mano de obra no calificada.

La demarcación implica, además de brocales para indicar prohibición de estacionamiento, las líneas indicadoras de canales de circulación (líneas discontinuas y continuas), las intersecciones (pasos peatonales, líneas de pare), bahías de paradas de transporte público y de taxis (brocales, letras), así como las zonas escolares (pasos peatonales, letras y brocales) de acuerdo con las especificaciones indicadas en los manuales vigentes.

## **Señalización**

La ciudad requiere de medios físicos que indiquen a los usuarios de la vía pública la forma más correcta y segura de transitar; así como también les permite tener una información precisa de ubicación, particularmente considerando que es una ciudad con atractivo turístico, y debe entonces ofrecer a los turistas una adecuada señalización para facilitar su movilización en la ciudad y evitar a la vez la serie de accidentes que ocurren particularmente en esas épocas de visitantes. Parte de este proyecto corresponde también a la instalación de nueva señalización luminaria, que permita informar sobre dificultades de tránsito y facilitar la circulación dentro de la ciudad. Esta señalización y demarcación propuesta es complementaria al programa de reposición de pavimentos del casco central; el caso es que la demarcación en pavimentos de concreto, en una ciudad con variabilidad de clima y alto índice de lluvias, se deteriorara en corto tiempo siendo entonces de suma importancia la señalización.

## Transporte público

La Ley de Transporte Terrestre vigente clasifica el transporte en público, es decir, aquel que oferta servicio colectivo o de pasajeros e individual, o taxis; y transporte privado a la oferta del transporte estudiantil, de carga, o turístico; debiendo la municipalidad actuar en función de garantizar la mejor calidad de servicio e impulsar la intermodalidad con el sistema trolebús que se encuentra en construcción a la fecha.

### Transporte público colectivo

Para efectos de la caracterización de la movilidad de la ciudad hacia un sistema de transporte público organizado, se debe tener en cuenta la estrecha relación del municipio Libertador con los municipios de Campo Elías y Santos Marquina que presentan una importante relación de viajes con la ciudad, ya que en su gran mayoría utilizan la red vial urbana para llegar a su destino final y que conforman el área metropolitana del estado.

La ciudad de Mérida concentra el 28% de la población del estado Mérida, con un total de 242.578 habitantes (Proyección de población con base en el Censo 2001). La población del municipio Libertador y los municipios vecinos (Campo Elías y Santos Marquina), según datos del Instituto Nacional de Estadística, es de 368.162 habitantes y representa un 42% de la población del estado Mérida. De los viajes diarios que se realizan hacia la ciudad de Mérida, alrededor de 378.349 viajes se efectúan en transporte público colectivo y el resto, estimado en 243.182 viajes, en transporte privado, lo que representa el 60% de los mismos, dato que indica la importancia que adquiere el transporte público frente al otro modo de transporte particular. (Datos extraídos del Proyecto y Estudio de Rutas Alimentadoras del Trolebús de Mérida. CARB Consultores).

Se puede afirmar que el servicio de transporte colectivo de Mérida es, en general, semejante al de las demás ciudades venezolanas, falta de empresas operadoras estructuradas, red de rutas organizadas y operación sin planificación, predominancia de rutas longitudinales excesivamente largas, servicio sin confiabilidad y regularidad, régimen de competencia entre operadores por los pasajeros, flota de baja capacidad, alta edad y mantenimiento deficiente, exceso de paradas para embarque y desembarque de pasajeros en locales impropios. En la actualidad, el servicio de transporte público terrestre en la modalidad de colectivo es prestado por veinte (20) organizaciones que cubren un total de 78 rutas, atendidas en su mayoría por unidades de mediana y baja capacidad: jeeps, minibuses y busetas. Los autobuses de mayor capacidad son de vieja data y se utilizan principalmente en rutas hacia y desde la Cuenca del Chama con población estimada superior a los 35.000 habitantes. Las vías arteriales y colectoras son las más utilizadas y destacan los recorridos largos, de los extremos (zonas residenciales) al centro de la ciudad de Mérida, con un promedio de 18 kms.

Actualmente, se encuentra en construcción por parte del Gobierno Nacional el sistema de transporte masivo Trolebús, en la llamada Línea I, la cual tiene un recorrido de 18,2 kms. y su recorrido proyectado va desde Ejido (municipio Campo Elías) hasta la Hechicera (municipio Libertador); su construcción comenzó en marzo del 2001, siendo el primer sistema de transporte masivo en ser construido en una ciudad de menos de 500.000 habitantes en Latinoamérica. Por ahora, dicha línea se encuentra parcialmente construida, hasta el sector Santa Elena (Av. 16 de Septiembre) y funciona hasta el sector Pie de Llano (11 Kms. aproximadamente), en un horario operacional

restringido desde las 6:00 a.m. hasta las 9:00 a.m., y desde las 4:00 p.m. hasta las 8:00 p.m. Se debe mencionar que inició la prestación de servicio en junio del 2007, conservando a la fecha su operación “vitrina” (gratuito).

Parte del sistema consiste en un sistema de metrocable y se encuentra igualmente en construcción, identificado como Línea 3, y conectará las poblaciones distribuidas a lo largo de la Cuenca del Chama con la meseta de Mérida, y el centro de la ciudad en un recorrido de aproximadamente 3 kms. de longitud.

El servicio de transporte público deberá responder a las necesidades de ordenamiento y planificación de la ciudad, con principios básicos de aplicación:

- Eficiencia: La mejor y la máxima utilización de las rutas que prestan servicio para el caso central de la ciudad.
- Seguridad: Los sistemas deben privilegiar al peatón, bajo criterios de seguridad vial y accesibilidad.
- Responsabilidad: Que cumpla con la regulación y prestación de servicio autorizado.
- Equidad y competitividad: Que ofrezca la oportunidad a todos los ciudadanos de moverse rápidamente, ofreciendo tarifas que equilibren el costo del servicio y la calidad del mismo.
- Ambientalmente sostenible: Renovación de flota a fin de que se pueda tener aire más puro, menor ruido y accidentalidad, y un adecuado ordenamiento del territorio.
- Mensurable: Que el municipio desarrolle modos que faciliten a sus ciudadanos la movilidad bajo proyectos, en los cuales las inversiones que se efectúen redunden en una mejora en la movilidad pública, pero que correspondan con eficiente ejecución fiscal del mismo.

Desde el punto de vista operacional, es imperante un reordenamiento de la totalidad de las rutas de transporte público terrestre en la modalidad de colectivo en la ciudad, partiendo de datos arrojados por la intención de viaje de los usuarios, con miras a mayor cobertura y accesibilidad, busca mejorar la prestación del servicio, con el fin de ofertar un servicio competitivo, eficiente y equitativo, así como oportunidades seguras de movilidad, bajo principios de economía y rentabilidad.

Esta reordenación se caracteriza por diferentes niveles de modificaciones, desde propuestas a corto plazo, que modificarían el sistema en base a la red y rutas actuales, pasando por la propuesta a mediano plazo, que extinguiría una gran parte de las rutas innecesarias, y que crearía la integración tarifaria y operacional del servicio, la cual se enmarca en las siguientes directrices:

- Creación de rutas estructurales: Los barrios y urbanizaciones que generan las más altas demandas deben ser servidos a mediano plazo por rutas operadas con vehículos de más alta capacidad, minibuses y microbuses, y conectarán más directamente las áreas habitacionales con los polos atractores de viajes.
- Transformación de las rutas periféricas diametrales en rutas radiales: Las rutas, con características urbanas más largas, que unen poblados del área de influencia del casco central, como San Jacinto, Don Perucho, El Arenal, Los Curos, La Pedregosa, serán adecuadas a la demanda de pasajeros entre los núcleos urbanos periféricos y la ciudad, transformadas en rutas radiales, con conexión de dichos núcleos con el casco central.

Los vehículos deberán estar adecuados al perfil de la demanda, utilizándose en las rutas periféricas microbuses con menor capacidad, eficientes y rentables en rutas de más baja demanda.

- Minimización de la competencia excesiva entre las operadoras: En fase inicial, el esquema operacional actual será básicamente mantenido: todas las organizaciones operan en todas las áreas con más demanda; la organización de la operación a través de la programación de partidas por horarios (en los períodos pico) deberá disminuir la disputa por los pasajeros, lo que aumentará la seguridad para usuarios y operadores. En las fases siguientes, se buscará disminuir la competencia a través de la sectorización de las operadoras.
- Mantenimiento del esquema operacional de rotación de unidades entre rutas: Se deberá conservar este esquema que se ha mostrado positivo al evitar los privilegios entre los operadores y propietarios de unidades. Sin embargo, se deberá limitar la rotación entre los grupos de vehículos que operan los diferentes tipos de rutas.
- Establecimiento de un sistema de tarifas integrado: Este sistema presenta ventajas en relación con la tarifa que actualmente se aplica por rutas, pues incentiva al usuario al uso del transporte público y buscará disminuir los costos del transporte a las familias de menores ingresos y garantizará un servicio de calidad.
- Fortalecimiento de las operadoras de transporte público: Por otro lado, se debe reconocer que gran parte de los problemas resulta de la debilidad de las organizaciones y empresas operadoras, las cuales deberán recibir incentivo y apoyo para la profesionalización de directivos, operadores, personal de administración y mantenimiento, además de la mejora de sus instalaciones, equipamientos y, especialmente, de los métodos, de la infraestructura y herramientas dedicadas al mantenimiento de las unidades.
- Acondicionamiento de la red vial utilizada por el transporte público: Para el mejor desempeño del servicio de transporte público, son necesarias acciones de rehabilitación de la infraestructura vial en algunos barrios y la ampliación de la red vial que posibilite conexiones más directas y rápidas entre algunas áreas de la ciudad.
- Reubicación de las paradas en el casco central: La operación en las paradas determina fuertemente la velocidad y, en consecuencia, los tiempos de viaje de los usuarios; la desorganización de los embarques y desembarques. La adecuación, mejora y reglamentación de las paradas permitirá que la operación sea fiscalizada y controlada de forma eficiente.
- Creación de terminales ubicados estratégicamente: Se recomienda que sean construidos pequeños terminales de rutas en núcleos urbanos periféricos, que proporcionen comodidad y seguridad para usuarios y operadores, además de que los terminales de rutas son importantes para la fiscalización y control de la operación.
- Mejora de la identificación del sistema: El sistema no dispone de elementos de orientación e información a los usuarios, en paradas y puntos terminales. Por la rotación de las unidades entre las rutas, debe ofertarse una señalética que permita fácil lectura de cada ruta y de su recorrido. Se propone que sea implantado un sistema de orientación y comunicación visual en paradas, terminales y vehículos, para facilitar su uso, además de mejorar la calidad visual del servicio.

- Integración intermodal con el sistema de transporte masivo Trolebús: Establecer la relación intermodal que debe tener el servicio de transporte público convencional con el nuevo sistema Trolebús, tomando en cuenta que para que exista una integración efectiva entre los mismos, se debe establecer terminales de integración, implementar rutas alimentadoras, así como a mediano plazo la integración tarifaria entre los distintos modos de transporte.

### **Transporte público individual**

Este servicio es prestado en el municipio Libertador por 54 organizaciones registradas o en trámite ante la municipalidad, que agrupan cerca de 2.442 unidades, ello implica, además, 52 paradas terminales y 27 paradas auxiliares que se encuentran diseminadas por toda la ciudad.

La ordenanza sancionada en noviembre 2009, ha modificado el sistema operativo, limitando a 30 el número máximo de vehículos por organización y en una parada terminal y tres paradas auxiliares, que no deberán estar ubicadas a una distancia menor de 300 metros efectivos entre ellas. Por otra parte, se ven en la obligación de cancelar una tasa proporcional al número de vehículos afiliados y al número de paradas que tienen por ocupación de espacio público, se implementa un registro municipal que refiera datos importantes sobre la organización, el propietario, el conductor y el vehículo a fines de ofertar mejor condición de seguridad para usuario y conductor:

1. Redefinir condiciones de paradas de taxis ubicadas en áreas críticas.
2. Aplicación de la ordenanza vigente, vinculada a esta modalidad, la cual le da un carácter reordenado en cuanto a paradas terminales y auxiliares, cantidad de vehículos para prestar servicio por organización.

### **Acciones sobre la demanda para el control del congestionamiento**

La demanda se define como la necesidad o deseo de trasladar personas y bienes de un lugar a otro. Y las acciones deben dirigirse hacia impulsar la mayor utilización de medios de transporte de alto coeficiente de ocupación, incluido el uso compartido del vehículo particular; la transferencia de viajes en automóvil desde las horas punta a horas fuera de punta, y la realización de viajes a pie o utilización de vehículos no motorizados.

### **Espacios para peatones**

Entendiendo que toda intervención concreta en el casco central puede condicionar, de manera fundamental, el comportamiento urbanístico que se opera en el conjunto de la ciudad, considerando a ésta como entidad territorial total, se propone, desde la Gerencia de Vialidad Urbana, de forma conjunta con empresas prestadoras de servicios, como es el caso de Cadela, fundamentalmente, y con Aguas de Mérida, Cantv, empresas de televisión por cable y la Alcaldía Libertador se ha propuesto dar inicio a la rehabilitación integral de la vialidad de la ciudad, con la intervención

inicial del casco central de la ciudad en su área crítica. Se pretende realizar una serie de propuestas de ejecución que implican obras civiles en materia de tránsito, como señalización y demarcación, además de modificación de aceras en cuanto a secciones y texturas, en acatamiento a Ley de Tránsito y Transporte Terrestre, el Manual Interamericano de Dispositivos de Control de Tránsito, la Ordenanza Sobre Normas, Derechos y Protección a Personas con Discapacidad. En materia de transporte, con la definición de paradas de transporte público; en materia ambiental, al incidir sobre la cantidad de tránsito en el sector; obras viales y de imagen urbana que permitan mejorar las condiciones del mobiliario urbano partiendo de la situación y la percepción de los múltiples requerimientos de quienes allí habitan, con una concepción multidisciplinaria, una concepción integradora que implique la cuestión del entorno con el aspecto humano, acciones éstas que requieren de la participación conjunta de todos los organismos del Estado competentes en cada área y de la comunidad organizada para la determinación de la jerarquización previa a la definición de la visión del sector.

En el contexto de las condiciones físicas de la vialidad, se propone mejorar las condiciones de transitabilidad, estableciendo lineamientos generales referidos a:

- Ampliación máxima posible de aceras.
- Generación de línea de acera, permitiendo eventuales bahías de parada para uso de emergencias.
- Eliminación de posibilidad de estacionamiento en las avenidas y definición de bahías en calles transversales.
- Construcción de rampas y eliminación de desniveles discontinuos en aceras, en acatamiento a las normas vigentes sobre accesibilidad a discapacitados.
- Eliminación de obstáculos en la vía, por ello se ha solicitado: reubicación de hidrantes, eliminación en lo posible de tanquillas y cajas de medidores que impliquen uso de tapas removibles.
- Uso de materiales resistentes y de diversas texturas.
- Dotación de nueva señalización vial para todo el casco central, entendiendo la instalación de flechado, indicación de Pare y la nomenclatura o identificación de calles y avenidas.

Con apoyo de acciones tendentes a la definición de posible ubicación de ventas ambulantes, de manera de mejorar las condiciones de circulación peatonal y el establecimiento de lineamientos a exigir a través de permisología por ampliaciones y mejoras o construcciones de inmuebles en el área de estudio. Ello implica, además, la remoción de postes y elementos existentes, la construcción de canalización subterránea para alumbrado, teléfonos y televisión, instalaciones de implementos de tecnología de punta para control y medición de servicios, construcción de elementos de drenajes de aguas de lluvia y la instalación de hidrantes y demás elementos del acueducto, acciones estas en las que cada organismo ha establecido su área de competencia.

No es posible dejar de mencionar que, siendo una de las obligaciones de la municipalidad el velar por el cumplimiento de la normativa vigente, y en el entendido de la necesidad de integración de la población con limitaciones físicas a las actividades normales de la ciudad, se ha iniciado un proceso de actualización de ordenanzas en la cuales se exige la dotación y equipamiento de espacios, puestos de estacionamiento, rampas y demás mecanismos que faciliten su movilización.

El casco central de la ciudad alberga a las más importantes edificaciones administrativas, educativas y religiosas, además de una importante actividad comercial, razón por la cual se considera que el área de influencia abarca a la ciudad y en buena medida al estado Mérida dada su aptitud turística. Por ello, se ha propuesto iniciar el programa por este casco central definiendo inicialmente un área llamada crítica por sus altos niveles de concentración y congestión para acciones a corto plazo que implican:

### **En materia de infraestructura**

- Remoción de postes y elementos existentes.
- Construcción de canalización subterránea para alumbrado, teléfonos y televisión.
- Instalaciones de implementos de tecnología de punta para control y medición de servicios.
- Construcción de elementos de drenajes de aguas de lluvia.
- Instalación de hidrantes y demás elementos del acueducto.

### **En materia de transporte**

- Construcción de aceras.
- Reconstrucción de pavimentos de calzadas.
- Mejoramiento de intersecciones viales.
- Dotación de señalización vial.
- Realización de demarcación vial.
- Reubicación de paradas de transporte público colectivo.
- Reubicación de líneas de taxis.

### **En materia de ornato**

- Reubicación y reglamentación de kioscos.
- Tratamiento de fachadas.
- Instalación de nuevo sistema de alumbrado.
- Dotación de nuevo mobiliario urbano.

Para ello, se debe coordinar entre organismos y empresas prestadoras de servicios, definiendo áreas de acuerdo con su competencia. Es el caso que a Corpoelectric (antes Cadela) corresponde la remoción de postes, construcción de canalización, construcción de tanquillas con tapas reforzadas que impidan focos de contaminación y demás elementos subterráneos, instalación de transformadores y elementos de medición en inmuebles y/o bulevares y la instalación del sistema de alumbrado urbano. A Cantv se asignaría la remoción de postes, construcción de canalización, construcción de tanquillas y demás elementos subterráneos; instalación de acometidas a inmuebles y todas aquellas obras referidas a telecomunicaciones. De igual manera, a la empresa Aguas de Mérida competen todas aquellas obras referidas al acueducto y colector de aguas negras y servidas como la remoción y reubicación de hidrantes, mejoramiento en tanquillas de medidores y reubicación de medidores en fachadas de inmuebles. Deben ser involucradas las empresas de televisión por cable, por ser un servicio que utiliza y requiere de mobiliario urbano, de forma que deben realizar la cons-

trucción de canalización, construcción de tanquillas y demás elementos subterráneos, instalación de transformadores y elementos de medición en inmuebles y la instalación de sistema de alumbrado urbano.

La alcaldía deberá activar programas y acciones hacia la demolición y reconstrucción de aceras de acuerdo con las posibilidades y características de cada sector para garantizar seguridad al peatón y capacidad de servicio de la vialidad; reconstrucción de pavimentos de calzada, construcción de colector de drenaje (incluyendo sumideros), instalación de señalización vial, ejecución de demarcación vial, dotación del mobiliario urbano. La alcaldía, como órgano rector en materia de “la vialidad urbana, la circulación y ordenación del tránsito de vehículos y personas en las vías municipales y los servicios de transporte público urbano”, así como el patrimonio histórico y “la arquitectura civil, la nomenclatura y el ornato público”, según la ley Orgánica del Poder Público Municipal, deberá establecer lineamientos de tratamientos de fachadas y de construcción o instalación de elementos de ornato, establecer y normar criterios de secciones de aceras a ser implementados en nuevas construcciones o reconstrucciones de edificaciones ubicadas en el centro de la ciudad, y en acatamiento a la normativa vigente en materia de accesibilidad, así como incorporar diseños de pavimentos y elementos que permitan identificación y mejores condiciones estéticas cónsonas con la visión de ciudad.

Por supuesto, parte importante de este trabajo es la recuperación de espacios residuales para ofertar pequeñas áreas verdes y la incorporación de obras de arte que embellezcan la ciudad dentro de un claro esquema cultural y con tratamiento paisajístico. Debe incorporarse, igualmente, el elemento vegetación debidamente estudiado para que su floración dé el mejor aspecto y su sistema radicular sea el ideal.

### **Red de estacionamientos**

El proyecto de Red de Estacionamientos, es una de las estrategias que forma parte de la propuesta integral para solventar el problema de congestión vehicular y lo que él conlleva, como es la contaminación, la pérdida de tiempo y los accidentes viales con afectación de personas, disminuyendo la calidad de vida de la comunidad merideña.

El objetivo central de la propuesta es la de ofertar a los ciudadanos puestos de estacionamiento vehicular; a través de una red de edificaciones que, integrados al entorno y ubicados estratégicamente en una primera etapa, en la periferia del área crítica del casco central, de forma que permitan el normal desenvolvimiento de las actividades diarias a quienes visitan y laboran en este importante sector de la ciudad, evitando el congestionamiento de puntos críticos, ello a su vez implicaría una significativa reducción de emisiones contaminantes que afectan a los vecinos y visitantes del sector. Cerca del 30% de los vehículos que entran al casco central de la ciudad en día laborable permanecen en él, si consideramos que sólo se ofertan 1.056 puestos en estacionamientos privados de uso público actualmente, y es posible estacionar en la vía pública cerca de 230 vehículos, número significativamente inferior al del número de vehículos entrantes, cabe deducir que permanecen girando en la búsqueda de un lugar de estacionamiento.

Debe considerarse el próximo funcionamiento del Trolebús, ya que la ubicación de estas edificaciones pueden ser elementos de trasbordo de quienes dejan su vehículo para utilizar el sistema público de transporte.

Ello con las siguientes directrices:

- Construcción de edificaciones con uso principal de estacionamiento que puedan desarrollarse de forma vertical y de funcionamiento conjunto con locales comerciales u oficinas.
- Incentivar el desalojo de edificaciones y/o lotes de terreno que actualmente ofertan servicio de estacionamiento y que se encuentran ubicados en áreas críticas del casco central de la ciudad.
- Disminuir índices de congestión vehicular y de contaminación en el casco central de la ciudad de Mérida, en atención a las variables de diseño exigidas por la ciudad.
- Ofertar edificaciones que permitan la reubicación de parte del comercio informal ubicado en aceras y calzadas de la ciudad.

El diseño de esta red de estacionamientos de la ciudad de Mérida debe partir del análisis situacional de los 68 estacionamientos privados de uso público en funcionamiento, con oferta de 2.788 puestos y la estimación de requerimiento de puestos. Debe, entonces, evaluarse la condición física, administrativa y legal de esos establecimientos y de 15 lotes disponibles de posible uso detectados a la fecha de acuerdo con parámetros de forma, ubicación, propietarios, costos y demás variables que permitan conocer sobre su viabilidad. Como consecuencia de ello, se plantearán incentivos o convenios para cierre o limitación de uso de estacionamientos ubicados en áreas críticas; ampliación, reconstrucción y mejoramiento de aceras, incluyendo eliminación de elementos que perturban la transitabilidad, así como reglamentar la posibilidad de estacionamiento lineal sobre la calzada.

La municipalidad deberá entonces abocarse a la elaboración de propuestas y/o mecanismos para la adquisición de terrenos, el financiamiento y construcción de edificaciones así como dispositivos para el funcionamiento de las edificaciones.

Es posible, entonces, establecer un plan de trabajo que permita incrementar sustancialmente el índice de ocupación de la nueva edificación, en relación con la ocupación de los estacionamientos establecidos y las metas:

- A corto plazo:
  - Construcción de edificaciones en vías cercanas al área crítica.
  - Actualización de las ordenanzas en materia de urbanismo y vialidad del casco central.
  - Control municipal sobre funcionamiento de estacionamientos privados de uso público.
- A mediano plazo:
  - Construcción de edificaciones para estacionamientos de forma complementaria al sistema de transporte masivo (cercanas a estaciones del trolebús), minimizando el uso de automóviles particulares.
- A largo plazo:
  - Incorporar nuevas edificaciones a la red, para mejorar la calidad de servicio y la calidad urbana de la ciudad.

Su validez podrá ser verificada a través del número de sanciones aplicadas en el lapso de seis meses, a partir de la puesta en funcionamiento de la primera edificación, así como del nivel de congestión cuantificado a través de operativos realizados de forma regular, esperando sean disminuidos en un 90% de forma inmediata.

### **Mobiliario urbano**

La dotación del mobiliario urbano debe ser parte del programa de espacio para peatones. Entendiendo como mobiliario urbano a todos esos elementos que se instalan en el espacio público que sirven para sentarse, iluminar la zona, botar la basura, informar, esperar el transporte público, con un propósito ser de útil al ciudadano, debiendo ser funcional, racional en su instalación y ubicación e integrado y no incorporado al entorno, cumplir con algunas especificaciones como la de ser accesible para el usuario, armonizar con la estética y el paisaje urbano, estar instalado de forma que no impida la visibilidad o el tránsito, por cuanto es posible considerar que constituyen factor de identidad de la cultura de sus habitantes. El mobiliario urbano debe ser reglamentado de manera de evitar al máximo elementos que perturben el uso de aceras, dificulten la movilidad o representen riesgo para la seguridad a la integridad del peatón; por ello, se propone el uso de luminarias en vías públicas que respeten la escala humana, la instalación de bancos en ensanches de aceras, la incorporación de elementos informativos en fachadas de las edificaciones vecinas, etc.

### **Operativos de control de tránsito**

Si bien, el problema de congestión se está analizando en muchos países, y se realizan diversidad de alternativas para tratar de minimizar sus causas y sus efectos para la ciudad de Mérida; se han propuesto dos acciones considerando:

1. Posibles restricciones legales sobre la libertad de transitabilidad.
2. Posibles restricciones legales sobre el uso y disfrute de su propiedad.
3. El beneficio colectivo genera derechos difusos que prelan sobre el derecho particular.

### **Plan pico y placa**

Estudiando inicialmente varios escenarios probables de aplicación, se partió del municipio total, el cual fue negado debido a la posibilidad de afectación a parroquias rurales y a visitantes, llevando, entonces, el área de influencia, evaluando los beneficios probables hasta definir un plan de acción hacia el área crítica del casco central sobre la base de sus características de niveles de congestión y las posibilidades reales de aplicación como piloto.

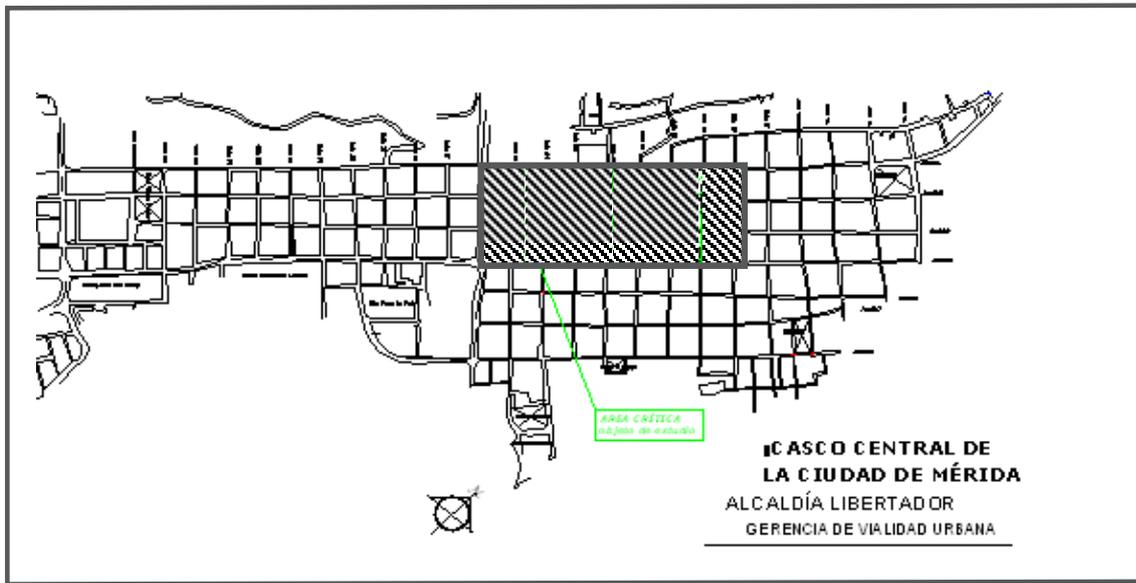
Se propone la implementación de un Plan Piloto de Restricción de Circulación de Vehículos dentro del Casco Central de la Ciudad, aplicado por etapas de acuerdo con un horario establecido de 6:00 a.m. a 7:00 p.m., y de acuerdo al número de placa que identifica al vehículo, con excepción de vehículos oficiales y de transporte público. Es importante establecer el horario de

aplicación, los lineamientos de la campaña publicitaria, los puntos de control, el plan de fiscalización, la logística, así como las posibles rutas alternas y el plan de control y monitoreo.

Este plan podría lograr disminuir cerca del 15% de los vehículos que transiten en días laborables por el centro de la ciudad, por cuanto debe permitirse la circulación sin restricción a vehículos de transporte público, de transporte escolar, vehículos oficiales identificados y vehículos de empresas de servicio o de seguridad.

Área crítica del casco central de la ciudad de Mérida

FIGURA 1



### Canal de contraflujo

Analizando vías arteriales que presentan alto índice de congestionamiento, se propone aplicar la metodología del contraflujo por tramos de las vías y de acuerdo a horarios preestablecidos; de forma que entre las 6:30 y las 9:00 horas, y entre las 17:00 y las 19:00 horas, será implementado por las avenidas:

- Av. Andrés Bello, entre Pan de Azúcar y la intersección con Av. Urdaneta (Pie del Llano).
- Av. Las Américas, en los tramos comprendidos entre las intersecciones con Av. Cardenal Quintero y Av. Humboldt.
- Viaducto Sucre (Pie del Llano-Santa Bárbara).
- Av. Cardenal Quintero, desde la intersección con Av. Los Próceres hasta intersección con Av. Las Américas.

Debe prohibirse la expedición de permisos especiales de circulación.

## **Gestión del transporte**

Cuando se habla de gestión del transporte debe hacerse referencia a todas aquellas acciones que apoyan, impulsan o direccionan los programas para oferta y demanda de transporte con miras al plan de movilidad sustentable:

- Fomentar los esquemas de organización, de gestión y de operación que permitan profesionalizar el sector transporte.
- Impulsar y desarrollar conceptos tecnológicos y logísticos en materia de transporte que permitan dar las soluciones adecuadas, basados en una política urbana integrada que contemple la equidad social, la protección al medio ambiente y la eficiencia económica.
- Promover en el ámbito nacional una política de transporte urbano con la que se busque soluciones de bajo costo pero de gran efectividad, sobre las grandes obras de infraestructura que no se justifiquen plenamente.
- Establecer un marco legal, en cuanto al desarrollo del transporte urbano, su promoción y su financiamiento.

## **Educación vial**

En acatamiento al Decreto N° 2.404 del 20 de mayo 2003, referido a la creación de una Comisión Interministerial para la Atención, Prevención y Educación Vial, y la declaración de la Semana de la Educación y Seguridad Vial, a celebrarse la segunda semana del mes de octubre, se propone una serie de actividades que conforman el Programa de Educación Vial a ser implementado por la municipalidad y sentar las bases para futuras actividades en coordinación con los organismos con competencia en la materia.

Se propone, entonces, generar campañas educativas en materia de educación vial en el municipio Libertador; de forma coordinada con demás organismos del estado competentes en la materia, y dirigidas a diversos grupos etáreos de la sociedad, particularmente habitantes del municipio y visitantes, agrupadas de la siguiente manera:

1. Actividades docentes, la cuales consisten en una serie de charlas amenizadas con proyecciones, videos y material de apoyo para el alumnado, que han sido impartidas por miembros de la Policía Municipal con apoyo del profesorado.
2. Actividades prácticas, con visitas a espacios públicos que permitan desarrollar temas principales de acuerdo a cada nivel de educación básica y dirigidas a:  
El niño peatón.  
El niño como viajero.  
El niño como conductor: la bicicleta.
3. Actividades de desarrollo social de la población infantil a través de la Patrulla Escolar en las edificaciones educativas municipales.

4. Actividades didácticas dirigidas a conductores y población en general mediante el desarrollo de campañas publicitarias a través de los medios de comunicación a los fines de dar a conocer las leyes que regulan el tránsito. Estas actividades deberán ser reforzadas con operativos de control vial.
5. Impulsar programas de educación vial, cultura general y crecimiento personal dirigido a operadores de transporte público (individual y colectivo) y prestadores de servicio privado (estudiantil y turístico), a fin de mejorar la calidad del servicio.

Una eficaz base de actuación ciudadana es la educación vial, por cuanto tiende a crear hábitos y actitudes positivas de convivencia, de calidad de vida, calidad medioambiental y la seguridad vial para todos los grupos sociales de la ciudad.

### **Normativa en materia vial**

Es importante disponer de instrumentos legales que permitan regularizar la materia vial. Si bien, se encuentra vigente un amplio marco legal, es cierto también que resulta anacrónico o insuficiente, de forma que se propone un plan de trabajo para su actualización y/o adecuación a las exigencias de la vida de la ciudad que dicten lineamientos procedimentales para la planificación y ejecución de las operaciones a implementar:

De forma que deben regularse:

- a. El ejercicio de las competencias que corresponden en todo caso a las Entidades Locales en acatamiento a la Constitución Nacional, La Ley Orgánica del Poder Público Municipal y la Ley de Transporte.
- b. Condiciones de funcionamiento del servicio de transporte público y privado que se oferta en la ciudad en cualquiera de sus modalidades.
- c. Las normas de circulación para los vehículos, así como las que por razón de seguridad vial han de regir para la circulación de peatones y animales por las vías de utilización general; estableciéndose a tal efecto los derechos y obligaciones de los usuarios de dichas vías.
- d. Requerimientos para garantizar la oferta de estacionamientos privados de uso público con calidad de servicio.
- e. Los elementos de seguridad como elementos reguladores de velocidad y su régimen de utilización, así como las condiciones técnicas de los vehículos y de las actividades que afecten de manera directa a la seguridad vial.
- f. Los elementos de mobiliario urbano a incorporar en los espacios públicos, particularmente en la trama vial de la ciudad.
- g. Los criterios de señalización y demarcación de las vías en acatamiento al Manual Interamericano.
- h. Las autorizaciones que, para garantizar la seguridad y fluidez de la circulación vial, debe otorgar la Administración Municipal con carácter previo a la realización de actividades relacionadas con la trama vial, así como las medidas cautelares que puedan ser adoptadas en orden al mismo fin.

- i. Las sanciones aplicables a las infracciones derivadas del incumplimiento de las normas establecidas, así como las peculiaridades del procedimiento sancionador en este ámbito.

### **Comercio informal**

De acuerdo con los censos realizados por la municipalidad, sólo en el casco central y dedicados a la venta de mercancía seca, se han ubicado aproximadamente 580 vendedores informales que ocupan plazas, parques, aceras, partes de calzadas, accesos a edificaciones y generan congestión de peatones considerando la limitada sección de aceras y congestión vehicular por cuanto los peatones se ven obligados a utilizar las calzadas.

Una primera propuesta para ser activada desde la municipalidad, corresponde a la reubicación de los comerciantes informales en edificaciones en buenas condiciones de funcionamiento que garanticen seguridad a vendedores y visitantes y ofrezcan a la comunidad diversidad de servicios.

Es posible la construcción de una serie de edificaciones que combine la oferta de oficinas, locales comerciales de diversos tamaños y estacionamientos verticales, de forma de generar polos de atracción cómodos y, de forma simultánea, un elemento que permita minimizar la situación de congestión vehicular que se percibe en el casco central de la ciudad por efecto de requerimiento de servicio de estacionamiento de uso público.

En paralelo a la ejecución de las edificaciones, deberán evaluarse la aptitud y capacidad así como el interés de los vendedores para ofertarles espacios cónsonos a su nueva actividad y condiciones de financiamiento posibles de asumir, con miras a formalizar su actividad comercial, permitiendo la ubicación en sitios estratégicos de kioscos para ventas de periódicos y revistas y, eventualmente, flores.

Igualmente, debe considerarse la posibilidad de incentivar a los actuales buhoneros para su integración en planes educativos interesantes partiendo de quienes estén en disposición a dedicarse a oficios diferentes al actual dentro de áreas de servicio, construcción, turismo, hotelería, industrial, salud, agrícola o artesanía y hacia la mejor administración de la posible organización.

### **Conclusiones**

Todo lo antes expuesto corresponde a una serie de acciones a implementar desde el poder local, para ofertar un sistema de transporte sustentable que garantice calidad y confort para los usuarios y los habitantes de la ciudad de Mérida, ajustado a las características y necesidades de desarrollo de la ciudad.

Es de entender que cualquier acción en alguno de los componentes del sistema, afecta directamente el funcionamiento de los demás, y como sistema incide en la estructura urbana de la ciudad, por ello, deben implementarse de forma planificada con participación directa y compromiso de todos los actores involucrados.

## Referencias bibliográficas

Banco Mundial, (2002). *Ciudades en movimiento*. Revisión de la estrategia de transporte urbano del Banco Mundial.

Bull, A. (2003). *Congestión de tránsito. El problema y cómo enfrentarlo*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL, Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) Gmb H. Santiago de Chile.

Tobío, C. (1995). *Estructura urbana, movilidad y género en la ciudad moderna*. Conferencia en la Escuela de Verano Jaime Vera. Galapagar, Madrid, España.

UITP, Unión Internacional de Transporte Público, (2003). *Ticket to the Future: 3 Stops to Sustainable Mobility*. Bruselas, Bélgica.



## Capítulo 6

# Ocupación inadecuada del espacio público en ámbitos centrales. Caso: municipio Libertador del estado Mérida

Christi Rangel | Cristian Rojas

*Donde y cuando la idea divina surge firme y serena, las ciudades emergen y florecen; mas allí y cuando dicha idea vacila y se oscurece, las ciudades decaen y se arruinan.*

Giosue Carducci

### El espacio público en las ciudades intermedias<sup>1</sup>

#### El hombre en sociedad

Ya desde la antigua Grecia, se decía que la naturaleza del hombre es su carácter social. No se concibe la existencia del hombre aislado; fuera de una sociedad no podría subsistir y mucho menos reproducirse, lo que conllevaría al fin de la especie humana. Es evidente que a lo largo de los años, esa natural sociabilidad lo hizo asentarse en determinadas extensiones de tierra, quizás para buscar nuevas formas de subsistencia, quizás para desarrollar aún más la especie, quizás por necesidades que demandaban el crecimiento de la población<sup>2</sup>. De esta manera se desplegaron los primeros asentamientos poblacionales, como los conocidos en Mesopotamia, en las adyacencias del río Nilo y por otro lado también en China e India, por nombrar sólo algunos. Representan estos, el punto de referencia al largo desarrollo del concepto que hoy se conoce de *ciudad*.

Posteriormente en Grecia, Aristóteles (2007) decía que la ciudad (*polis*) es una de las cosas que existen por naturaleza; y el hombre es, por naturaleza, un animal político. Continúa su idea señalando que la comunidad perfecta es la *polis*, que surgió para satisfacer las necesidades vitales del hombre, pero su finalidad es permitirle vivir bien.

<sup>1</sup> El desarrollo de los conceptos que a continuación aparecen, son solamente a manera de introducción del tema, ya que es sabido que se trata de una realidad de mayor extensión, pero por el límite en el desarrollo de la presente investigación, sólo se consideró lo que se adapta mayormente a esta tarea; tampoco se pretende que tales ideas sean consideradas como realidades infalibles, aunque sí como teorías que de algún modo son de gran consenso en parte del mundo inteligible y del conocimiento humano.

<sup>2</sup> Véase el libro de Gerhard L., Patrick N. y Jean (1997). *Sociedades humanas, introducción a la macrosociología*. Séptima edición. México D.F.

Fue por primera vez en Roma que se utilizó el concepto de ciudad, al denominar *civis* (ciudadano) a las personas que vivían dentro de la *civitas* (ciudad), quienes poseían todos los beneficios y derechos. Siglos después, luego de haberse conocido el término ciudad y gracias al devenir histórico, es que se le puede distinguir y proporcionar características especiales, consiguiéndole dar un género próximo y una diferencia específica.

## Ciudad

La definición de ciudad alberga un gran número de características específicas como lo son: la distinción entre lo público y lo privado, entre lo urbano y lo rural, las características geopolíticas de la misma, el número de personas que conviven en ella, su nivel de industrialización, entre otras.

Señala el Diccionario de la lengua española (1992, p. 484) que se debe entender por ciudad al “conjunto de edificios y calles, regidos por un ayuntamiento, cuya población densa y numerosa se dedica por lo común a actividades no agrícolas”; además, señala como otra acepción “lo urbano, en oposición a lo rural”.

Ahora bien, Vidal (2007, p. 5) enuncia que “La *ciudad* es aquel ecosistema en el que las condiciones naturales han sido transformadas o eliminadas en función de las exigencias de la habitabilidad humana... lo urbano es una forma específica de comportamiento y socialización, que se expresa a través de diversas formas construidas y de diversas modalidades de intercambio.” Una de las condiciones fundamentales de esta urbanidad es la interacción social, ya que sin ella no hay urbanidad. Lo interesante es que esa interacción, para que sea social y no comunitaria o privada, debe realizarse de manera pública, en el espacio de lo público, allí donde lo público es la característica principal de la relación. Lo público define lo urbano y es lo que hace que una ciudad sea una ciudad y no un amontonamiento de edificios e infraestructuras.

A esta altura destaca el uso del adjetivo público, término que se aleja de lo unívoco, pudiendo abarcar un gran número de posibles acepciones, refiriéndosele con el carácter de un servicio, de un bien, de un dominio, de un sector y como será profundizado más adelante, con el sentido de espacio público. Amplia ha sido la discusión sobre el antagonismo existente entre la gran dicotomía público/privado; adquiriendo el primero de ellos las particularidades tales como: interés o utilidad pública, opuesto al interés individual, lo que es visible y manifiesto contra lo oculto y por último lo que es accesible a todos en oposición a lo cerrado y de uso particular.

## Ciudades intermedias

En las últimas décadas se han producido cambios importantes en los patrones de asentamiento de la población mundial. Según datos de Naciones Unidas, se viene asistiendo a un proceso de urbanización global y acelerado. En 1950, el 29% de los habitantes del planeta vivía en ciudades, unos 734 millones de personas. En 1994, este porcentaje llegó a un 45%, unos 2.500 millones; y se prevé que para las primeras décadas del próximo siglo éste supere el 60%. En 1950, tan sólo 83 ciudades se incluían en la lista de ciudades megapobladas, ciudades con más de un millón de habitantes, la mayoría de ellas en los países desarrollados. En 1995, son ya 325 las ciudades que han llegado al millón de habitantes (UNESCO, 1999, pp. 37-38).

Actualmente, más de la mitad de la población mundial vive en asentamientos urbanos, caracterizados estos por no poseer las máximas cantidades de habitantes como es el caso de Nueva York, Tokio, Sao Paulo, Ciudad de México, Seúl, por nombrar algunas megaciudades, ni tampoco por poseer el menor número de habitantes.

El carácter poblacional es sólo una de las características de las ciudades intermedias, en tal sentido, es una realidad de superior complejidad, que corresponde a un estudio más detallado, y que exige superar la dificultad de su definición. La delimitación de las posiciones intermedias debe partir de los extremos superior e inferior de una jerarquía, necesita una contextualización. Y aquí es donde se encuentra el primer problema de definición relacionado con el contexto del análisis, a nivel mundial. ¿A qué extremos referirse en un análisis mundial? No se utilizan los mismos rangos cuantitativos para definir las posiciones intermedias en diferentes contextos; la misma definición de ciudad parte de un contexto socioeconómico y cultural determinado<sup>3</sup>.

### **Características de las ciudades intermedias<sup>4</sup>**

Una de las variables para definir ciudad media-intermedia suele ser el tamaño o la talla de su población. Los rangos pueden variar según los contextos: en Europa, por ejemplo, el rango se delimita entre 20.000-500.000 habitantes; mientras que en el contexto americano el rango suele situarse entre 200.000-500.000 habitantes. Para tener una referencia numérica inicial, se adaptó un conjunto de ciudades entre 20.000 y 2.000.000 de habitantes, con un rol territorial claro, y que no sean capitales nacionales configurando un área metropolitana grande en su región geográfica.

Tan o más importante que el aspecto poblacional es el papel y la función que la ciudad juega en su territorio más o menos inmediato, la influencia y relación que ejerce y mantiene en éste y los flujos y relaciones que genera hacia el exterior. Las ciudades medias articulan el territorio y funcionan como centros de referencia para un territorio más o menos inmediato. Y es precisamente ese papel y esa relación, que los centros mantienen con su territorio, lo que ayuda a definir con más claridad el concepto:

- Son centros servidores de bienes y servicios más o menos especializados para la población del mismo municipio y de otros municipios (asentamientos urbanos y rurales), más o menos cercanos sobre los que ejerce cierta influencia.
- Son centros de interacción social, económica y cultural, “el corazón económico de amplias áreas rurales en las ciudades del Tercer Mundo”.
- Son asentamientos ligados a redes de infraestructuras que conectan las redes locales, regionales y nacionales e, incluso, algunas con fácil acceso a las internacionales, como en el caso de las ciudades medias de las periferias metropolitanas. Son nodos que articulan flujos, puntos nodales, de referencia y de acceso a otros niveles de la red.

<sup>3</sup> En tal sentido, es importante resaltar que la concepción con la que se puede percibir el concepto de ciudad varía según la ideología, el nivel cultural de la población, el grado de desarrollo llevado en la misma. Véase como es captada la ciudad desde un punto de vista positivista o desde otro totalmente contrapuesto en la obra de González S., intitulada *La ciudad venezolana: una interpretación de su espacio y sentido en la convivencia nacional*. Caracas. 2005.

<sup>4</sup> Las siguientes ideas fueron tomadas de la obra realizada por UNESCO (anteriormente citada), ya que por estar este término en constante construcción, corresponde citar los aportes realizados por la organización que más se ha dedicado a ello.

- Son centros que suelen alojar niveles de la administración de gobierno local, regional y subnacionales a través de los cuales se canalizan las demandas y necesidades de amplias capas de la población. La descentralización administrativa y gubernamental a estos niveles, a estas escalas, lleva consigo una mejor comprensión del medio sobre el cual desarrollar proyectos y medidas más acordes con la realidad y necesidades del propio medio.

Aclarado el panorama, se pueden tomar las aclaraciones de ciudades intermedias realizadas por Llop y Bellet (2004, p. 4) al establecer que “la condición de ciudad intermedia depende no sólo con arreglo a tallas demográficas y dimensiones determinadas (coherentes con su contexto geográfico), sino sobre todo en relación con las funciones que desarrollan: el papel de mediación en los flujos (bienes, información, innovación, administración, etc.) entre los territorios urbanos y rurales que conforman su área de influencia, y con otros centros o áreas más o menos alejados. Funciones de intermediación que llegan a darse, además, entre los espacios locales/territoriales y los espacios regionales/nacionales, e incluso globales”.

Se observa entonces, que las ciudades tienen diferentes escalas, funciones y sociedades de las cuales son expresión. A los fines de su compromiso en la búsqueda de la sustentabilidad del planeta, las ciudades grandes se debaten en un círculo vicioso de demanda de recursos –generación de productos/producción de residuos–, avalado por el supuesto “beneficio de la mayoría poblacional”, que pareciera darle crédito infinito. Las pequeñas ciudades, por su parte, son soporte esencial del espacio rural. En su asociación espacial y funcional con el mismo, crecen más armónicamente, interactuando con el medio natural a la vez que ponderando sus valores culturales y ambientales. Es así que la ciudad intermedia exhibe sus cualidades al encontrarse relacionada con rasgos de sendas tipologías restantes. Interactúa con distintas escalas y funciones urbanas, siendo soporte y mediadora entre lo urbano y lo rural, entre el habitante cosmopolita y el lugareño. Bajo esta condición de intermediación han emergido valores, ventajas de ambos mundos para propiciarles un desarrollo más equilibrado, responsable y con mayores posibilidades de éxito (Rangel: 2008, p. 4).

## **Espacio público**

Tal como se indicó antes, el proceso de urbanización surge de un cambio en los patrones de asentamiento de la población a nivel mundial; según las Naciones Unidas, en el año 2002 el 62,5% de la población urbana residía en ciudades con menos de un millón de habitantes. Este conmensurable cambio de asiento poblacional interpela a preguntarse y valorar sobremanera el espacio público, su importancia y cómo distribuirlo equitativamente dentro de las ciudades.

Pero ¿se comprende a cabalidad lo que representa para todos el espacio público? ¿Qué se entiende por espacio público?; ¿será algo más que aceras, plazas y avenidas? Los primeros rasgos de este término fueron desarrollados a lo largo del siglo XIX por un filósofo e idealista alemán, que entre sus numerosas obras describía el concepto de espacio público vinculado con el de publicidad, y según el cual el uso público va unido al de la razón que cumple funciones de ilustración y es signo de una sociedad que ha salido de su minoría de edad, lo que permite al hombre salir de su incapacidad. La incapacidad significa la imposibilidad de servirse de su inteligencia sin la guía de otro (Kant, 1979, p. 25).

Es lo que se conoce por el concepto kantiano de publicidad, que posteriormente es desarrollado por Habermas (1981, p. 351). El espacio público, arqueología de la publicidad como

dimensión constitutiva de la sociedad burguesa. En realidad, tanto el concepto de espacio público como el de opinión pública pueden coexistir en castellano, un poco como continente y contenido.

Habermas describe el proceso por el cual el público (constituido de individuos que hacen uso de su razón), ocupa la esfera o espacio público controlado por la autoridad y lo transforma en espacio (metafóricamente hablando), donde la crítica se ejerce contra el poder del Estado. Habermas muestra, igualmente, cómo las reuniones de salón y los cafés han contribuido a la multiplicación de los debates y discusiones políticas, los cuales gozan de una publicidad a través de los medios de comunicación de la época (relaciones epistolares, prensa naciente). *Enciclopedia Libre* (2010)<sup>5</sup>.

Desde este punto de vista, el espacio público alberga diferentes dimensiones, ya sea funcional, social, cultural, económica o ambiental. Se desarrollará, grosso modo, aquella en la cual los diferentes autores tienen un mayor consenso. En tal sentido, Segovia y Jordán (2005), citando a Neira, aseveran que el espacio público incluye a todos los espacios o esferas en donde la comunidad puede expresarse y enfrentar al Estado, refiriéndolos tanto a cafés, conciertos y plazas, como a la prensa o a la opinión pública. Pero localmente, la profesora Rangel (2008) define el espacio público como cualquier esfera donde se procure el bien colectivo y la integración comunitaria, a través de la visión sustentable de integralidad y sistematicidad.

Así las cosas, con motivo del estudio propuesto, se asume la definición del espacio público bajo la perspectiva de aquellos lugares que nos permiten converger y circular como miembros de una sociedad; ese lugar de esparcimiento, recreación, de concentraciones, etc., dejando a un lado para investigaciones futuras la visión de espacio relacionada con los medios de comunicación u otras visiones más comprehensivas del concepto.

### **Factores influyentes en el deterioro del espacio público: economía informal, indigencia y custodios**

A nivel mundial, las condiciones económicas han inducido a una gran parte de la población activa a ubicarse en el sector de la economía sumergida y, dentro de ese renglón, en detrimento de la calidad de vida de las ciudades, hay un número considerable de personas dedicadas al comercio informal de diversas mercancías como ropa, calzados, bisutería, comida, periódicos y revistas. De igual modo, existen ciertos casos, como los artesanos, generalmente ubicados en tarantines, toldos y kioscos, en diversos sitios que afectan el aspecto estético y funcional de los espacios públicos.

Es evidente que en las últimas décadas ha habido un aumento en la participación de la economía informal del comercio respecto a actividades industriales y de servicios, en el total de actividades económicas de Venezuela, muy notoriamente reflejadas en todos sus pueblos y ciudades. Todo ello como consecuencia de la debilidad institucional de gobiernos sucesivos en controlar el desempleo, la falta de seguridad jurídica, la falta de políticas públicas destinadas al fomento de la inversión, así como también por la promoción indirecta de la informalidad desde el mismo sector público a través de la omisión en el establecimiento y efectiva aplicación de políticas que la regulen, o en casos peores, el fomento explícito con presiones fiscales discriminatorias a quienes están en el sector formal y mensajes de estímulo a los que están al margen del sistema de cuentas nacionales, puesto que, como se verá, el sector informal de la economía

<sup>5</sup> *Enciclopedia Libre*, Espacio público, disponible en: [http://es.wikipedia.org/wiki/Espacio\\_p%C3%BAblico](http://es.wikipedia.org/wiki/Espacio_p%C3%BAblico), visitado en fecha 03/06/2010.

cumple las veces de “colchón” al problema del desempleo en países que no logran resolver con eficiencia la desocupación laboral.

### **Economía sumergida e informal**

Se denomina economía sumergida al sistema de intercambio de bienes que permanece ajeno al control del Estado. Es muy parecida a la economía informal, pero abarca muchas cosas más. Es decir, la economía sumergida es el género y la economía informal es una de las especies, por lo que la economía sumergida engloba también prácticamente a todo el intercambio producto de actividades ilegales tales como la prostitución, tráfico de personas y órganos, narcotráfico, terrorismo, contrabando, entre otras.

También denominada economía subterránea, encubierta o negra, es el conjunto de todas aquellas actividades de trascendencia económica que se realizan sin el conocimiento de las autoridades administrativas y sin figurar en las estadísticas oficiales. Su objetivo es eludir las cargas fiscales, sociales o de cualquier otro tipo (*Diccionario de Economía y Negocios*, 2004).

Apuntando la definición dada por la Organización Internacional del Trabajo (1991, p. 4), la economía informal es aquella pequeña unidad de producción y distribución de bienes y servicios, situada en las zonas urbanas de los países en desarrollo; dichas unidades pertenecen casi siempre a productores independientes que a veces emplean a miembros de la familia o algunos asalariados o aprendices. Estas unidades disponen de muy poco o de ningún capital; utilizan técnicas rudimentarias y mano de obra poco calificada, por lo que su productividad es reducida; quienes trabajan en ellas suelen obtener ingresos muy bajos e irregulares y su empleo es sumamente inestable.

Los personajes que le dan vida al concepto de economía informal son los llamados *buhoneros*<sup>6</sup>, que como diría Zanoni, citado por Chacón (2005), son la punta del iceberg de la economía informal, “su parte más visible, la cual agrupa casi la mitad de la población económicamente activa de Venezuela”.

### **Clasificación funcional de las actividades informales según sus objetivos**

Las actividades informales, definidas siempre como aquellas que se producen fuera del ámbito de la regulación del Estado, pueden tener por objeto, en primer lugar, la supervivencia de una persona o de un hogar a través de la producción directa con fines de subsistencia o de la mera venta de bienes y servicios en el mercado. En segundo lugar, pueden estar orientadas a mejorar la flexibilidad de la gestión y reducir los costos laborales de las empresas del sector formal a través de la contratación “fuera de plantilla” y la subcontratación de empresarios informales. En tercer lugar, pueden estar organizadas por pequeñas empresas con el objeto de acumular capital, aprovechando las relaciones de solidaridad que puedan existir entre ellas, la mayor flexibilidad y los menores costos. Estos tres tipos se denominan, respectivamente, economías informales de supervivencia, explotación dependiente y crecimiento (Portes y Haller, 2004, p. 13).

---

<sup>6</sup> Venezolanismo con el que se conoce a los vendedores ambulantes, los cuales han aumentado en la última década, a medida que empeora la situación económica y aumenta la pobreza. Se han vuelto cada vez más sofisticados, diversificando sus maneras de organizarse, reclamando sus “derechos de propiedad” y consiguiendo financiamiento (Chacón, s. f.).

## Indigencia

Otro de los factores que afecta sobremanera el espacio público de las ciudades, es la indigencia, entendida ésta como la falta de vivienda, medios para alimentarse, para vestirse, entre otras carencias básicas, que obliga a las personas que las padecen a deambular por las calles y ocupar los espacios que les resulten accesibles, haciéndolos irreconciliable con otros usos y el acceso de los demás ciudadanos. La indigencia se encuentra ligada fuertemente a la pobreza, como la filosofía al saber; se dice que uno de los rasgos fundamentales para la existencia de la misma es el nivel de pobreza que en algunos lugares alcanza dimensiones colosales. También la indigencia es explicada en ciertos casos por enfermedades mentales y problemas de adicción al alcohol y estupefacientes ya que quienes las padecen voluntariamente se apartan de sus entornos sociales y familiares por no poderse integrar:

Según el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, la indigencia es concebida como una forma de pobreza absoluta, definida como la carencia del ser humano muy por debajo de un nivel de necesidad mínima que dificulta severamente su subsistencia (Barriat, 2006, p. 163). Es menester resaltar que la carta fundamental de Venezuela garantiza a cabalidad la efectiva satisfacción de necesidades básicas, más aún en un Estado democrático y social de derecho y de justicia<sup>7</sup>, en el que se propugna el bienestar de los venezolanos, creando las condiciones necesarias para su desarrollo social y espiritual, y procurando la igualdad de oportunidades para que todos los ciudadanos puedan desarrollar libremente su personalidad, dirigir su destino, disfrutar de los derechos humanos y buscar su felicidad.

## Invasiones

A las situaciones anteriormente señaladas, se añade como problema en el uso del espacio público, la custodia de terrenos prevista en la Ley de Tierras Urbanas de la República Bolivariana de Venezuela (2009), propuesta como medio de solución al déficit de viviendas accesibles, cuyo impacto se refleja en la ciudad de Mérida. Se debe entender por *invasiones* la ocupación indebida de inmuebles cuyo señorío corresponde a terceras personas, es decir, la usurpación incorrecta de bienes que pertenecen al patrimonio de otro. A este acto, que acontece en la actualidad venezolana, se le trata de encajar dentro de la figura jurídica de *expropiación*, desarrollada en nuestro ordenamiento jurídico. Desde la formación de la República y con ella su primera Constitución de 1811, Venezuela ha venido consagrando el derecho de propiedad; es así que nuestra primera norma fundamental establece que la propiedad es el derecho que cada uno tiene de gozar y disponer de los bienes que haya adquirido con su trabajo e industria<sup>8</sup>, pero este derecho de propiedad ha tenido sus limitaciones, y no es sino hasta la cuarta Constitución venezolana donde se consagra que la propiedad es inviolable, y sólo por causa de interés público legalmente comprobado, puede el Congreso obligar a un venezolano a enajenarla, previa justa indemnización<sup>9</sup>.

Después de la segunda década del siglo XX, se sucedieron cambios, que conllevaron a que ya no correspondiera al Congreso sino a una Ley destinada para tal efecto, la realización de las

<sup>7</sup> Véase preámbulo de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, aprobada en Gaceta Oficial N° 36.860 del 30 de diciembre de 1999, reimpressa por "errores materiales" del ente emisor en la Gaceta oficial N° 5.453 ext. del 24/03/2000.

<sup>8</sup> Constitución de Venezuela de 1811, artículo 155.

<sup>9</sup> Constitución de los Estados Unidos de Venezuela de 1857, artículo 108.

expropiaciones, encargándose el Estado de llevar a cabo las indemnizaciones por causas de interés público a través de un juicio. No fue sino hasta la vigésima quinta Constitución venezolana<sup>10</sup> que se introdujo la figura jurídica de la expropiación propiamente dicha.

Ahora bien, debe entenderse por expropiación el acto de privar a una persona de la titularidad de un bien o de un derecho, dándole a cambio una indemnización justa. Se efectúa por motivos de utilidad pública o interés social previstos en las leyes (Osorio, 1963, p. 306). La Norma Fundamental vigente consagra en su artículo 115 la expropiación de cualquier clase de bien, por causa de utilidad pública o interés social<sup>11</sup>.

Es cierto, por un lado, que existe una necesidad que satisfacer, la de habitación. Tampoco es menos cierto que la propiedad es un Derecho Humano y que como tal el Estado debe protegerla, para evitar que reine el caos y la anarquía. Y que la aplicación de esta institución debe apegarse a fines de utilidad pública o de interés general, apartando de ella cualquier otro tinte de carácter valorativo o político. Ya desde 1513 se entendía muy bien el valor que tenía para el hombre la propiedad reflejada en su patrimonio, tanto así que Maquiavelo, en su obra *El Príncipe* (1957, p. 152), nos lo dice muy sarcásticamente al aconsejar al soberano con estas palabras: "El príncipe debe abstenerse de apoderarse de los bienes y de las mujeres de sus ciudadanos y súbditos, porque los hombres olvidan antes la muerte del padre que la pérdida del patrimonio...".

No tomando partido en el hecho de la validez de estos actos<sup>12</sup>, este estudio se limita a mostrar la realidad de la "custodia" de terrenos como un obstáculo más que junto a los supra mencionados impiden y entorpecen el disfrute en igualdad de condiciones del espacio público.

<sup>10</sup> La propiedad es inviolable, estando sujeta únicamente a las contribuciones legales. Sólo por causa de utilidad pública o social, mediante juicio contradictorio e indemnización previa, podrá ser declarada la expropiación de ella, de conformidad con la ley. Los propietarios estarán obligados a observar las disposiciones sobre Higiene Pública, conservación de bosques y aguas y otras semejantes que establezcan las leyes en beneficio de la comunidad. La ley puede, por razón de interés nacional, establecer restricciones y prohibiciones especiales para la adquisición y transferencia de determinadas clases de propiedad, sea por su naturaleza o por su condición, o por su situación en el territorio. La Nación favorecerá la conservación y difusión de la mediana y de la pequeña propiedad rural, y podrá, mediante los trámites legales y previa indemnización, expropiar tierras no explotadas de dominio privado, para dividir las o para enajenarlas en las condiciones que fije la ley. Constitución de 1936, artículo 32.

<sup>11</sup> Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999). Artículo 115. Toda persona tiene derecho al uso, goce, disfrute y disposición de sus bienes. La propiedad estará sometida a las contribuciones, restricciones y obligaciones que establezca la ley con fines de utilidad pública o de interés general. Sólo por causa de utilidad pública o interés social, mediante sentencia firme y pago oportuno de justa indemnización, podrá ser declarada la expropiación de cualquier clase de bienes.

<sup>12</sup> Son muchas las fisonomías que se le pueden ver a este tópico, como a la Hidra de Lerna; para algunos habría que tomar en cuenta la forma de adquisición de esas grandes extensiones de tierra (si fuese el caso); otro aspecto a estudiar estaría relacionado con la funcionalidad y la utilidad que se le está dando al bien; mayor aún sería el grado de probidad con que se viabiliza la excepción (expropiación) de la regla (la propiedad), la no utilización del tinte político que pueda afectar el proceso de expropiación por causa de utilidad pública o de interés general, entre otros muchos factores ajenos al correspondiente estudio.

## El Estado y el espacio público

El Estado es una organización política y jurídica representada por el poder público, con capacidad coactiva a través del manejo monopólico de la violencia, que en el transcurso del tiempo ha buscado su legitimación a través de su sometimiento al Derecho así como a mecanismos de control ciudadano y el ensayo de formas electorales por una participación igualitaria. Independientemente de las concepciones que se le han dado al mismo, se sabe que es precisa su existencia para satisfacer necesidades que como individuos aislados no podríamos conseguir; asimismo, que es menester la autoridad y que es imperativo, de algún modo, el sometimiento de todos a esa autoridad. Hobbes (1982, pp. 103-104) señala en cuanto a la necesidad de la autoridad, que para no vivir una vida “solitaria, pobre, tosca, embrutecida y breve”, se requiere un poder común al cual obedecer. Claro está, que el sector público debe sujetarse a límites, tal como lo avizoraron Platón y Aristóteles en sus obras *La Política* y *La República*, en las que explican cómo llevar la política y las desviaciones que produce el poder al no ser administrado con prudencia; efectivamente, el Dictum de Acton<sup>13</sup> expresa que “el poder tiende a corromper y el poder absoluto corrompe absolutamente”.

Pero es imposible no aceptar la necesidad del Estado, ya que hasta ahora es la única forma prudente que tenemos de organizar una sociedad. Esa sociedad necesita patrones, modelos, pautas a seguir; es ahí donde aparece el sistema jurídico o lo que se denomina Derecho, para tratar de regular el bien común de los hombres, la relación entre sí mismos e igualmente la relación de estos con el Estado. No es por casualidad que existen normas de carácter universal que regulan las actuaciones de los hombres y el Estado para salvaguardar la especie humana y su dignidad. Por tanto, corresponde al Estado el cabal cumplimiento y defensa de los mismos, como otra de sus obligaciones; la protección de esos derechos va de la mano con los derechos al medio ambiente, ya que para que el hombre logre desarrollarse social y culturalmente dentro de una localidad, es trascendental proteger; cuidar; vigilar; supervisar y fomentar todo lo relacionado con los espacios públicos. El artículo 13 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos nos corrobora esta afirmación al establecer: “Toda persona tiene derecho a circular libremente...” Por tanto, si un ciudadano no puede circular libremente, porque ve obstruido su paso por la indigencia, el buhonerismo y, actualmente, tarantines de los custodios, ese derecho a circular no es tal.

Ahora bien, desde la perspectiva de la teoría económica relacionada con los fallos del mercado, justamente el caso de los bienes públicos, y dentro de ellos el espacio público, es uno de los que justifican la necesaria intervención del Estado en la economía. Rangel (2003) explica que un bien público es aquel cuyas características impiden que el mercado pueda suministrarlo, o si acaso lo hiciese, este suministro sería deficiente. Las características a las que se está haciendo referencia son las siguientes:

- Una vez que se ha producido una cantidad determinada del bien, ésta puede ser consumida simultáneamente por todos los individuos, es decir, que la utilidad la pueden percibir varios individuos a la vez.
- De lo anterior se desprende, que su consumo no es rival, lo que significa que el coste marginal de la adición de un nuevo consumidor al disfrute de un bien público, es cero. No

<sup>13</sup> El Dictum de Acton es una frase del historiador católico británico Jhon Emerich Edward Dalkberg Acton, más conocido como Lord Acton en 1887.

obstante, hay una categoría de bienes públicos que no son totalmente puros, por cuanto se congestionan con facilidad y alteran el disfrute igualitario de la utilidad que producen, a los cuales se les llama bienes públicos impuros o bienes mixtos. Ciertamente, Albi (2000, p. 118) señala “el consumo conjunto de un bien público está normalmente limitado por el número de usuarios; si el tráfico se congestiona, un vehículo más en la carretera aumenta el riesgo de accidentes y disminuye la velocidad de circulación, con lo que el coste marginal del nuevo usuario ya no es nulo e, incluso, puede ser muy alto.”

- Existe imposibilidad técnica o económica de aplicar el principio de exclusión a quienes no paguen por el bien, de tal manera que todos los que integran la sociedad gozarán del bien sin exclusión.

Bajo estas premisas teóricas, se puede deducir que el espacio público, considerada la perspectiva que se ha escogido para el presente trabajo, cumple con las características del bien público mixto:

- Una vez creados los lugares para el encuentro, la convergencia, el esparcimiento y la circulación, pueden ser disfrutados por todas las personas.
- Es un bien cuyos beneficiarios no pueden excluirse aun cuando decidan no pagar por su mantenimiento.
- No es valorado adecuadamente, y es esta justamente una de las principales razones por las que no sea protegido, conservado y promovido en la medida que se requiere.
- Finalmente, no se trata de un bien público totalmente puro; se congestiona con facilidad cuando muchos usuarios deciden utilizarlo al mismo tiempo para disfrutar de sus bondades (recreación, encuentro, circulación), o cuando algunos usuarios lo usurpan de forma permanente para sacar otro tipo de provecho a los ya enunciados, específicamente el provecho económico, ya que suele ser ideal para obtener ingresos a través del intercambio de mercancías y la mendicidad.

Las consecuencias de las características descritas, son que los beneficiarios de este tipo de bienes no están obligados a revelar sus preferencias en cuanto a la cantidad y calidad de estos, y tampoco valoran de manera correcta en términos monetarios, la utilidad que les aporta, porque prefieren ir de polizones dentro del sistema de provisión, razón por la cual los agentes privados o el sistema de mercado no los proporcionarán. La tendencia a que los usuarios no quieran pagar por los bienes públicos, hace que a las empresas no les resulte atractivo producirlos y he aquí el motivo por el que el Estado debe encargarse<sup>14</sup>.

Pero el Estado enfrenta dificultades al momento de proporcionarlos. ¿Cuáles bienes y cuánto producir si no se conocen las demandas individuales de ellos? ¿En qué medida son valorados? ¿Cómo financiar su producción? Dado que el Estado, en el caso de los espacios públicos, no puede usar tampoco las herramientas de las que se valen los agentes privados para determinar sus ofertas, las respuestas a estas inquietudes son decididas en el mercado político (Albi, 2000, p. 122). Los

<sup>14</sup> Véase la manera de ilustrar las obligaciones que corresponden al Estado en las bibliografías relacionadas con la administración pública y la gestión pública de Albi (2000); Albi, González-Páramo y López (2000); Albi, González y Zubiri (2000) que señalan: el funcionamiento de los servicios públicos, la concertación hospitalaria, la mejora educacional, la seguridad vial, las pensiones, entre otras.

partidos políticos intentan captar votos haciendo ofertas electorales que consideran atractivas a los votantes y una vez elegidos sus representantes, deberían estar comprometidos a atender las exigencias de sus electores. Los análisis positivos sobre las actuaciones públicas<sup>15</sup>, no obstante, han dejado en evidencia que los riesgos de fallar en el logro de una gestión pública eficiente, son muy elevados.

Respecto a los espacios públicos, los fallos en las actuaciones del Estado son evidentes en muchas ciudades del mundo y su protección, aun prevista en instrumentos legales de distintos niveles de gobierno, es ineficaz. Como se demostrará en el apartado siguiente, el municipio Libertador del estado Mérida refleja inexorablemente las dificultades que se han descrito antes. A pesar de estar claramente establecida la competencia del municipio sobre los espacios públicos en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, la Ordenanza de Lineamientos de Uso de Suelo y el Plan de Ordenación Urbanístico para el área metropolitana de Mérida–Ejido–Tabay, estos espacios han sido usurpados, descuidados y minimizados, en detrimento de su uso equitativo, la seguridad peatonal y la posibilidad de esparcimiento, recreación y encuentro; estando vinculado a un derecho fundamental como lo es la libertad de tránsito, el impacto social es indiscutible.

### **Casco central del municipio Libertador del estado Mérida: espacios públicos blicos usurpados**

Visitar el casco central de la ciudad de Mérida se ha convertido en el transcurso del tiempo en una empresa espinosa, tanto si se llega con vehículo como siendo peatón. El escaso espacio de las aceras, de las calles convertidas en bulevares y de aquellas destinadas al tránsito vehicular, está ocupado por vendedores ambulantes de comida, accesorios de teléfonos móviles, discos compactos, películas, ropa, zapatos, bisutería, insecticidas, cosméticos, frutas, plantas, juguetes; los peatones están obligados a caminar por donde se pueda, y están excluidos de toda posibilidad de acceso las personas con discapacidad motriz y visual. La congestión de vehículos y personas es constante la mayor parte del día, todos los días de la semana; es frecuente ver desechos en el piso, paredes sucias y percibir malos olores; la cantidad de indigentes en aumento está a la vista en los portales de los edificios principales, y para empeorar el panorama, recientemente cortinas de plástico negras y rojas sobre estructuras de hierro aparecieron frente a viejas casonas y terrenos baldíos en señal de “custodia”, para quienes creen que así resolverán su problema de vivienda. Solo parcialmente, la plaza Bolívar y las plazas de El Llano, Milla, Belén y Glorias Patrias, recientemente remodeladas, se pueden calificar como espacios públicos idóneos e incluyentes, lo que evidencia una tímida política gubernamental de recuperación de estos espacios.

### **Informalidad: acerca de cómo se sobrevive a costa del espacio de todos**

A través de la aplicación de encuestas con preguntas cerradas a una muestra de trabajadores de la economía informal, se pudo determinar que se trata de trabajadores jóvenes, en plena edad productiva, ya que un 62% oscilan entre los 17 y los 34 años. Vinculado a este primer dato, resulta con-

<sup>15</sup> La escuela del “Public Choice”, liderada por James Buchanan y Gordon Tullock, ha hecho valiosos aportes sobre el comportamiento real del Estado y las graves dificultades que enfrenta el sistema político y la burocracia, que hace que las actuaciones públicas tiendan a ser imperfectas.

veniente resaltar que el problema del desempleo formal corrientemente es más frecuente en personas mayores de 50 años o menores de 20. Sin embargo, este resultado de las encuestas da indicios de que existe dificultad de acceder al empleo formal a todas las edades.

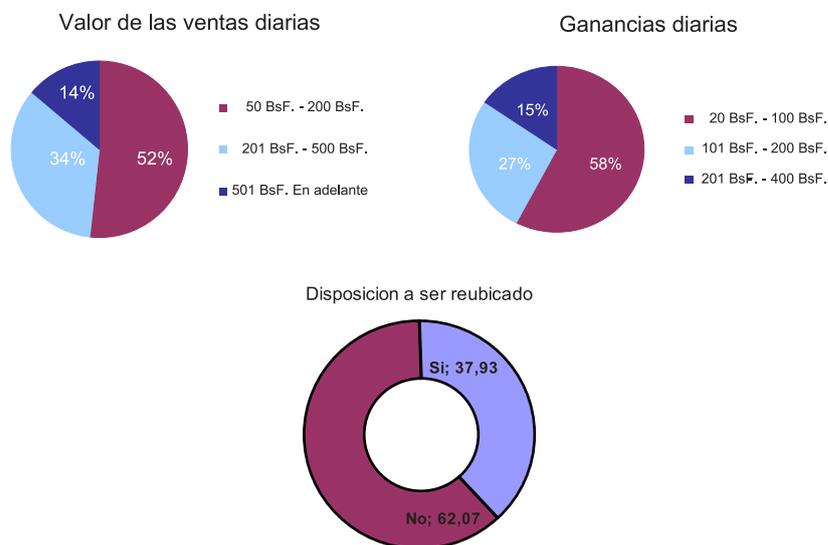
En otro orden de ideas, un grupo considerable (44%) cree que el sector público les concede la prerrogativa de ocupar ese espacio, y dentro de ellos un 77% afirmó que tiene permiso de la Alcaldía. Ciertamente, se pudo corroborar que un 34% paga un tributo municipal por el desempeño de la actividad económica ambulante, algunos una unidad tributaria mensual y otros, media unidad tributaria<sup>16</sup>. Otro grupo importante del total de encuestados, señaló que la necesidad que están padeciendo les da la prerrogativa de ocupar estos espacios.

Se pudo estimar que en promedio, las ganancias de estos trabajadores se aproximan a los dos mil seiscientos cincuenta bolívares (Bs. 2.650,00) mensuales, suponiendo que trabajan 21 días al mes, monto éste superior al salario mínimo oficial fijado en un mil doscientos veinticuatro bolívares (Bs. 1.224,00), según Decreto Presidencial N° 7.237 (2010). Pudiera pensarse que la situación del buhonero es ventajosa respecto a la del trabajador formal, por lo que es preciso esclarecer que aquellos viven al margen de la protección social, ya que no están amparados en caso de accidente, no disfrutan de vacaciones remuneradas, permisos por enfermedad y maternidad, no tienen seguro de hospitalización, cirugía y maternidad, no disfrutan del bono de alimentación ni tienen asegurada su jubilación. Los gráficos siguientes reflejan cómo se distribuye entre los miembros de la muestra el valor de las ventas y las ganancias diarias, resultando evidente que la mayoría vende menos de doscientos bolívares y gana menos de cien bolívares diarios. Empero, la mayoría de los trabajadores son propietarios de los puestos ambulantes (72%), o familiares de los mismos (17%).

Por último, es relevante para este trabajo mencionar que, en general, los encuestados no están dispuestos a ser reubicados en otros lugares que no afecten el uso de los espacios públicos.

De los resultados expuestos, se pueden establecer dos importantes ideas: 1) Que las actividades informales en el casco central del municipio Libertador son del tipo supervivencia, tal como se describió antes: la producción directa con fines de subsistencia o la mera venta de bienes y servicios, sin

FIGURA 1



<sup>16</sup> La unidad tributaria es una medida de valor creada con fines de recaudación tributaria para corregir las distorsiones que produce la inflación sobre los montos de las bases de imposición, exenciones y sanciones.

descartar la posibilidad de que pueda haber algo de los otros dos tipos, dado el estrecho mercado laboral en la ciudad y su condición de ser albergue de una casa de estudio de tanta envergadura, que recibe cada año a un número significativo de estudiantes de todas las latitudes del país. 2) Es evidente la responsabilidad de las instituciones públicas, y específicamente del gobierno municipal por obra y omisión, ya que un grupo significativo paga un tributo local y dice tener el permiso de la Alcaldía del municipio Libertador; y dentro del resto hay personas con más de tres años ocupando los espacios, lo que demuestra pasividad o permisividad de las autoridades.

### **No siempre ha sido así**

Becerra V. y Becerra L., citados por Pietrangeli (2009), en su trabajo de investigación titulado *El comercio ambulante como estrategia de sobrevivencia en la ciudad de Mérida durante los años 1982-1993*, describen esfuerzos puntuales desde el gobierno local para la reubicación de los trabajadores de la economía informal durante el periodo de estudio, y por tal motivo hoy se encuentran creados el Mercado Principal del Estado Mérida, el Mercado Murachí, el Centro Comercial las Pirámides, entre otros. Pero es evidente que los esfuerzos y las políticas públicas no se han mantenido en el tiempo, lo que junto con otros factores externos como el crecimiento de la presión fiscal nacional, las excesivas trabas que deben enfrentar quienes desean tener sus propias empresas, la inflación, la inestabilidad económica, la disminución de la inversión y el incremento del desempleo, contribuyen a la proliferación de la informalidad.

### **Mérida y sus habitantes sin hogar**

Según el último censo de indigencia de la Oficina de Desarrollo Social de la Gobernación del Estado Mérida (2009), hay en el casco central de la ciudad capital cuarenta y tres (43) personas en situación de calle, de un total de ciento noventa y tres (193), identificadas en el área metropolitana, que pernoctan principalmente en la Plaza Bolívar, Plaza de Belén, Plaza El Llano, Viaducto Campo Elías, Plaza Las Heroínas y los alrededores de la Biblioteca Bolivariana y el comedor popular. Sin restar importancia al gravísimo problema de la insatisfacción de necesidades básicas que padecen estas personas, debemos resaltar el negativo impacto social que representa el hecho de que estén tomados espacios públicos emblemáticos de la ciudad, cuyos bancos y accesos ahora sirven de aposento para este significativo número de indigentes, que además de impedir de forma permanente el acceso de otras personas, generan desechos y distorsionan el uso esencial de estos espacios: el encuentro, la integración social, el esparcimiento y la recreación. La indigencia, vinculada con la pobreza extrema, no es poco frecuente en muchas ciudades del mundo, pero en el caso del municipio Libertador del estado Mérida, la circunstancia de que casi un 40% de los indigentes provengan de otras localidades invita a la reflexión sobre las razones por las cuales esto es así, reto que en otro estudio de mayor alcance debe ser abordado para generar políticas locales específicas.

### **Custodia de terrenos: una ilusión poco probable con un alto costo social**

Las dificultades en el acceso a viviendas, producto de la volatilidad económica e inestabilidad de la moneda, que a su vez ha distorsionado los valores inmobiliarios, y la ausencia de políticas agresivas desde el sector público para atender la creciente demanda de este bien, se pretende resolver desde los poderes públicos con la Ley de Tierras Urbanas, aprobada el 13 de agosto de 2009 con el objeto

de regular la tenencia de tierras urbanas sin uso, para satisfacer las necesidades de vivienda y promover el desarrollo urbano; quedando establecido en el artículo 3 que se declaran de utilidad pública e interés social las tierras urbanas sin uso. Lo estipulado en este instrumento jurídico, indujo a que desde el mes de julio de 2009 “se generara una ola de custodias de terrenos que hoy invaden la ciudad de Mérida” (Sánchez, 2009). Justamente, el artículo 33 de la Ley en comento, faculta a los miembros de la comunidad organizada a actuar como custodios de las tierras en proceso o ya declaradas sin uso.

Tal custodia se materializó en Mérida con la toma de las proximidades de terrenos y edificaciones. Concretamente, en el casco central de la ciudad hay ocho (8) inmuebles custodiados con improvisadas tiendas de campaña hechas de plástico, cartón y tubos equipadas con enseres en ruinas, que limitan los espacios públicos de aceras y calles, además de empobrecer la imagen de la ciudad. Para este escrito, se quiso aplicar el instrumento entrevista a quienes están “en custodia de inmuebles”, pero hubo fuerte resistencia a colaborar; lo que imposibilitó tener una muestra significativa para reflejar el sentir de estas personas.

Sin embargo, cabe relatar que dos entrevistados coincidieron en opinar que no estaban violentando norma alguna ni el derecho de terceras personas, puesto que se sienten facultados por las autoridades nacionales y por el derecho a tener una vivienda. Sobre este tema, la discusión parece estar pospuesta hasta la realización de elecciones parlamentarias nacionales<sup>17</sup>, por lo que se puede deducir que frente a la ineficaz actuación pública en materia de vivienda, la Ley de Tierras Urbanas abrió las puertas a una ilusión difícilmente plausible en desmedro del respeto a la propiedad privada, la libertad de tránsito y los espacios públicos ya bastante afectados.

FIGURA 2



<sup>17</sup>Al momento de escribir estas líneas, se preparan las elecciones de diputados a la Asamblea Nacional, que en la actualidad está ampliamente dominada por representantes del partido de gobierno, luego del retiro masivo de los candidatos opositores en el proceso anterior.

## Propuestas para la gestión de los espacios públicos

Analizadas y diagnosticadas tres causales de ocupación inadecuada del espacio público en el casco central del municipio Libertador, se hacen las siguientes recomendaciones:

Respecto a la presencia de vendedores informales en las principales calles y avenidas del centro señala Tokman (2001, p. 15), que la integración del sector informal a la modernidad, tiene tres caminos no excluyentes: fomento del desarrollo productivo de las microempresas a través de garantías de acceso a los mercados y recursos productivos (esto permite la absorción de mano de obra); desarrollo del bienestar social de los ocupados en el sector informal; mejora y eficacia de los marcos regulatorios. Detectado como fue, que un alto porcentaje de la muestra de vendedores ambulantes tienen permiso de la Alcaldía del municipio Libertador y algunos pagan un tributo mensual, urge que se definan políticas públicas locales que protejan el espacio público con base en criterios ambientales, técnicos y sociales, y que sin desconocer los derechos de los vendedores a un trabajo que les garantice sus ingresos, no promuevan, como de hecho ocurre en la actualidad, la ocupación inadecuada del espacio público. No siendo el tema regulatorio el más significativo como desencadenante de la informalidad, resulta obvio que en el caso del municipio Libertador, una confusa institucionalidad<sup>18</sup> está contribuyendo de manera considerable con la presencia de los informales en el casco central, problema que necesariamente debe ser abordado. Siguiendo con Tokman (p. 26), lo deseable es la minimización de trámites legales y tributarios que posibiliten la formalización o blanqueo de estas actividades, unido a una política de acceso a créditos focalizados para la compra de propiedades comerciales o su arrendamiento; asimismo, es preciso que la política descrita esté armonizada con el análisis de los terrenos disponibles para la creación de mercados de vendedores y con los “planes de ordenamiento del transporte de pasajeros, (para) favorecer el acceso de la población a estos centros comerciales”.

Otra proposición del autor citado, es la separación patrimonial entre la persona y el empresario a través de la apertura a posibilidades de constitución de sociedades de diversa naturaleza jurídica y grados de complejidad. En definitiva, lo que se propone es un cambio de paradigma desde la persecución o la frágil tolerancia, hacia la oferta de espacios físicos seguros, estables y legales que no atenten contra el espacio público; orientar más las actuaciones en el reconocimiento de los derechos de los vendedores que en la exigencia de obligaciones de difícil cumplimiento y alto costo económico. El desalojo progresivo, a través de la estipulación de horarios y el incentivo a la comercialización de bienes que resalten la identidad local, puede contribuir a la mejor aceptación de estas propuestas.

Fue mencionado antes, que ha habido en la ciudad de Mérida políticas públicas locales de reubicación de trabajadores informales que dieron algunos resultados, pero sin continuidad, sometidas a la discreción del gobernante de turno y a veces en contradicción con las políticas de otras autoridades públicas.

La indigencia, estrechamente vinculada con la pobreza, es un problema multidimensional y como tal requiere de muchas políticas integradas. Dentro de las competencias de los gobiernos locales, es preciso focalizar la actuación pública, típicamente dispersa e indiscriminada en el caso venezolano (Torres, 2001, pp. 40-50), en programas de garantía de acceso a bienes y servicios mínimos

<sup>18</sup> En sintonía con las propuestas de Torres (2001, p. 114), las instituciones son reglas. Reglas de convivencia social, reglas para el comportamiento de los individuos, de las organizaciones y de la sociedad.

y transferencias o subsidios, que aunque no atacan las causas del problema sino los efectos, pueden ser mucho más eficientes que estos mismos programas aplicados por otros niveles de actuación, al ser el municipio el gobierno más cercano a la población y como tal el que está en mayor capacidad de conocer cuáles ciudadanos son los que requieren realmente las ayudas. La coordinación intergubernamental (nacional, estatal, municipal) para la aplicación de programas de lucha contra la pobreza en sus causas, tales como la promoción del crecimiento económico, la estabilidad monetaria, la igualdad de oportunidades en el acceso a los servicios de salud, educación, pensiones y mercados laborales, conjuntamente con programas paliativos de los efectos de la pobreza, direccionados y eficientes en el nivel municipal, son una posible solución. Específicamente, la ocupación inadecuada de los espacios públicos por los indigentes, amerita la habilitación de albergues y comedores con reglas de acceso bien selectivas basadas en indicadores sociales cuidadosamente elaborados, que no promuevan la permanencia en esta situación a quienes la padecen; en vez de ello, estos programas deben ser vistos como un apoyo provisional en casos de extrema urgencia, y que asistido por personal especializado, estimule la responsabilidad personal para la superación de la contingencia.

Finalmente, en relación con la ocupación de espacios por “custodios de terrenos urbanos sin uso”, siendo un problema político si se quiere provocado desde el mismo Estado por la coyuntura electoral, la solución no es tan compleja desde el punto de vista técnico, pero sí difícil en el contexto sociopolítico que caracteriza la actual Venezuela. Con un poder judicial independiente, las autoridades municipales podrían actuar en defensa de los derechos difusos de sus ciudadanos, ejerciendo recursos judiciales contra actuaciones de otros poderes o niveles de gobierno que los vulneren, a la vez que, localmente, deberían procurar la desocupación de los espacios usurpados. Por otro lado, instancias no gubernamentales deberían también usar todas las vías institucionales previstas para reivindicar las garantías constitucionales vulneradas: propiedad privada, libertad de tránsito, ambiente limpio y espacios públicos integradores.

Para finalizar, cabe retomar las ideas planteadas en el tercer apartado del presente escrito: por un lado, los espacios públicos son un bien público mixto, de acceso abierto, susceptible de congestionarse con facilidad, de frágil mantenimiento y cuyos beneficiarios no suelen revelar sus preferencias ni valorar adecuadamente su importancia. Por otro lado, políticos y burócratas buscan la permanencia en el poder, aumentar los presupuestos que administran, entre otros objetivos, que no siempre coinciden con las necesidades sociales. Si los ciudadanos electores no aprecian los espacios públicos y prefieren usufructuarlos sin ningún costo, las autoridades electas con competencia para garantizarlos, los dejarán en último lugar dentro de sus compromisos en el mercado político, mientras favorecen ofertas populistas como permisos temporales a vendedores informales o promesas de vivienda a quienes custodien terrenos, sin medir que el daño social que están causando nunca será compensado con el relativo y efímero bien que procuran a unos cuantos particulares.

El rol de la sociedad civil organizada, a favor de los espacios públicos, es crucial para educar sobre su impacto y valía en las ciudades, tanto a la población en general como al propio gobierno; de allí deben surgir grupos de interés con actuaciones permanentes, que ejerzan las presiones políticas necesarias para que este tema sea incorporado en las agendas de los gobernantes y luego se traduzca en políticas públicas de largo aliento, independientemente de las autoridades elegidas. Se invita a la reflexión sobre este último planteamiento, como otro de los aspectos a considerar para el logro de la existencia de espacios públicos en óptimas condiciones y su adecuada utilización.

## Referencias bibliográficas

Albi, E. (2000). *Público y privado. Un acuerdo necesario*. Editorial Ariel S.A. Barcelona, España.

Aristóteles (2007). *La Política*. Edición original 330 a. C. Edición electrónica en la Editorial Virtual [en línea] [http://www.laeditorialvirtual.com.ar/Pages/Aristoteles\\_LaPolitica/Aristoteles\\_LaPolitica\\_001.htm](http://www.laeditorialvirtual.com.ar/Pages/Aristoteles_LaPolitica/Aristoteles_LaPolitica_001.htm)

Barreat, Y. (2006). *Indigencia: un síndrome biopsicosocial*, [en línea] publicado en: <http://www.saber.ula.ve/bitstream/123456789/14897/1/capitulo16.pdf> ] p. 163.

Chacón, A. (2005). Buhoneros: Un mundo dentro del universo de la economía informal. En *Ven Economía*, Hemeroteca Vol. 23, N° 2, noviembre, Caracas.

*Diccionario de economía y negocios* (2004). Espasa Calpe, S. A. Arthur Andersen S. A. Buenos Aires, Argentina.

Enciclopedia libre (2010). Espacio público, [en línea], disponible en [http://es.wikipedia.org/wiki/Espacio\\_p%C3%BAblico](http://es.wikipedia.org/wiki/Espacio_p%C3%BAblico), visitado en fecha 03/06/2010.

González Téllez, S. (2005). La ciudad venezolana. (Una interpretación de su espacio y sentido en la convivencia nacional). En *Econoinvest*, Vol. 30. Fundación para la cultura urbana, Caracas.

Habermas, J. (1981). *Historia y crítica de la opinión pública: la transformación estructural de la vida pública*. Gustavo Gili. Barcelona, España.

Hobbes, T. (1982). *Leviatán o la materia, forma y poder de una República eclesiástica y civil*. Fondo de Cultura Económica. México D. F.

Kant, E. (1979). *Filosofía de la Historia*. Editorial Fondo de Cultura Económica. México, D. F.

Lensky, G.; Nolan, P.; Lensky, J. (1997). *Sociedades humanas. Introducción a la Macrosociología*. Mc Graw Hill Interamericana, S.A. México.

Llop, J. y Bellet, C. (2004). Ciudades intermedias: entre territorios concretos y espacios globales. En *Ciudad y territorio*. Estudios Territoriales, XXXVI.

Maquiavelo, N. (1957). *El Príncipe. Escritos políticos*. Editorial Aguilar, Madrid.

Oganización Internacional del Trabajo (1991). *El dilema del sector no estructurado. Memoria del director general*. Conferencia Internacional del Trabajo, 78 Ginebra.

Osorio, M. (1963). *Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales*. Editorial Obra Grande S.A. Montevideo, Uruguay.

Pietrangeli, R. (2009). *Gerencia dirigida al rescate del espacio público ocupado por la economía informal*. Tesis de grado para optar al título de Maestría en Administración, mención Gerencia. FACES-ULA, Mérida.

Portes y Haller (2004). *La Economía Informal*. Naciones Unidas CEPAL, Santiago de Chile.

Rangel, M. (2008). Simposio sobre Ciudades Intermedias. 53° Congreso Internacional De Americanistas. México D. F. (Mimeo).

Rangel, C. (2003). *Economía pública multijurisdiccional. Análisis teórico y experiencia española*. Consejo Económico y Social de España. Madrid.

Real Academia Española (1992). *Diccionario de la lengua española*. Espasa Calpe, Madrid.

Sánchez, N. (2010). Custodios vigilan terrenos de uso público en Mérida. En *El Universal*, sección Nacional y Política, 3 de marzo, [en línea] [http://politica.eluniversal.com/2010/03/03/pol\\_art\\_custodios-vigilan-te\\_1783795.shtml](http://politica.eluniversal.com/2010/03/03/pol_art_custodios-vigilan-te_1783795.shtml) visitado en fecha 31.07.2010.

Segovia O. y Jordán (2005). Espacios públicos urbanos, pobreza y construcción social. En *Revista Medio Ambiente y Desarrollo*. N° 122. División de Desarrollo Sostenible y Asentamientos Humanos. Santiago de Chile.

Tokman, V. (2001). De la informalidad a la modernidad. En *Boletín Cinterfor*, N° 155, Organización Internacional del Trabajo, Santiago, pp. 29-32. [en línea] <http://www.ilo.org/dyn/infoecon/docs/486/F1558379380/Tokman%201.pdf> visitado en fecha 31.07.2010.

Torres, G. (2001). *Un sueño para Venezuela. ¿Cómo hacerlo realidad?* Banco Venezolano de Crédito, Caracas, Venezuela.

UNESCO (1999). *Ciudades Intermedias*. Edita Ajuntament de Lleida, UNESCO, UIA, Ministerio de Asuntos Exteriores, Lleida, España.

Vidal, R. (2007). *Del medio ambiente al espacio público. Precisiones conceptuales*. Editorial Theoria, Vol. 16 (1): 63-76. Escuela de Arquitectura, Universidad de Santiago de Chile.

Zanoni, W. (2005) *Buhoneros en Caracas*. Caracas, Editorial Cedice Libertad.

## Capítulo 7

# Redefinición funcional de áreas centrales a partir de sus valores socioeconómicos y espaciales: el caso de Mérida-Venezuela

Carlos A. Amaya

### Introducción

El desarrollo histórico de las ciudades venezolanas tiene sus raíces en un punto de partida común: el modelo de ciudad colonial. Este, a diferencia de lo que ocurrió en otras ciudades latinoamericanas, no se rompe con la llegada de la República, sino que perdura hasta bien entrado el siglo XX, a raíz del *boom* petrolero. Es precisamente a partir de este momento cuando se produce una ruptura entre las ciudades y sus “centros” y aparece entonces el concepto de “centro histórico”, ya que hasta ese momento, la convivencia de las distintas etapas históricas en perfecta simbiosis urbana, hacía posible identificar la ciudad e historia (Cerrillos, 1992). El núcleo histórico es concebido en este trabajo como aquella parte de la ciudad que posee un gran valor histórico y que se corresponde fuertemente con las áreas histórico-monumentales de la urbe, las de mayor simbolismo y significación. Corresponde, adicionalmente, con la noción de casco antiguo (Grupo Aduar, 2000), o “casco fundacional”, el cual se encuentra definido morfológica y funcionalmente por las actividades centrales que alberga, las mayores densidades de población y el tejido construido más compacto (Curtitt, 2003).

Un centro histórico es, en consecuencia, según Boira (2001), una porción de las ciudades, heterogénea y diversa, que conserva valores artísticos, históricos y patrimoniales; una estructura social y funcional en particular; con atractivos para la fuerza del mercado y con problemas de conservación. La herencia del modelo colonial fue de gran envergadura, pues produjo una ciudad compacta –plano en damero– y una funcionalidad poco compleja –de naturaleza preindustrial–. En síntesis, una ciudad con una gran centralidad –monocéntrica–, altamente accesible, con un alto contenido de espacios públicos, socialmente diferenciada –élites en el centro–, de desplazamiento peatonal y con usos poco diferenciados en la ubicación espacial –escasa separación entre lugar de producción, lugar de comercio y lugar de residencia–.

El modelo urbano petrolero –a partir de la segunda década del siglo XX– produjo una ruptura del modelo colonial, expresado en una expansión suburbana o periférica, según el caso (Martínez, 2008); abandono del núcleo histórico por parte de las élites, separación del lugar de

trabajo del lugar de residencia, una movilidad sustentada en el automóvil y una nueva funcionalidad, pues la ciudad dejó de ser exclusivamente un lugar de servicios –lugar central–<sup>1</sup> para tener una base económica más diversificada o especializada, según su ubicación territorial. El núcleo histórico, sin embargo, mantuvo una gran centralidad<sup>2</sup> sustentada ahora en una gran actividad comercial, artesanal y de servicios y articulada en función de su accesibilidad y la presencia de un elevado número de espacios públicos (plazas, parques, monumentos históricos, mobiliario urbano).

La estructura urbana de las ciudades venezolanas continuó sufriendo cambios sustanciales a partir de la segunda mitad del siglo XX, aleccionada por un intenso crecimiento demográfico, dando como resultado una expansión física más allá de sus límites tradicionales; una intensa suburbanización y una forma urbana cada vez más difusa: una ciudad sobre-extendida. Funcionalmente, los cambios han sido significativos, apuntalados por intensos procesos de sustitución de usos de la tierra, la formación de nuevas centralidades en las áreas suburbanas y periféricas y una mayor diferenciación de los espacios de consumo y de producción. Socialmente, es importante resaltar una mayor estratificación que se manifiesta en la presencia de espacios muy segregados. Los cambios en la estructura urbana son cada vez más notorios en las ciudades grandes o metrópolis nacionales como Caracas, Maracaibo, Valencia, Barquisimeto y Maracay, ciudades que sobrepasan el millón de habitantes e, incluso, en un alto número de ciudades intermedias, donde tienden a proliferar, igualmente, nuevas centralidades.

No obstante la expansión difusa y fragmentada y, en algunos casos, el desarrollo de nuevas centralidades, surgidas en distintas partes de la ciudad, la importancia del centro histórico tiende a persistir. En las ciudades grandes hay una tendencia a la obsolescencia, arquitectónica y funcional, a medida que proliferan las nuevas centralidades en las áreas suburbanas y periurbanas, siendo refugio de un gran número de trabajadores informales. La obsolescencia, en general, ha surgido paralelamente con la consolidación de la ciudad industrial capitalista con su división territorial del trabajo y residencial (Boira, op. cit.). Tal vez no sea el caso de las ciudades pequeñas, donde la mayor centralidad todavía corresponde al núcleo histórico. En las ciudades intermedias este centro histórico tiende a perder su papel urbanizador; ante el embate de una postmodernidad que en la mayoría de los casos tiende a repetir los pasos de la expansión difusa. Es notoria la reproducción funcional de los núcleos centrales bajo la modalidad de centros comerciales en distintas partes de la ciudad, aunque el núcleo histórico no ha entrado en obsolescencia. Si bien, gran parte de los establecimientos –comercio y servicios– se mudan a las nuevas centralidades, el centro mantiene un buen grado de accesibilidad y un intenso proceso de sustitución de usos y remodelación de inmuebles; sigue siendo lugar de residencia, muy valorado por grupos económicos medios, lugar de compra y lugar de encuentro cotidiano. A diferencia de las ciudades grandes, las ciudades intermedias tienen en el núcleo histórico el principal centro de actividad diaria. Lamentablemente, gran parte de las ciudades intermedias tienden a reproducir algunos de los principales problemas que acusan las ciudades grandes: deterioro físico de los inmuebles y de los espacios públicos, ocupación de plazas, calles y avenidas por actividades del

---

<sup>1</sup> El concepto de lugar central es entendido como todo núcleo de población o parte del mismo que abastece de bienes de consumo y servicios, no sólo a sus propios habitantes, sino también a un área que lo circunda, sobre la que ejerce su influencia (Grupo Aduar, op. cit., p. 212).

<sup>2</sup> La centralidad refiere al grado de influencia que un asentamiento ejerce sobre su área de atracción. Las ciudades con una gran centralidad proporcionan muchos servicios, mientras que aquellas con débil centralidad ofrecen pocos en relación con su efectivo urbano total (Grupo Aduar, op. cit., p. 71).

sector informal (comercio y servicios), severo congestionamiento de tránsito, conflictos en los usos de la tierra e, incluso, pérdida del patrimonio histórico, aspectos relacionados con la anti-ciudad (Gruen, 1977).

Rojas (2004) señala, en este sentido, tres patrones de obsolescencia: a) la obsolescencia funcional de edificios y espacios públicos que surge cuando estas estructuras ya no cumplen funciones para las cuales fueron diseñadas originalmente; b) la obsolescencia física; se refiere al deterioro de las estructuras, las instalaciones o las terminaciones de los edificios hasta el punto de que estas ya no tienen la capacidad de acoger las funciones para las cuales están destinadas; y c) la obsolescencia económica, que se produce cuando ya no es rentable mantener los usos originales de un edificio, por cuanto el terreno que ocupa, por su localización, ha aumentado de valor y se han incrementado las presiones para demolerlo y poner el terreno a su mejor y más provechoso uso. Estas tres formas de obsolescencia son las que, precisamente, interesan considerar en este trabajo.

Esta visión es consustancial con una nueva etapa de crecimiento histórico de la ciudad, en la cual se busca revitalizar el centro: a una fase de degradación le sucede una etapa de revalorización. En esta nueva etapa, especialmente cuando es percibido que el centro histórico tiene elementos de interés y que es un bien a proteger, surge la necesidad de articular políticas de protección y rehabilitación (Boira, op. cit.). Se asume, en este sentido, el valor del casco central (o histórico) como entidad urbana, dotado de unas dimensiones físicas, sociales y culturales. Las dimensiones físicas están relacionadas con la superposición de estratos de las sucesivas culturas urbanas que han ido dando forma a la ciudad durante sucesivas generaciones: la materialidad urbana y el soporte construido; las dimensiones sociales y funcionales, por su parte, están relacionadas con la condición de los cascos centrales como ciudad total: dado su origen, en estos persiste parte de la heterogeneidad social y funcional que resulta característica de cada aglomeración urbana, en sentido global. Los cascos centrales, en consecuencia, siguen siendo espacios caracterizados por la yuxtaposición de funciones urbanas: entramado político-administrativo, servicios públicos, comercio especializado, servicios financieros, y determinadas actividades profesionales. Esta triple condición, como sucede en la ciudad de Mérida, sustenta buena parte del valor de los cascos centrales (De La Calle, 2002).

La intervención urbana para sostener valores intrínsecos –revitalizar la ciudad–, es desde todo punto de vista muy viable (Rojas, 2004), siendo que el núcleo histórico puede ser objeto de estudio e intervención (Martínez, 2004). De allí la intención de elaborar una propuesta de trabajo para evitar la obsolescencia que afecta a gran parte de los núcleos históricos como parte de la ciudad heredada (Zárate, 1991), desde una óptica funcional, en el entendido de aprovechar sus valores urbanos, esto es, la arquitectura de la ciudad (Rossi, 1995) para crear una nueva centralidad, en términos de comercio, servicios (Grupo Aduar, 2000) y recreación, que armonice con la inexorable expansión y surgimiento de nuevos contenidos en la ciudad. En este orden de ideas, el trabajo tiene, como objetivo principal, realizar un análisis del núcleo histórico, en cuanto objeto de estudio, con el fin de proponer la revitalización de su centralidad, en armonía con la estructura interna del resto de la ciudad. Como objetivos particulares, tiene los siguientes:

1. Elaborar un marco de referencia temporal para delimitar el centro histórico.
2. Caracterizar el núcleo histórico de Mérida desde el punto de vista de su naturaleza socioeconómica.
3. Determinar el potencial económico y social del centro histórico de Mérida, como ejemplo de ciudad intermedia en la actual situación histórica –globalización– para elaborar propuestas de revitalización funcional.

La noción y escala de ciudad intermedia es crucial para el desarrollo del presente trabajo. Desde el punto de vista conceptual existen diferentes acepciones de ciudades intermedias. Por lo general, se refieren al tamaño, situado entre la gran y la pequeña ciudad, aunque con un rol funcional que hace alusión a la organización de espacios regionales. Algunos autores utilizan la noción de ciudades medianas o intermedias para incluir una serie de núcleos con un número de habitantes determinado, que cumplen ciertas funciones de ordenación territorial (Grupo Aduar; op. cit.). En el caso venezolano, dos autoras hacen referencia a la noción de ciudades intermedias. Para Pulido (2004), éstas responden a una realidad global, en la cual acumulan las mayores ventajas para la implantación de las nuevas actividades económicas con las exigencias impuestas por los mercados actuales, constituyéndose, a su vez, en los motores de la economía surgida durante el proceso de globalización. Son ciudades cuyo tamaño se encuentra entre 100.000 y 1.000.000 de habitantes. Para Delgado (1997), este concepto de ciudades intermedias es esencialmente relativo, independiente de su tamaño, aunque perteneciente a estratos medios, caracterizadas por su gran capacidad para organizar, con su propia fuerza –especialización económica– regiones alrededor de ellas. Gran parte de las ciudades intermedias venezolanas son consideradas como ciudades emergentes, especialmente aquellas que sin ser capitales de estado o provincia, experimentan un crecimiento económico y demográfico acelerado (Grupo Editorial Océano, 2001). Si bien, Pulido (op. cit.) no incluye a Mérida como ciudad intermedia, de acuerdo con un conjunto de parámetros relacionados con capacidad de intercambio, autonomía y liderazgo, el papel funcional de Mérida como una ciudad (400.000 habitantes en el área metropolitana) de alcance regional en Los Andes venezolanos, apuntalado por la presencia de un elevado número de instituciones universitarias, un gran peso en el desarrollo del turismo nacional, su papel como centro nacional de convenciones académicas y, más recientemente, su condición de Zona Libre Científica, Tecnológica y Cultural, permite considerarla como tal.

La escala de ciudad intermedia es igualmente crucial, pues la propuesta de redefinición funcional del área central de Mérida se ajusta a esta escala, lo cual establece una diferenciación con otras propuestas de análisis, que por lo general hacen referencia a ciudades grandes de alcance nacional e internacional (Bordsford, 2003, por ejemplo). Gran parte de los supuestos de las ciudades grandes, no aplican necesariamente a ciudades intermedias, ni a realidades de un país en particular. Estos supuestos, por lo general, tienden a generalizar como modelo de ciudad latinoamericana los casos de las grandes urbes –Buenos Aires, San Pablo, Santiago de Chile, Ciudad de México– cuyas dinámicas difieren sustancialmente de las ciudades de tamaño medio o de ciudades intermedias, tal como lo plantea Martínez (2008) para el caso venezolano, donde el proceso histórico (modelo de crecimiento) y la dinámica urbana adquieren ciertas particularidades regionales. En el caso de Mérida, la propuesta de redefinición funcional de su núcleo histórico es una preocupación generalizada, dentro del marco institucional, como un proyecto integral que abarca no sólo el reordenamiento económico, sino también humanístico, social, arquitectónico y ambiental (Lobo, 2009).

### **Aspectos metodológicos**

El trabajo, desde el punto de vista metodológico, sigue un enfoque cualitativo-cuantitativo en tres fases preliminares. En una primera se busca, a través de una revisión bibliográfica, delimitar el área objeto de estudio sobre la base de las distintas etapas de crecimiento de la ciudad. En una segunda fase se identifican los aspectos relacionados con el contenido socioeconómico y espacial

del núcleo histórico y se establece su respectiva valoración. La tercera fase contempla la elaboración de unas premisas preliminares de revitalización. Estas tres fases preliminares dan soporte al estudio empírico, a ser desarrollado posteriormente.

El modelo a seguir contempla los siguientes procedimientos:

1. Elaboración de una base cartográfica e identificación de las unidades de análisis a escala de manzana, sustentado en el plano urbano: 140 manzanas.
2. Inventario de las residencias y establecimientos, a escala de cuadra, con el fin de identificar las distintas unidades funcionales como expresiones concretas de usos de la tierra, sustentado en el espacio construido y en el mapa actual de usos de la tierra. Este inventario se plasmará en una matriz de doble entrada contentiva de las observaciones (manzanas) y el número de residencias y establecimientos (cuadro 1). Las residencias se agruparán en familiares y multifamiliares; los establecimientos se agruparán según su pertenencia a actividades relacionadas con el sector secundario y terciario de la economía. Los establecimientos del sector secundario se discriminanán según su tipo (ligero, intermedio y artesanal); los establecimientos del sector terciario se discriminanán, igualmente, según su tipología: comercio (minoristas y mayoristas, servicios comerciales, servicios profesionales, servicios personales, transporte y comunicaciones, servicios educativos, servicios de salud, servicios religiosos, banca y finanzas, servicios públicos (gobierno, cultura) y otros.
3. Valoración de las distintas residencias y establecimientos, según la naturaleza de la construcción, su ubicación en la trama urbana (plano) y su grado de compatibilidad o incompatibilidad con las ordenanzas de zonificación y otros elementos jurídicos.
4. Propuesta de redefinición funcional, plasmada en un nuevo mapa de uso de la tierra y una zonificación de unidades funcionales compatibles con el modelo de ciudad "cultural, científica y tecnológica", y el desarrollo de una nueva centralidad para el núcleo histórico de Mérida. Esta propuesta guarda relación con una idea de Noguera (2003), quien se interroga si debemos dejar que las actividades económicas se localicen según su propia lógica, o que la ordenación urbanística debería aumentar su grado de intervención para asegurar o potenciar determinados valores o caracteres.

La redefinición funcional tomará en consideración el rescate y consolidación de los barrios excéntricos del casco central de Mérida (Milla, Belén, El Espejo, Llano, Glorias Patrias), como valor histórico, desde el punto de vista residencial y funcional: áreas residenciales y el abastecimiento de bienes y servicios. El resto del casco central –Parroquia El Sagrario– será considerado como el corazón comercial y de servicios de alcance metropolitano, dando prioridad a los establecimientos relacionados con gobierno, religión y cultura, siguiendo el esquema desarrollado por Beavon (1981) de núcleos comerciales y de servicios. En ambos casos, se valorará la existencia de fuerzas de crecimiento centrípeto: sitio, magnetismo funcional, prestigio funcional y accesibilidad, planteados por Colby (1936), así como elementos asociados al espacio público (plazas, parques, monumentos, bulevares, etc.).

**CUADRO 1** Matriz de unidades funcionales, establecimientos e inmuebles

	Nº	Av	Calle	Nº Inmuebles	Tipo		Condición			Período	
					Casa	Edif	Buena	Reg	Mala	Antes 1950	Después 1950
Manzana											
Viviendas											
Comercio											
Industrias											
Servicios											
Transporte											
Gobierno											
Banca y Finanzas											
Religioso											
Turismo											
Recreativo											
Otros											
Desocupado											
Total											

### Delimitación del área central<sup>3</sup> a partir de las etapas de crecimiento

Como lo señala Brewer-Carías (1997), las ciudades hispanoamericanas nacieron ordenadas:

En efecto, seis naciones europeas (España, Portugal, Francia, Inglaterra, Dinamarca y Holanda) colonizaron América, pero sólo España fundó ciudades de acuerdo a un invariable plan regular y ordenado, que no sólo buscó la cuidadosa elección del sitio para su ubicación desde el punto de vista del clima y de las condiciones del terreno, sino que además procuró el establecimiento de una forma urbana reticular del sitio a poblar, con calles rectas que se entrecruzan en ángulos también rectos, creando una malla de espacios en cuadrilátero, con forma de damero, con una plaza principal o mayor, abierta y en el centro, y otras diseminadas a cierta distancia, repitiendo en menor escala nuevos centros de la trama urbana (p. 35).

<sup>3</sup> El concepto de núcleo o área central es una derivación o prolongación del concepto de núcleo histórico. Equivale al centro de la ciudad, el cual exhibe rasgos especiales de usos de la tierra y funciones distintivas, lo cual hace de él el más conocido de los sectores de la ciudad. En la literatura geográfica anglosajona, el centro es conocido como el down town, una descripción que usualmente aplica a aquella parte del centro con mayor concentración de actividades comerciales y de servicios. Por lo general, equivale al Central Business District (CBD). Para los ingleses constituye simplemente el Área Central (Johnston, 1972). En la literatura hispanoamericana, especialmente en Venezuela, esta área corresponde al casco central, definido por los límites coloniales, el cual incluye, en el caso de las ciudades medias y grandes, el núcleo histórico (Amaya, 1989).

Para Brewer-Carías, la fundación de las ciudades fue parte de un plan imperial, mediante el cual, en forma ordenada y conforme a legislación, se escogía el sitio adecuado, se trazaba el plano de la ciudad a cordel y regla, se asentaban vecinos y se distribuían tierras. Las primeras ciudades fundadas en América por los españoles se formaron conforme a las instrucciones de poblamiento dictadas antes de 1573, y su crecimiento posterior fue regulado formalmente bajo las normas de las ordenanzas de descubrimiento y población de Felipe II, de 1573, mediante las cuales se consolidó el modelo de ciudad hispanoamericana, y cuyo texto se recogió en la *Recopilación de la Leyes de los Reynos de Indias*, en 1680. En estas leyes se consagra el plano en cuadrícula, con lo cual se consolida la realidad fundacional.

Las ciudades fundadas en Venezuela durante todo el siglo XVI y las que fueron fundadas posteriormente, nacieron ordenadas, considerando principios básicos de orden y orientación natural, manejados a través de la regularidad y la simetría (Rangel, 2006). Al respecto, Martínez (2008) señala que las ciudades venezolanas tuvieron un proceso de poblamiento ordenado en términos de ubicación, emplazamiento, tipología de planta y estructura interna (ciudad compacta). Este proceso perduró, con pocas excepciones, hasta las primeras décadas del siglo XX, cuando otras condiciones dieron pie a la ruptura del modelo de ciudad colonial.

Mérida, fundada el 9 de octubre de 1558, nació bajo este modelo de ciudad colonial. Durante todo el período colonial y hasta que se rompe este modelo compacto, su estructura interna se desarrolló bajo un patrón homogenizado, signado, como factor de crecimiento externo, por el modelo de desarrollo agroexportador.

El período agroexportador sustentó el modelo de ciudad colonial, sintetizado por Sjöberg (1964) dentro del marco de ciudad preindustrial, como una ciudad de trama unificada, sitio único, de escaso tamaño demográfico, límites perceptibles, urbanismo compacto, de circulación peatonal, con usos de la tierra poco diferenciados y escasa actividad productiva (predominio de actividades artesanales); además, con una estructura social dual: élites habitando el núcleo central y los estratos socioeconómicos pobres residiendo en la periferia. Boira (2001) señala, precisamente, que a escala mundial los centros históricos son esencialmente tramas urbanas, sociales y económicas, nacidas con anterioridad a la época industrial.

El modelo de ciudad colonial estuvo conformado morfológicamente según un esquema de organización descrito por Hardoy (1972), contentivo de cuatro sectores socio-espaciales claramente definidos en Mérida (Amaya, 1989):

El sector I, el centro, estaba organizado alrededor de la plaza mayor, donde se ubicaban los principales edificios: la catedral o iglesia matriz, los poderes públicos y la residencia de la autoridad suprema. Los mejores comercios y las viviendas de los principales vecinos –los comerciantes, mineros y latifundistas y los miembros principales de la administración colonial– rodeaban los otros lados de la plaza. Allí fueron construidos los conventos de las principales órdenes religiosas, el hospital, los colegios y el edificio del Seminario, que dio origen a la Universidad de Los Andes. Las oficinas públicas fueron ubicadas en la misma casa del gobernador, en el ayuntamiento o en edificios propios. Este sector concentraba un gran número de espacios públicos, aspecto de mucho peso en su diferenciación socio-espacial.

El sector II, la zona de transición, era una zona intermedia donde vivían los empleados menores de la administración, los pequeños comerciantes, los artesanos libres y, en conjunto, las familias blancas y mestizas de ingresos medios y bajos. Las viviendas eran de menor tamaño y sus portales eran simples. En el fondo de algunas casas persistían los huertos. El tamaño de las iglesias

y el número de comercios disminuía y la cuadrícula estaba parcialmente edificada. Los principales barrios excéntricos: Milla, Belén y Llano, se localizaron en esta zona de transición.

El sector III, los suburbios, era de edificación dispersa, ubicado en función de un trazado que se extendía a partir del damero central. Las quintas de los suburbios se sucedían por varios kilómetros y servían como lugares de veraneo de los grupos adinerados, o producían para el abastecimiento de la ciudad.

El sector IV, más allá de los suburbios, estaba formado por granjas y explotaciones propias de la región. Sólo residían en este sector capataces, peones asalariados y esclavos, ya que los propietarios lo hacían en la ciudad. Los dos primeros sectores formaban la ciudad colonial propiamente dicha —lo que hoy se corresponde con el casco central—, mientras que los dos restantes constituían el área de influencia inmediata.

La estructura funcional<sup>4</sup> de Mérida durante todo el período colonial y hasta entrado el siglo XX, era consustancial con la naturaleza del modelo agroexportador, definiéndose una base económica centrada en el abastecimiento de bienes y prestación de servicios (lugar central) a un *hinterland* de escasas proporciones en la cuenca media del río Chama. Mérida era centro de gobierno, religioso y cultural. Bajo estas condiciones, la presión por la ocupación del espacio, al interior de la ciudad, era, en consecuencia, muy escasa. La actividad comercial, social, cultural y política se concentraba en torno a la plaza mayor. La misma plaza se comportaba como el núcleo económico por excelencia —el mercado estrictamente local—, y allí mismo se celebraban las más importantes fiestas religiosas y cívicas (Páez, 1992). La mayor parte de las actividades comerciales, artesanales y de prestación de servicios estaba ubicada alrededor de la plaza mayor, no habiendo complejidad en la organización interna de la ciudad. No hubo formación de barrios comerciales y artesanales y, obviamente, no había clara separación entre lugar de residencia y lugar de trabajo. En los primeros siglos del período colonial sólo la actividad religiosa tuvo gran peso en la estructura urbana de Mérida: iglesias, conventos, hospitales.

En el modelo de ciudad colonial sólo fuerzas de crecimiento centrípetas<sup>5</sup> dominaron el proceso de organización y movilidad espacial: fuerza de atracción del sitio, asociada a la ubicación del núcleo central en la parte media de la terraza; fuerza de prestigio funcional, lo cual incidía en la ubicación de las élites en las proximidades de los centros religiosos; y fuerza de magnetismo funcional, mediante la cual la localización de los centros religiosos y de gobierno, atraían la ubicación de los establecimientos comerciales, culturales, educativos y sociales conexos (Amaya, 1989).

La estructura de los usos de la tierra durante el modelo de ciudad colonial era muy elemental. Al no existir separación formal entre lugar de residencia y lugar de trabajo, las viviendas acogían ambas actividades, al estilo de los grids de la ciudad preindustrial: por lo general, al fondo de la vivienda se desarrollaban actividades artesanales, en la parte media residían sus moradores y al frente se vendían mercancías o se prestaban servicios.

<sup>4</sup> El presente trabajo se inserta en el marco del estudio de los sistemas urbanos, que trata, dentro de su aspecto estructural, el tema de la distribución geográfica de las ciudades, las relaciones rango-tamaño y la distribución de las actividades económicas que hace alusión a la base económica de las ciudades (función regional). De allí el sesgo por los conceptos funcionales que se reproducen al interior de la ciudad.

<sup>5</sup> La consideración de fuerzas de crecimiento fue desarrollada por Colby (1933), quien asocia las fuerzas centrípetas para el crecimiento del núcleo central de la ciudad, mientras relaciona las fuerzas centrífugas para la expansión de las áreas periféricas.

Esta estructura espacial generó una centralidad muy reducida, localizada alrededor de la Plaza Mayor, y extendida a lo largo de unas pocas calles. En los barrios excéntricos no se generaron verdaderas centralidades.

El modelo de ciudad colonial tiende a colapsar en Venezuela, con pocas excepciones<sup>6</sup>, con la irrupción de la actividad petrolera que da origen a un nuevo modelo de desarrollo: el rentista petrolero.

Martínez (2008) sostiene que “hasta la primera mitad del siglo XX, las ciudades venezolanas mantenían una estructura morfológica ordenada y controlada, heredada desde la Colonia. A partir de ese momento, el desarrollo de una economía petrolera rentista y la crisis generalizada de los sistemas agropecuarios, conducen a un proceso de urbanización (...) que contribuye progresivamente a la conformación de grandes ciudades...” (p. 227). Como resultado de ello, la ciudad tiende a expandirse, a través de un proceso de dispersión de la trama urbana, más allá de sus límites tradicionales.

El período que va del año treinta hasta finales del año cincuenta del siglo XX, podría considerarse como una etapa de ruptura del modelo de ciudad colonial en Mérida. Durante estas tres décadas, Mérida se extendió más allá de Milla y Glorias Patrias; el plano cuadrículado perdió continuidad y el urbanismo compacto decayó, ante el surgimiento de formas de expansión ligeramente dispersas o discontinuas. En este período operaron, principalmente, fuerzas de crecimiento centrífugas. Paralelamente, ocurrió una incipiente modernización de la función regional de Mérida, convirtiéndose en un lugar central de rango medio, gracias al desarrollo de nuevas actividades económicas –nuevos tipos de comercio y servicios–. Con la llegada del automóvil también se modernizó la vida cotidiana, permitiendo la separación del lugar de trabajo del lugar de residencia. La mayor parte de las actividades económicas, sin embargo, permanecieron o se ampliaron en el núcleo central, consolidando su centralidad impulsadas por una fuerza de accesibilidad que otorgó su ubicación en la parte más central de la terraza.

Este período se asocia con una primera modernidad, que más que contribuir a la ruptura del modelo de ciudad colonial, permitió romper con la monotonía de la trama cuadrículada y adentrarse en nuevas realidades urbanísticas, asociadas a un nuevo paradigma técnico y tecnológico, cuyo principal motor fue la llegada del automóvil: el plano en damero se hizo obsoleto para una nueva realidad centrada en el vehículo (Piccionato, 2007). La llegada del automóvil como nuevo objeto técnico hizo necesaria la construcción de nuevas redes técnicas (avenidas). Estos dos aspectos (objetos y redes técnicas) serán de fundamental importancia no sólo para la modernización de la ciudad, sino, además, para redefinir la centralidad del casco o núcleo central de Mérida. La separación de lugar de trabajo de lugar de residencia hizo posible, por primera vez, el surgimiento de edificaciones especializadas en comercio y servicios (incluidas oficinas) y la sustitución de usos urbanos por otros usos urbanos (viviendas por comercios y servicios). Al final de los años cincuenta, se inició en Mérida un proceso de renovación urbana en el núcleo histórico de Mérida con grandes cambios arquitectónicos bajo la dirección del arquitecto español Manuel Mujica Millán, quien proyectó la nueva catedral, el edificio central de la Universidad de Los Andes, el Palacio de Gobierno y el Seminario Arquidiocesano.

<sup>6</sup> El crecimiento de Caracas representa una notable excepción. Gracias a su condición de capital de Venezuela, el gobierno de Guzmán Blanco inició a fines del siglo XIX un proceso de remodelación urbana, lo cual permitió la expansión periférica hacia el suroeste -El Paraíso-, no asociado al desarrollo técnico de los transportes, sino como producto de un ensanche urbano, que contribuyó a romper con el modelo de ciudad colonial (Martínez, 2008).

Estas obras, que en opinión de Rondón (1977) dieron “fisonomía e identidad a la ciudad”, contribuyeron a modificar el rol socioespacial del núcleo central de la ciudad, pues permitió una mayor especialización de los usos de la tierra: en los alrededores de la Plaza Bolívar quedaron las funciones de gobierno, mientras que las actividades comerciales y de servicios de bajo rango fueron desplazándose hacia las manzanas vecinas.

A partir de 1960, los cambios ocurridos en el espacio interno de Mérida fueron más intensos, sustentados en una expansión horizontal y vertical: surgieron nuevos barrios en diversas áreas de la ciudad y comenzó un proceso de construcción de edificios de apartamentos, oficinas y centros comerciales en el casco central y en la periferia urbana. Aparecieron nuevos usos del suelo como signos evidentes de la diversificación de la base económica de la ciudad, en el marco de una nueva fase del modelo de desarrollo rentista centrado en la sustitución de importaciones, que se inicia a mediados de los años cincuenta del siglo XX. Mérida transformó su función regional, dejando de ser un lugar central de rango medio para adquirir una función diversificada (Amaya, 1989).

Mérida se consolidó como un centro urbano de alcance metropolitano, lo cual repercutió en la expansión de los sectores y áreas comerciales y en una mayor especialización de los servicios públicos y privados. Ello facilitó, en parte, el surgimiento de modernos centros comerciales, con una organización jerarquizada y orientada a los distintos patrones de consumo de la población. La estructura interna de Mérida, en especial la de los usos comerciales y de servicios sufrió transformaciones importantes.

El núcleo central de Mérida –desde Milla hasta Glorias Patrias– no perdió centralidad, pero fue afectado por procesos de desconcentración concomitantes con la expansión periférica (nuevas centralidades). Gran parte de los establecimientos abandonaron el centro, pero surgieron otros, a tono con el proceso de modernización. La actividad comercial se fue diversificando y especializando cada vez más, lo cual contribuyó a que ocurriera, por un lado una intensa sustitución de usos urbanos –viviendas por establecimientos comerciales– y, por el otro, el surgimiento de edificios construidos especialmente para albergar comercios y oficinas. Estos cambios incidieron en el desplazamiento del comercio minorista de muy bajo rango hacia los extremos de la cuadrícula (antiguos barrios excéntricos): Milla, Belén, El Espejo, El Llano y Glorias Patrias, bajo la modalidad de *street corners*<sup>7</sup> o núcleos comerciales en esquinas.

El crecimiento de la Universidad de Los Andes –nuevas facultades y aumento de la matrícula estudiantil– dio un impulso a las modificaciones de la estructura de los usos de la tierra, pues un gran número de viviendas ubicadas en el núcleo central fueron transformadas en residencias estudiantiles, y numerosos servicios personales se ubicaron allí mismo bajo el impulso de una fuerza de magnetismo funcional. Lo más resaltante de todo este período de crecimiento urbano fue la ampliación del casco central como unidad funcional, pues la actividad comercial (y de servicios) se extendió a casi todos los extremos de la cuadrícula<sup>8</sup>. A finales del siglo XX, como resultado de los cambios ocurridos en

<sup>7</sup> Por lo general, en los barrios centrales de las ciudades medias y pequeñas, en sus bordes, el comercio tiende a formar pequeños núcleos en las cuatro esquinas, donde se ubican establecimientos de muy bajo rango, con acceso peatonal (Sibley, 1975).

<sup>8</sup> En Mérida, durante este período, tendió a fraccionarse o a redefinirse el patrón central de usos de la tierra, dando como resultado la existencia de centro funcional restringido alrededor de la Plaza Bolívar y un centro funcional extendido abarcando casi todo el casco central (Valera, 1988). En el sector Glorias Patrias, se formó incluso, un subcentro, donde se fueron asentando establecimientos que antiguamente estaban ubicados en la parte más central de la ciudad (Amaya, 1989).

el modelo de desarrollo venezolano –inserción en la economía neoliberal–, ocurren nuevas transformaciones. A partir de la segunda mitad de los años ochenta tiende a formarse un complejo metropolitano –de forma extendida o difusa– con predominio de fuerzas de crecimiento centrífugas, asociadas a una fuerza de congestionamiento –en el casco central– pero, igualmente, a una fuerza de atracción de la periferia (objetos posmodernos). En este crecimiento sobre-extendido ha tenido gran peso un conjunto de inversiones provenientes del sector privado, por medio de la construcción de hipermercados y centros comerciales en las principales avenidas de la ciudad (Las Américas y Andrés Bello). Estas nuevas centralidades, sin embargo, lo que han hecho es reproducir algunas de las funciones concentradas en el casco central: comercio de lujo y servicios financieros (bancos); y, como novedad, franquicias nacionales e internacionales, incluidas ferias de comidas. No obstante estas nuevas realidades, el casco central no perdió centralidad. Allí lo que ocurrió, más bien, fue un proceso de reestructuración, a tono con la apertura neoliberal, alineado con el proceso de globalización y la consecuente homogenización del consumo (Amaya, 1997): proliferación de tiendas expendedoras de productos globalizados como calzado y ropa, y productos tecnológicos e informáticos (venta y servicios de telefonía celular) bajo la modalidad de franquicias, destacando, en este último caso, la proliferación de ciber cafés (Puerta, 2007).

Desde el punto de vista de la construcción, lo más notorio ha sido un intenso proceso de fragmentación del espacio urbano a través de la subdivisión de viviendas para ubicar locales comerciales y la construcción, a través de remodelación de viviendas, de mini centros comerciales y mini centros empresariales. La centralidad, de hecho, se ha fortalecido a través de una multiplicación de establecimientos: un calidoscopio de usos. La mayor parte de los comercios tradicionales –bodegas, quincallas, cafeterías–, otrora localizados en la parte más central de la ciudad, se han mudado a los barrios excéntricos del propio casco central. En estos barrios –Milla, Belén, El Espejo y Llano– todavía funciona un esquema de organización propio de la ciudad preindustrial: ubicación en la misma vivienda de actividades artesanales y comerciales, además de servir de lugar de residencia.

La transformación reciente de la estructura funcional en el casco central de Mérida, no ha sido producto de un plan de ordenación urbanística (ni de un plan de desarrollo urbano local) o un plan especial, sino que ha surgido en forma espontánea, regulado apenas por ordenanzas municipales, propiciando conflictos de usos –usos incompatibles–, congestionamiento vehicular y deterioro paisajístico, pues gran parte de estas viviendas no responden a exigencias mínimas para desarrollar actividades comerciales y de servicios: ausencia de telefonía, estacionamientos y servicios sanitarios, entre otros.

La proliferación de usos incompatibles ha contribuido, a su vez, al abandono de viviendas y al deterioro de muchas de ellas, contribuyendo a la obsolescencia de algunas partes del casco central, especialmente en los extremos de la cuadrícula.

### **Contenidos del núcleo histórico como valores socioeconómicos y espaciales**

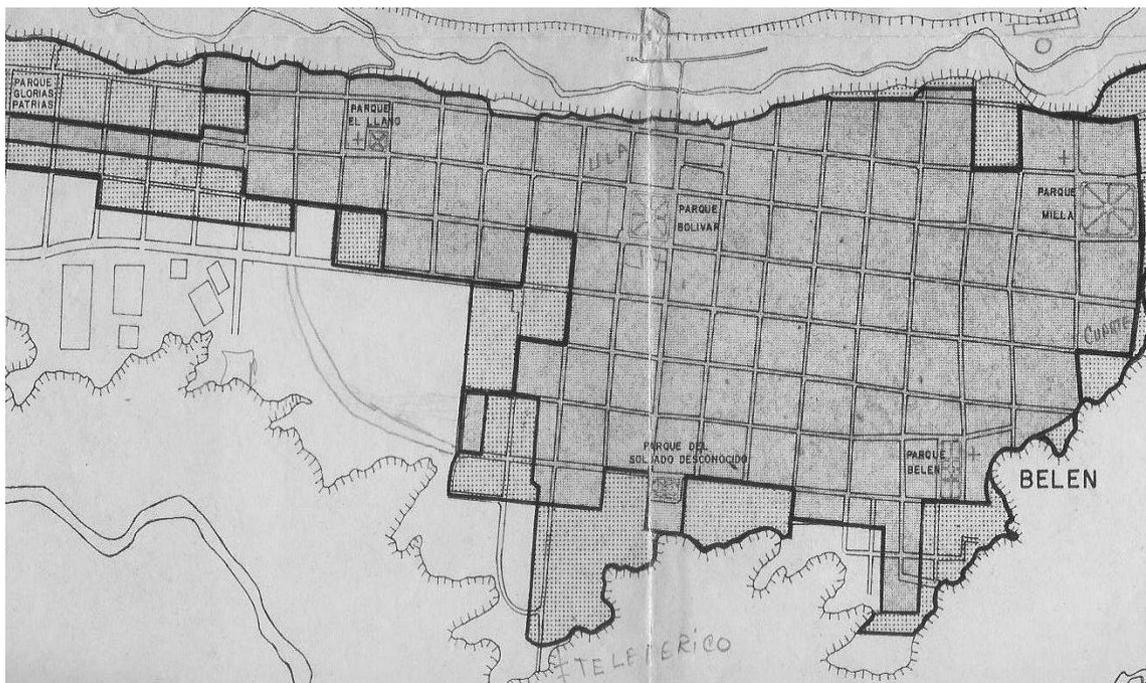
El estudio de la estructura interna de la ciudad hace referencia a cuatro aspectos fundamentales: la trama urbana, las construcciones –espacio físico–, las actividades económicas y el uso de la tierra (Johnson, 1972).

La trama urbana constituye la armazón principal. Está definida por el plano, el cual da soporte formal a la ciudad. Esta tiene fundamental importancia, pues es resultado de la naturaleza geográfica del sitio o emplazamiento. Trátese de un plano cuadrículado, radioconcéntrico o irregular, la trama urbana está definida por la estructura que adopta la red viaria: conjunto de calles y avenidas, que conforman el más amplio espacio público de la ciudad. El plano representa un valor intrínseco, pues permite articular los distintos flujos que ocurren en el espacio urbano, incluidos los movimientos de personas, pasajeros y mercancías. Sirve de base, inclusive, para el trazado de los principales servicios públicos necesarios para la circulación, incluida la información: rutas de transporte, electricidad, telefonía, nomenclaturas y señalizaciones, fibra óptica.

El plano cuadrículado que domina la trama central de la ciudad de Mérida constituye un valor heredado desde la Colonia para la estructuración de la ciudad: morfología, urbanismos y funcionamiento económico. Su principal virtud es la de facilitar el desplazamiento peatonal, la orientación, el urbanismo compacto, la dotación de servicios y la sectorización de usos. Tiene, como principal inconveniente, la excesiva fragmentación espacial, la estrechez de sus calles, la ausencia de espacios libres (estacionamientos) y dificultades de visibilidad para la circulación, los cuales, en conjunto, han contribuido a fomentar el congestionamiento vehicular. En el casco central de Mérida, la trama urbana está compuesta de unas 30 calles transversales, 8 avenidas longitudinales, una avenida longitudinal (Tulio Febres Cordero), una avenida transversal (Viaducto Campo Elías) y un gran número de callejuelas y callejones (figura 1).

Las construcciones son el soporte físico del espacio urbano (figura 2). Contiene un inmenso valor arquitectónico y, lo más importante, monetario, referido al valor, tanto del suelo como al de las edificaciones. Constituye la principal riqueza económica de la ciudad. Esta riqueza es el producto de un proceso histórico acumulativo, que ha dado como resultado un **stock** de edificaciones de diferente valor arquitectónico (valor de uso) o monetario (valor de cambio). El valor, sin embargo, varía

FIGURA 1 | Casco central de Mérida



Fuente: Valvuen, 1966.

de acuerdo a su naturaleza, especialmente en función de su tamaño (superficie ocupada y número de plantas), edad (año de construcción) y tipo de uso, el cual puede ser determinado a través de un inventario.

Espacio físico construido del casco central, 1997

FIGURA 2



Fuente: INPRADEM - Mérida.

Las actividades económicas son el soporte funcional. Estas son el resultado de un proceso acumulativo, asociado a la base económica de la ciudad de Mérida. La condición de centro metropolitano, con una economía diversificada, genera en la ciudad distintas actividades funcionales, aunque con predominio del sector terciario. El funcionamiento del núcleo central, por su génesis y por su alta centralidad, es reflejo de esa diversificación: función relacionada con gobierno, religión, educación —especialmente universitaria—; comercio minorista y servicios comerciales, artesanía, servicios públicos y servicios personales y profesionales; cultura, turismo y recreación; transporte y militar, entre otros; el casco central, por añadidura, sigue siendo un importante lugar de residencia.

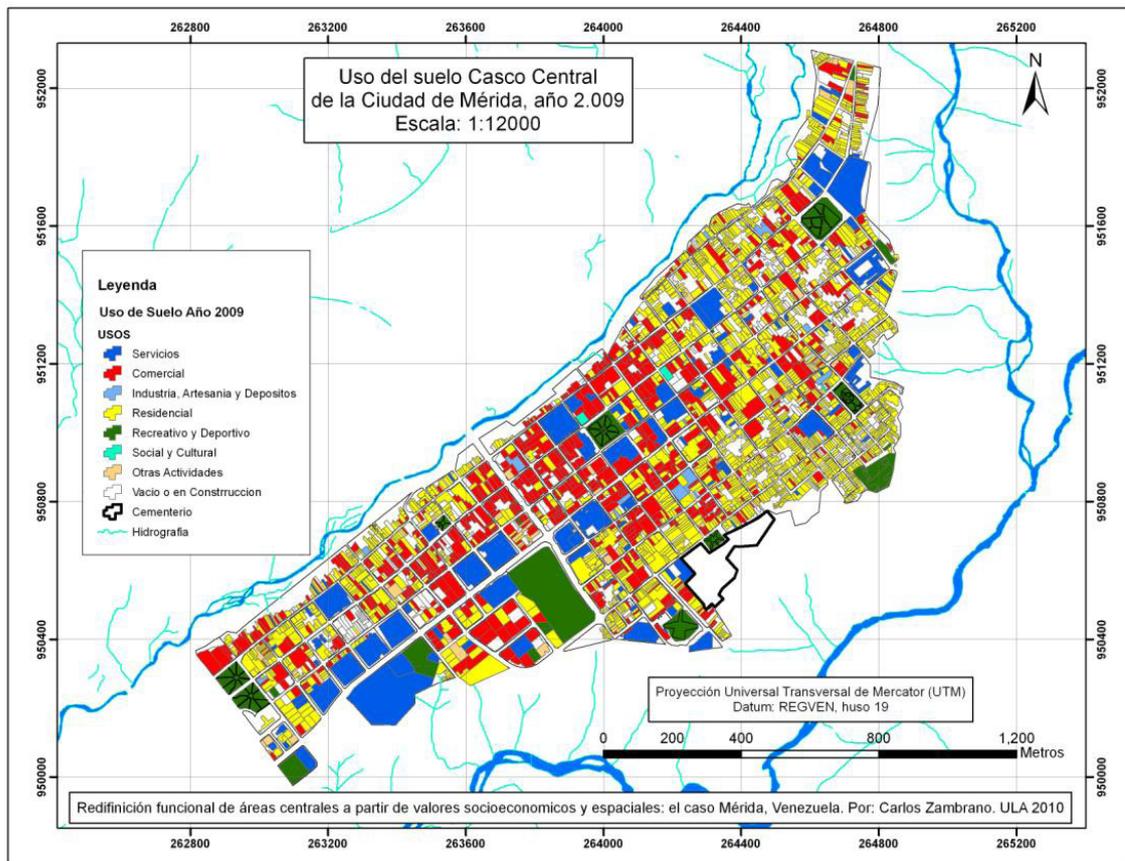
Como capital del estado, Mérida concentra funciones de gobierno de alcance nacional, regional y local (municipal). Las actividades del gobierno nacional están fuertemente concentradas en el núcleo histórico, al igual que las del gobierno regional. Allí también están localizadas algunas del gobierno municipal —municipio Libertador— especialmente las relacionadas con la prefectura. Paralelamente, las de otros poderes públicos nacionales: Fiscalía, Contraloría, Judicial, Defensoría Pública.

Por su condición de arquidiócesis, hay una fuerte concentración de actividades religiosas. Además, en el mismo núcleo central se localiza la mayor parte de las dependencias rectorales de la Universidad de Los Andes y los organismos nacionales y regionales de educación. El comercio minorista y los servicios comerciales, personales y profesionales están fuertemente concentrados en el casco central. Es la actividad más dinámica, pues está en constante transformación, a tono con los cambios que ocurren en la base económica, en los patrones de consumo y en las estructuras demográficas de la población. Gran parte de las actividades culturales están localizadas en el núcleo central. La presencia del Aula Magna y el Auditorio César Rengifo (Universidad de Los Andes), el Seminario Arquidiocesano y el Museo Arquidiocesano, el Palacio de Gobierno, el Centro Cultural Tulio Febres Cordero, la Biblioteca Bolivariana, la Academia de Mérida y varias salas y museos, son fuente de esa actividad cultural. La existencia de la Estación Barinitas del Teleférico sustenta, en gran parte, la función turística; el Cuartel Rivas Dávila, por su parte, la función militar. La fuerte accesibilidad del núcleo central a los extremos noreste y suroeste de la ciudad, sustentan una importante actividad relacionada con el transporte, lo cual da soporte a los flujos intraurbanos de carácter

centrípeto y centrífugo. Los patrones de uso de la tierra son el soporte geográfico del casco central (figura 3). El carácter funcional de una ciudad (lugar central, especialización, centro de transporte, diversificación económica) tiene expresión concreta a través del uso del suelo, que no es otra cosa que la reproducción espacial de las actividades económicas. Cada actividad económica puede ser desglosada en unidades funcionales, y éstas, a su vez, en establecimientos. La actividad bancaria, por ejemplo, constituye una unidad funcional, mientras que un banco constituye un establecimiento. La suma de los establecimientos dentro de una misma unidad funcional, determina el peso de esta última en la base económica de la ciudad. Mientras más numerosas sean las unidades funcionales, más diversificada será la base económica –y la función regional de una ciudad–; mientras más compleja sea una unidad funcional, mayor rango jerárquico tendrá, y su alcance geográfico será de mayor envergadura: una mayor área de influencia. Así funciona la jerarquía de las actividades terciarias, centrada en la teoría del lugar central, que tiende a dominar la ubicación de los distintos sectores geográficos en el espacio interno de la ciudad. La mayor jerarquía de una unidad funcional tendrá su correlato en la ocupación del espacio, pues existirán numerosos establecimientos asociados (Beavon, 1981). El inventario de establecimientos y unidades funcionales –otra propuesta de investigación que subyace en este trabajo– constituye una necesidad para determinar la naturaleza funcional del casco central.

Según la teoría del lugar central, tiende a desarrollarse dentro del sector terciario, organizada, fundamentalmente, en forma de núcleos. Pero, adicionalmente, cuando la estructura geográfica de los usos se torna más compleja, esta teoría no aplica estrictamente, por lo que los usos se agrupan en forma de ordenaciones lineales y zonas especializadas (Beavon, op. cit.). Los núcleos y las ordenacio-

FIGURA 3 | Uso de la tierra en el casco central de Mérida



Fuente: Carlos Zambrano. (Trabajo especial de grado en curso).

nes lineales operan como los principales patrones espaciales de organización del sector terciario en el casco central de Mérida (Amaya, 1989), no siendo excluyentes estos patrones. La mayoría de los núcleos están localizados alrededor de las principales plazas de la ciudad y las ordenaciones lineales son consustanciales con la trama urbana; se verifica, en consecuencia, una articulación entre actividades socioeconómicas y espacios públicos (plazas, calles y avenidas).

En el primer caso –núcleos– existe una tendencia a que las distintas actividades del sector terciario tiendan a formar núcleos jerarquizados: un núcleo de alcance metropolitano que cubre gran parte del núcleo histórico-próximo y rodeando la Plaza Bolívar- con predominio de unidades funcionales de rango medio y alto (bancos y finanzas), comercio minorista especializado, gobierno, servicios profesionales, tiendas por departamento, servicios informáticos, hotelería); un conjunto de núcleos vecinales ubicados alrededor de las plazas de los barrios centrales tradicionales –Milla, Belén, El Llano–, con predominio de unidades funcionales y establecimientos de rango medio y bajo (restaurantes, posadas, farmacias, licorerías, abastos); y un conjunto de núcleos convencionales en los extremos de la trama cuadrículada, con predominio de unidades funcionales de muy bajo rango (bodegas, cafetines, quioscos).

En el segundo caso –ordenaciones lineales– hay la tendencia a que ciertos establecimientos se ubiquen en ordenaciones lineales: la mayor parte de las mueblerías y hoteles, por ejemplo, se localizan en las principales avenidas o arterias viales [2 (Lora), 3 (Independencia), 4 (Bolívar)]. Gran parte de las tiendas que venden ropa y calzado, así como un alto número de consultorios y oficinas se ubica en las principales calles comerciales tradicionales.

En el sector Barinitas-Parque Las Heroínas, donde se emplaza la estación principal del sistema teleférico, tiende a formarse un área especializada con establecimientos que dan sustento a las actividades relacionadas con el turismo (hoteles, restaurantes, tiendas de artesanía, agencias de viajes).

El análisis del uso de la tierra requiere, además, evaluar los valores socioeconómicos y espaciales –también las disconformidades– a tono con la propuesta principal de este trabajo. Es necesario, en este sentido, realizar un inventario detallado de las distintas unidades funcionales y los establecimientos, a partir de la síntesis cartográfica: mapa de usos del suelo.

El inventario se realizará a escala de manzana. Se numerará cada manzana en el plano del casco central. Posteriormente, se identificará cada inmueble o establecimiento y su pertenencia a cada unidad funcional (residencial, comercial, industrial, servicios) debidamente desagregada (i.e. vivienda unifamiliar y multifamiliar; comercio mayorista o minorista; industria ligera o intermedia; servicios comerciales, profesionales, personales o de gobierno y banca y finanzas; etc.).

### **Consideraciones finales para desarrollar una propuesta de revitalización socioeconómica del núcleo central de Mérida**

El crecimiento de las ciudades venezolanas apunta, especialmente en las ciudades grandes y medias, al desarrollo de nuevas centralidades en las áreas suburbanas y periféricas y, paralelamente, al deterioro de sus núcleos centrales. Aunque este deterioro no es tan evidente en Mérida, gracias a la alta centralidad de su casco central, es posible desarrollar un proceso de intervención urbana para evitarlo.

En este sentido, se desarrolla la propuesta de revitalización, que en su fase preliminar requiere una valoración de los contenidos existentes en términos socioeconómicos y espaciales. Esta redefinición funcional toma en consideración el papel de Mérida como ciudad “cultural, científica y tecnológica”.

No obstante la inexistencia de un análisis detallado de los valores intrínsecos (socioeconómicos y espaciales) asociados a los contenidos de la trama urbana, correspondientes al inventario a realizar, es posible señalar un conjunto de recomendaciones iniciales, asumiendo la existencia de ciertas tendencias que apuntan a su deterioro como espacio socioeconómico, a saber:

1. Elaborar un marco conceptual para definir los límites concretos del casco central de la ciudad de Mérida, necesaria para establecer las dimensiones espaciales, tanto del núcleo histórico como de los barrios centrales (antiguos barrios excéntricos).
2. Determinar un modelo o imagen de usos de la tierra, a tono con las características funcionales de Mérida, teniendo como prioridad los conceptos de compatibilidad y conformidad. Por su naturaleza, las actividades propuestas deben respetar el legado del núcleo histórico, la condición de unidad espacial, la capitalidad de Mérida, y el carácter peatonal de todo el casco central. La compatibilidad hace referencia a la búsqueda de armonía en el paisaje urbano y en la arquitectura de la ciudad, mientras que la conformidad hace referencia a la búsqueda de armonía en la ubicación de los usos del suelo, a fin de evitar los usos incompatibles. La valoración de la trama es de fundamental importancia para el reordenamiento de las distintas actividades socioeconómicas, dando prioridad a aquellas que no requieran grandes superficies, estacionamientos, carga y descarga de mercancías, ni excesiva aglomeración de personas.
3. Establecer propuestas de renovación o rehabilitación física<sup>9</sup>, donde corresponda, con el fin de adecuar las edificaciones para el desarrollo de actividades socio-económicas. La primera opción, a tono con el valor histórico que presenta el casco central, es la rehabilitación. La opción de renovación sólo sería necesaria en aquellos sectores altamente deteriorados, donde los costos de rehabilitación sean muy elevados. Si existiese necesidad de reconstruir una trama compacta, a través de la densificación, podría iniciarse un proceso de gentrificación<sup>10</sup> mediante la combinación de distintos usos de la tierra. La política de rehabilitación, de acuerdo con Boira (op. cit.), debería desarrollar instrumentos específicos para mantener la estructura y la trama urbana, conservando el carácter histórico del espacio, con el fin de procurar la revitalización social y mantener la población residente tradicional, para promover la recuperación económica y funcional desde un punto de vista integral: habitabilidad de las viviendas, tráfico fluido, reequipamiento público y conservación del patrimonio.

<sup>9</sup> La renovación urbana constituye las actuaciones de transformación, principalmente en las áreas centrales de la ciudad. Responde, generalmente, al deseo de recuperar el beneficio económico en el centro, con el consentimiento o colaboración del Estado. Este interés por el centro se debe a que en él se concentra gran parte de la actividad económica de la ciudad. En la rehabilitación urbana prevalece la idea de conservación y mantenimiento sobre la de derribo para nuevas construcciones (Zárate, 1991, pp. 65-66).

<sup>10</sup> Anglicismo que designa la recuperación de algunos centros urbanos por las clases más pudientes (*gentry*), después de su rehabilitación urbanística y arquitectónica (Grupo Aduar, 200, p. 174).

4. Identificar con precisión la naturaleza de los espacios públicos y privados, como valor urbanístico y arquitectónico para el desarrollo de actividades económicas, sociales, políticas y culturales. La elaboración de un inventario detallado de las edificaciones permitirá valorar aquellas que sean propicias para ubicar o reubicar establecimientos. Esta valoración tiene implícita la configuración de una planta de valores de las edificaciones, que incluya, además, información sobre superficie ocupada, número de plantas, edad y ubicación.
5. Elaborar una cartografía básica de los patrones de uso de la tierra, necesario para la redefinición funcional del casco central, haciendo hincapié en los valores fundamentales de la trama urbana, especialmente la disposición de la vialidad y el rol funcional de los barrios excéntricos o tradicionales. En ambos casos, sería necesario elaborar planes especiales dentro del plan de desarrollo urbano local, reconociendo la urgencia de preservar la centralidad del casco central, bajo una nueva imagen temporal y urbanística.
6. Redefinir, mediante prioridades, las actividades más adecuadas para el casco central, en el marco de una ciudad intermedia, y tomando en consideración la formación futura de distintos ámbitos urbanos funcionales –nuevas centralidades– en otras partes de la ciudad. En el caso del casco central, es necesario priorizar aquellas unidades funcionales relacionadas con la cultura, la ciencia, la tecnología, el arte, la religión y el turismo, incluyendo el comercio y los servicios conexos.

## Referencias bibliográficas

Amaya, C. (1989). *Geografía urbana de una ciudad: el caso de Mérida*. Universidad de Los Andes, Consejo de Publicaciones, Mérida.

Amaya, C. (1997). *El nuevo modelo de desarrollo venezolano y sus efectos en la estructura interna de las ciudades: el caso de Mérida*. Memorias III Congreso venezolano de Geografía, Caracas, 15-18 de octubre de 1997 (CD ROM).

Beavon, K. S. O. (1981). *Geografía de las actividades terciarias*. Oikos-tau, Barcelona.

Boira, J. (2001). La ciudad histórica. De los procesos de degradación a la regeneración urbana. En Juan Romero, Alfredo Morales, Julia Salom y Fernando Vera (coordinadores), *La periferia emergente*. Ariel Geografía, Barcelona.

Borsford, A. (2003). *Cómo modelar el desarrollo y la dinámica de la ciudad latinoamericana*. EURE, Vol. 29 (86). Reproducido en [http://www.Scielo.cl/scielo.php?pid=sci\\_arttex&tln\(08-02-2011\)](http://www.Scielo.cl/scielo.php?pid=sci_arttex&tln(08-02-2011))

Brewer-Carías, A. (1997). *La ciudad ordenada*. Instituto Pascual Madoz, Universidad Carlos III de Madrid, Madrid.

Cerrillos, M. L. (1992). Programa de revitalización integral de centros históricos de Iberoamérica. En Rodríguez, M. Ibáñez, P. (directores): *Las ciudades del encuentro (183-189)*. Universidad de Castilla La Mancha, Universidad Autónoma Metropolitana, Ciudad de México.

Colby, G. (1933). Centripetal and centrifugal forces in urban geography. *Annals of the Association of American Geographers*. 23; 1-20.

Curtitt, G. (2003). *Ciudad, gestión local y nuevos desafíos ambientales*. Espacio Editorial, Buenos Aires.

De la Calle, M. (2002). *La ciudad histórica como destino turístico*. Ariel Turismo, Barcelona.

Delgado, M. (1997). Ciudades medias, planificación urbana y calidad de vida. En *Revista geográfica venezolana*, vol. 38 (2); 153-164.

Gruen, V. (1977). *El corazón de nuestras ciudades*. Ediciones Marymar, Buenos Aires.

Grupo Aduar. (2000). *Diccionario de geografía urbana, urbanismo y ordenación del territorio*. Ariel Referencia, Barcelona.

Grupo Editorial Océano. (2001). *Enciclopedia Océano de Venezuela*. Tomo 2, Barcelona, España.

Hardoy, J. (1972). *Las ciudades en América Latina: seis ensayos sobre urbanización contemporánea*. Paidós, Buenos Aires.

Johnston, J. (1972). *Urban geography, and introductory analysis*. Pergamon International Library, Oxford.

Lobo, W. (2009). *El paradigma de Mérida*. Universidad de Los Andes, Academia de Mérida, CIGIR, Mérida.

Martínez, M. (2004). *El centro histórico: objeto de estudio e intervención*. Editorial Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá.

Martínez, N. (2008). El predominio de las ciudades: Los procesos de urbanización consolidada y subintegrada. En Fundación Polar; *Geo-Venezuela*. Tomo 3. Fundación Empresas Polar, Caracas.

Noguera, J. (2003). *La ordenación urbanística: conceptos, herramientas y prácticas*. Electa, Barcelona.

Páez, C. (1992). *La plaza mayor de Mérida: historia de un tema urbano*. Academia Nacional de La Historia, Caracas.

Piccionato, G. (2007). *Un mundo de ciudades*. Fundación Para la Cultura Urbana, Caracas.

Puerta, O. (2007). *La espacialización de la técnica y la globalización en la ciudad de Mérida: los cyber cafés como expresión de estudio*. Universidad de Los Andes, Escuela de Geografía, Trabajo Especial de Grado (inédito).

Pulido, N. (2004). Globalización y surgimiento de ciudades intermedias en América Latina y Venezuela. En *Revista geográfica venezolana*, vol. 45 (1); 91-121.

Rangel, M. (2006). Ciudad y estructura espacial: evolución morfológica de las ciudades del estado Mérida-Venezuela. En *Revista geográfica venezolana*, vol. 47 (1); 57-84.

Rojas, E. (2004). *Volver al centro: la recuperación de áreas centrales*. Banco Interamericano de Desarrollo, Nueva York.

Rangel, M. (2006). Ciudad y estructura espacial. Evolución morfológica de las ciudades del estado Mérida. En *Revista geográfica venezolana*. Vol. 47 (1); 57-84.

Rondón, J. (1997). *Acontecer de Mérida, 1936-1958*. Editorial Arte, Caracas.

Rossi, A. (1995). *La arquitectura de la ciudad*. Editorial Gustavo Gili, S.A., Barcelona.

Sibley, D. (1975). *The small shop in the city*. University of Hull, Department of Geography,

Sjoberg, G. (1964). *La ciudad preindustrial, pasado y presente*. Universidad Central de Venezuela, Caracas.

Valbuena, J. (1966). *Aspectos de la Geografía Económica del Área de Mérida*. Universidad de Los Andes. Escuela de Geografía (Trabajo Especial de Grado).

Zárate, A. (1991). *El espacio interior de la ciudad*. Editorial Síntesis, Madrid.

## Capítulo 8

# La participación social en la producción del espacio público dentro del hábitat residencial sustentable

Norma Carnevali Lobo

### Sobre espacio y ciudad intermedia

Ante todo, hay que tener presente que la ciudad actual se encuentra bajo la presión de sus habitantes: los que vienen ocupándola desde hace tiempo y los que migran hacia ella de manera constante. Este crecimiento urbano continuo invita a observar la ciudad, en principio como espacio de vida y luego con sus relaciones con el medio ambiente que la rodea. De hecho, desde la Antigüedad las ciudades se convirtieron en refugio de actividades humanas, donde los grupos modificaron el espacio buscando condiciones de habitabilidad para satisfacer sus crecientes necesidades de alojamiento, recreación, económicas y sociales. La llamada urbanización –difusa o compacta– permitió encontrar respuestas espaciales a las necesidades, legitimando prácticas responsables de ocupación para aprovechar las condiciones de la ciudad y la construcción de territorios.

En este sentido, las ciencias sociales se aproximan al estudio de la ciudad preservando una fuerte tradición de pensar el espacio, resaltando el vínculo entre fenómeno social y medio espacial. Particularmente, la sociología y la antropología dispensan la relación entre cultura y medio físico, ya que comparten la idea de que la cultura se arraiga en un lugar determinado y cada espacio está habitado material y espiritualmente por esa cultura. Respecto a esta visión, citamos a Durkheim (1858–1917), quien concibió en sus escritos la existencia de fenómenos sociales («hechos sociales») que constituyen unidades de estudio que no pueden ser abordadas con técnicas que no sean las específicamente sociales, e idealizó la creación de una nueva disciplina, la “morfología social” (estudiado por Abello (2005), quien junto a Mauss (también mencionado por Abello, (2005)) argumentan que el espacio no es una categoría abstracta, sino que lo vincula al pensamiento del fondo social que lo constituye; así las funciones cognoscitivas están marcadas por las culturas que lo envuelven. Espacio y tiempo preceden a las ideologías y las concepciones del mundo, y varían con las sociedades a las cuales corresponden.

También Sassen (2009) tiene una concepción de ciudad que prolonga la tradición sociológica desde Marx (1818–1883), quien considera que “El hombre no es un ser abstracto, fuera del mundo, sino que el hombre es el mundo, esto es, el Estado y la sociedad” (consultado el 2/10/10 en [http://es.wikipedia.org/wiki/Karl\\_Marx](http://es.wikipedia.org/wiki/Karl_Marx)), hasta Weber (1864–1920), quien mantiene la tesis de que “La investigación social, económica e histórica no puede nunca ser totalmente inductiva o descriptiva, ya que uno debe siempre aproximarse a ella con un aparato conceptual” (consultado el 2/10/10 en [http://es.wikipedia.org/wiki/Max\\_Weber](http://es.wikipedia.org/wiki/Max_Weber)). Ambos nos hacen pensar en que su concepción de ciudad la manejan como lugar de producción, intercambio y comercialización. Espacio y tiempo como categoría social pertenecientes a un tipo de civilización; espacio que se articula, se mezcla, y muchas veces determina espacios de otra naturaleza. Local y cotidiano surgen así como términos intercambiables, equivalentes; cada lugar es una entidad particular; una discontinuidad espacial. Consideran el espacio como un conjunto de planos atravesados por procesos sociales diferenciados, que llevan a la revisión de diversas escalas, agentes y procesos que intervienen en la producción del hábitat residencial y el espacio público dentro de él, que generan nuevas aproximaciones al tema; que no encuentran referencia sólo en el espacio físico, sino que privilegian las relaciones sociales y los cambios en la mentalidad del habitante urbano.

De la misma forma, cada lugar lo definen por la especificidad de la cultura; admiten que el espacio en el cual circulan las personas está atravesado por fuerzas diversas y aceptan esta perspectiva: el lugar es el espacio de la diferenciación y puede ser definido como espacio en el cual se entrecruzan diferentes espacialidades:

Por lo tanto, el espacio es una creación semántica, que adquiere sentido en la medida en que se relaciona con significados, signos, referentes y símbolos. El espacio no existe de por sí; es una forma que surge, desaparece o se desplaza; es una forma vivida, habitada, que se viste y se reviste de la simbología propia de los grupos humanos que en él residen, que cambia según sus proyectos, sus ideas políticas o su sistema económico. Cada grupo le otorga al espacio su significado, así como una razón de ser o no ser (Trujillo, 2005, p. 208).

En este marco, la presente investigación explora la concepción del espacio público dentro del hábitat residencial, mirándolo como “espacio material” y “espacio ideal” donde se abren diversas posibilidades de socializar; y al mismo tiempo permite el funcionamiento social, económico y cultural de la ciudad. Es decir, estudia el espacio público que se construye dentro de la ciudad conceptualizada como intermedia, que interactúa como articuladora de distintas escalas y funciones urbanas entre lo urbano y lo rural; mediadora entre la apropiación que han hecho los lugareños y el que se acerca a ella por periodos de tiempo. Dicho de otra manera, en la ciudad intermedia se proponen revisar el papel que el espacio público juega en la construcción y reconstrucción de las relaciones sociales que permiten su edificación, con atributos que lo refieren a la apropiación y auto referencia de los grupos, en los territorios urbanos.

Con respecto a lo antes mencionado, desde lo teórico pretenden profundizar en el estudio y la comprensión del concepto de hábitat residencial como lugar que adquiere significado por las experiencias y vivencias de los seres humanos que lo construyen. Además, considera importante entender el término participación social como contribución de los individuos para su edificación, al plantear que de esta relación surgen instituciones sociales producto del accionar sobre el territorio creado y en la construcción del espacio público, como expresión y significado de su cultura. De

hecho, bajo esta situación y condición de intermediación que permiten las llamadas ciudades intermedias, emergen valores y ventajas para propiciar un desarrollo más equilibrado, responsable y con mayores posibilidades de éxito.

De igual manera, repasan la ocupación que hacen los grupos sociales con base en las posibilidades económicas que tienen para habitar en uno u otro lugar de la ciudad, y así abren la discusión de cómo a través de la participación social se consolida la construcción del espacio público en el hábitat residencial. Tienen la certeza de que la ciudad debe ser planificada, que debe haber conciencia de que los grupos sociales adecuan sus espacios comunitarios a sus necesidades y le dan significado en función de sus concepciones de vida social. Los resultados de esta disertación sirven de información de referencia en la integración en los procesos de planificación y transformación del espacio público, ya que aproximarse a él desde esta perspectiva obliga a utilizar los conceptos partiendo de la dicotomía que su disquisición exige: una interpretación subjetiva y una lectura objetiva.

Sobre esta base, el análisis que vivencian contribuirá a situar al ser humano no como un individuo pasivo, sino activo en la construcción de territorios y en ellos de espacios públicos en el hábitat residencial. No obstante, determinar las condiciones de relaciones e intercambios como expresión de convivencia en un espacio público no es una tarea fácil, dado que distintos factores se mezclan en diferentes intervalos de tiempo y escala alimentados por las sensaciones percibidas por el ser humano en los lugares que habita, poniendo en perspectiva la ciudadanía, que puede expresarse en el llamado espacio público a partir de su cualificación.

Se puede señalar así, que la ciudad se erige en el lugar donde desdoblar la democracia, siendo la ciudadanía la mediación, es decir, el nexo dentro del contexto cultural que garantiza deberes y derechos ciudadanos que definen esa democracia. La ciudadanía, como concepto que media entre ámbitos ontológicos diferentes (lo físico y lo conductual) y entre momentos distintos, es la estela que dibuja el proceso; la ciudadanía como acción social que se localiza en un lugar: la ciudad. También, la ciudadanía reconstruye la ciudad al imprimir su acción, y ella, a su vez, se convierte en el medio para que la acción de ciudadanía la haga posible. Inclusive lo comprenden deteniéndose en situaciones concretas de entrelazamiento, donde las culturas físicamente arraigadas en un territorio tienen una noción exacta de sus contornos, y se estructuran a partir de un núcleo que se irradia hacia los confines de las fronteras de ese territorio.

### **Espacio público y sus implicaciones en la ciudad**

Para empezar, este trabajo hace una revisión breve de las nociones del espacio público y el espacio privado, donde encontramos que son pocas las transformaciones de la definición de ambos vocablos entre los distintos autores, y en los diversos textos. Resalta el hecho de que el estudio de lo público es más extenso en los artículos estudiados que lo privado. Donde lo privado ha sido concebido históricamente como: "Lo que se ejecuta a vista de pocos, familiar y domésticamente, y sin formalidad ni ceremonia alguna; o lo que es particular y personal de cada uno" (Bonnett, 2005, p. 192). La expresión nos remite casi siempre a la "vida privada". En esta cotidianidad familiar su contenido fundamental es cuidar del grupo familiar y sus intereses, sin mezclarlo con intereses o negocios públicos. Y desde ella su acercamiento al espacio público está basado en las creencias religiosas, la diversión, la fiesta, el ocio.

Lo privado está asociado con lo personal, lo familiar y con la esfera de la intimidad, es decir, con aquello que no está destinado a ser visto, oído o sabido por todos, porque corresponde al fuero interno de los seres humanos, y como tal está destinado a estar oculto, a ser revelado sólo a unos pocos" (Orjuela, 2005, p. 89).

Ahora bien, quizás la característica más sobresaliente del examen de lo "público" y lo "privado", es que como categorías de análisis pueden ser usadas desde diferentes aproximaciones disciplinarias. Lo público y lo privado facilita el desarrollo de diversas temáticas mediante la realización de nuevas preguntas, bajo el prisma de la comparación con otras sociedades; los estudios sobre la vida pública y privada enriquecen la disciplina histórica.

El objetivo principal sería clarificar que son las prácticas sociales las que permiten definir un espacio en "privado" o "público". Pero a su vez, un espacio puede ser uno u otro, como no significar nada si está vacío de significado. A decir de Trujillo (2005), el espacio público y el privado se contienen uno al otro; ellos se superponen, se desplazan, se definen una y otra vez, según el lugar que ocupan en la estructura social o por las funciones que le son socialmente asignadas. En la ciudad moderna, lo particular de distinguir entre el espacio público y el privado ha sido determinado por pautas establecidas donde lo privado es esfera cerrada y lo público esfera abierta. Lo público y lo privado son dos dimensiones de la vida humana que están en constante relación de oposición; su línea fronteriza es difusa y se ha transformado históricamente. Retomando el tema central de este artículo, que es el espacio público dentro del hábitat residencial, requiere mirar con detenimiento el aspecto que razonan para entender que el hombre actual crea su lugar, lo inventa, lo adscribe a códigos lógicos; así el mundo se confirma según la voluntad humana, no la divina. También consideran que el estudio del espacio público incluye no sólo el enfoque de arquitectos y diseñadores urbanos, sino que otros profesionales manifiestan también su interés en él, a saber, ingenieros, sociólogos, politólogos, economistas, todos piensan el espacio público desde su visión conceptual. En medio de ellos, los ciudadanos solicitan la construcción de espacios de encuentro donde las actividades públicas sean posibles y estos los edifican en función de la reflexión sobre su función social y biológica.

Comprenden de manera amplia las visiones interdisciplinarias sobre el espacio público, las cuales se remontan a la Antigüedad cuando los ciudadanos lo utilizaron como lugar de paso, de encuentro y de relaciones interpersonales. Esta visión contrasta con su uso en la actualidad, apegado al debate entre lo ideal y lo tecnológico presente en la ciudad contemporánea, donde el área urbana busca afanosamente la conformación de su red de espacios públicos para responder a las necesidades de mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes, sin obviar el hecho de que sean soporte de belleza y confort, facilitando la posibilidad de dar expresión a la diversidad de la vida urbana en balance con la naturaleza.

En una concepción amplia, al espacio público lo consideran como "la parte del dominio público no construido, 'afectado' por usos públicos y formado por una propiedad y por una afectación de uso" (Merlín y Choay, 1988, citado por Perico-Aguelo, 2009, p. 283). Un espacio físico que estructura la ciudad y que "se lo utiliza por un consentimiento social y urbano donde se tiene la ocasión de ver, de reunirse con otras personas" (Gehl y Gemzoe, 2002, p. 10, citado por Perico-Aguelo, 2009, p. 284).

Desde el punto de vista antropológico, Trujillo (2005) expresa que:

El espacio es un elemento construido, y no una característica dada, ajena a los valores y deseos de los seres humanos. Son las escalas de valores de cada cultura las que definen qué es lo propio y qué es lo ajeno; qué es lo que es privado y qué puede o debe ser público, cuáles son los tiempos en que en un mismo espacio se desarrollan actividades privadas o meramente públicas (p. 208).

Continúa la autora en este mismo orden de ideas, expresando que:

Desde una perspectiva antropológica, tanto el espacio público como el privado contienen a su vez al uno y al otro. Es decir, cada porción del espacio como magnitud y del espacio social, alberga espacios públicos y privados al mismo tiempo. Son círculos concéntricos que se mueven en forma de interfases, para utilizar un vocabulario actual; se superponen, se desplazan, se definen una y otra vez, según el contexto y la estructura del mismo o el lugar que ocupa en la estructura social o por las funciones que socialmente le son asignadas (p. 210).

Castro (2006) nos presenta otra comprensión del espacio público desde la digresión de los imaginarios sociales:

Y sin duda también ha sido Weber (aunque nunca usa el término) el primero en comprender también hasta el fondo que los hombres siempre hemos habitado y habitamos en imaginarios (en espacios imaginarios) compartidos y saturados de complicidades valorativas que vinculan (de manera imprevisible, poética y azarosa), representaciones, deseos y emociones con prácticas sociopolíticas, formas económicas y estilos de vida (p. 34).

Se puede señalar que el espacio público, dentro de los procesos de configuración y transformación social, será:

En general, que el espacio sea socialmente configurado y reconfigurado, en lugar de simplemente culturizado, politizado o historizado, es un enunciado de principio por parte de la idea del espacio como producto y productor de lo social. El espacio, no como referente geográfico que sirve de soporte a las dinámicas y procesos sociales, no como contenedor que, dependiendo de los contextos históricos y culturales, es llenado de significados, sino como parte activa de la vida social, elemento que resulta transformado, pero que a su vez transforma los procesos históricos, económicos, políticos y culturales (Herrera y Piazzini, 2006, p. 7).

Algo semejante apunta Borja (1998), para quien el espacio público se remite a un concepto jurídico; al ser regulado por la administración pública, lo enmarca en requerimientos a privados –constructores y dueños de terrenos– que permitan acumular espacios libres de construcciones que se destinen a usos sociales, rescatando su dimensión socio-cultural. Concebido como lugar de relación e identificación comunitaria y pensando que es su uso lo que lo define como público y no la propiedad. En adelante, Borja (1998) afirma que:

El espacio público supone, pues, dominio público, uso social colectivo y multifuncionalidad. Se caracteriza físicamente por su accesibilidad, lo que le hace un factor de centralidad. La calidad del espacio público se podrá evaluar sobre todo por la intensidad y calidad de las relaciones sociales que facilita, por su fuerza mixturante de grupos y comportamientos y por su capacidad de estimular la identificación simbólica, la expresión y la integración culturales (p. 22).

De acuerdo con esta recopilación de miradas que dan al espacio público, nos lleva a reflexionar sobre su riqueza como “espacio material” y “espacio ideal”, donde se abren diversas posibilidades de socializar. Al verlo de esta manera, la planificación y el diseño del espacio público llevan a destacar las características de seguridad, confort, legibilidad, pertenencia y facilidad de uso, atributos de una adecuada calidad de vida en la ciudad. La planificación no puede pasar por alto la interacción entre ciudad, individuos y medio ambiente, ya que es necesario que tengan presente que el espacio público actúa como lugar para el funcionamiento socioeconómico de la ciudad, recreación, comunicación, articulación con el resto de los espacios urbanos que soportan la vida urbana.

De la misma forma, comprenden que la vida de los individuos exige ser llevada en comunidad, de modo que debería ser una vida “entre” los otros, constituyendo un espacio compartido no ocupado y coincidente, tomando en cuenta tanto las dimensiones verticales y horizontales como las transversales del llamado espacio público. Él permite relaciones entre los hombres que pasan a ser realidades que deben ser analizadas, calculadas, sintetizadas, y será la observación de ese espacio el que explicará su construcción.

También debe contar con habitabilidad como factor clave para fomentar el bienestar, la salud y la integración social. La separación entre espacio público y privado, entre exterior e interior, engloba una concepción más amplia y orgánica que considera el metabolismo de la ciudad en su conjunto. Requiere una ciudad a escala humana que magnifique las formas de habitar y su relación en los espacios residenciales que permita mejores niveles en las condiciones de calidad de vida, que se da en los hábitats residenciales. Debe leer la ciudad y el territorio de manera colectiva, recogiendo la diversidad y complejidad de los grupos y su expresión en la ciudad.

Al mismo tiempo, se puede señalar que en la ciudad, para sus habitantes, lo que cuenta es la lejanía o cercanía real con los demás; lo que hay entre uno y otro no es entre: es distancia; no es un espacio vivido, es un espacio compartido. Al mismo tiempo, el espacio público es aquel donde el hombre se expone a la mirada y acción de otros; es el espacio de la desprotección donde se permanece mientras no haya la seguridad del espacio privado. Lo conciben como espacio urbano físico y abierto, accesible a todos los ciudadanos, donde estos pueden encontrarse y participar de la vida urbana.

Por su parte, en el hábitat residencial consideran que el espacio público por excelencia es la ciudad. Su importancia como bien colectivo requiere de integración para la resolución de sus problemas y funcionamiento, su estudio en red, a partir de las similitudes o diferencias presentes entre ellas. Buscan con ello desarrollar conceptualizaciones y metodologías de trabajo a partir de enfoques y experiencias adelantadas, compartidas y complementadas en ámbitos locales, mecanismos de integración entre las ciudades y particularmente en las llamadas intermedias.

Según esta óptica, es conveniente recordar que el espacio público llegó de manera tardía a muchas ciudades, y que existe bajo control de grupos que lo utilizan como propio, lo que impide su verdadera apropiación colectiva. Aun así, los grupos sociales que han invadido las ciudades, toman el espacio disponible donde hacerse visibles, resignifican movimientos cotidianos, y hacen que ciertos lugares adquieran sentido. Los espacios públicos adquieren también peso político; empiezan a ser prota-

gonistas de la vida colectiva y tratan de instituir un modo de vida llamado ciudadano; al final entienden que la lucha de los pueblos es reclamar la recuperación del espacio de todos, llamado espacio público.

### **Hábitat residencial: vinculación entre territorio y grupo social**

Estudiaremos ahora con detenimiento el concepto ya apuntado de hábitat residencial, ya que cualquier agrupamiento de individuos, para existir, se arraiga a un territorio determinado. Esta afirmación nos hace recordar a Sorré (1880-1992), quien apostó por la geografía humana, a decir de Trujillo (2005), partiendo del hecho de retomar de los griegos la idea de “ecúmene”, concepto que permite referenciar al elemento de fijación que adopta el hombre en la tierra. El término designa la casa, el espacio habitado, lo que es conocido, lo familiar; en este momento hablaríamos, por extensión, de lo comunitario. Por lo tanto, debemos tener claro que todo hecho humano es un hecho espacial y territorial: “el territorio es el espacio en el que se construye colectivamente una nueva organización social, donde los nuevos sujetos se instituyen, instituyendo su espacio, apropiándose material y simbólicamente” (Garretón, 2007, p. 72).

Como ya hemos comentado anteriormente, son varios los autores que plantean la dificultad de definir el espacio, entendido como componente multidimensional de la sociedad, ante todo por su uso metafórico o categoría filosófica, porque de esta forma se habilitan diversos recorridos teóricos. Especialmente, porque el espacio como constructo remite a la materialidad y a lo simbólico; lo material como instituido e instituyente que constituye la visibilidad de lo real, donde lo social se cristaliza. Lo simbólico expresado en las representaciones espaciales que los individuos hacen, donde plasman conocimientos, actitudes, valores e ideologías, que les permiten comprender y justificar sus posiciones en él, y reconocerse dentro de él.

En definitiva, definen al territorio como espacio con determinadas propiedades; lo representan fundamentalmente desde la apropiación y la autorreferencia que hacen los grupos. Se trata de un “conjunto de recursos materiales y simbólicos, capaces de estructurar las condiciones prácticas de la existencia de un individuo o de un colectivo social y de informar de vuelta a este individuo y a este colectivo sobre su propia identidad” (Levy y Lussault, 2003, citado por Chiara y Catenazzi, 2007, p. 20). Trabajan con la noción de territorio y exigen enmarcarlo dentro de relaciones de poder; como espacio apropiado que permite el desarrollo de estrategias para articular diferentes intereses; lo usan y lo reproducen, contribuyen a la construcción de una nueva territorialidad, entendida como relación dinámica entre componentes sociales (economía, cultura, instituciones, poderes) y aquello que le es propio al territorio en que se habita, en que se vive, en que se produce.

Ante todo, consideran al ser humano como un sistema complejo de actitudes y comportamientos inmerso en la sociedad que lo restringe y normaliza, convirtiéndolo en semejante a los demás y conjuntamente con ellos conformando territorios, convertidos en espacios para habitar y construir. Habitar; evidencia comprenderse en un escenario de demandas en el que se distinguen necesidades básicas sumadas a aspiraciones culturales, que se complejizan y amalgaman en el marco de una nueva racionalidad ambiental. Habitar; implica acabar con la dualidad entre necesidades objetivas y deseos subjetivos, entre factores biológicos y psicológicos, incorporando la significación cultural y la búsqueda de un sentido existencial a las discusiones sobre el problema de la habitabilidad.

Más aún, la acción de habitar necesariamente hace referencia a prácticas realizadas por sujetos que en tanto humanos son sociales, y a su ubicación en un espacio geográfico hecho territorio,

precisamente por tales acciones y marcado por los atributos que le da el grupo social que lo habita. Demuestran la importancia de las relaciones del habitar y el hábitat en un contexto cuya naturaleza es espacial, pero también política, económica y sociocultural, y la indagación es por la comprensión de esas interacciones. Superan las visiones tradicionales de los estudios sobre hábitat y habitar, restringidos en una época a la vivienda como objeto de conocimiento; luego a contextos más amplios como la cuadra, la calle, el barrio; con miradas que se han ido agotando en caracterizaciones físicoespaciales y búsqueda de rigurosidad metodológica delimitando espacial y temporalmente lo que se pretende observar.

“Al habitar se construye el hábitat” (Echeverría, 2001, citado por Arboleda, 2007, p. 25). Es precisamente este escenario de intercambios y relaciones el que crea, modifica y termina impactando hasta la cotidianidad. Desborda las delimitaciones establecidas, lo que hay que comprender; y desde cuya concepción relacional es desde donde el hábitat puede aportar. El hábitat es, en sí mismo, soporte físico significativo de la cultura humana, territorio habitado resultado de una relación entre poblaciones humanas y medio físico; lugar en el que se especializan y materializan una cultura, una civilización y una sociedad.

Se puede señalar que este concepto hace referencia al hábitat como lugar y marco, espacio que engloba actos y emociones vividas en tal lugar; es decir, habitar como acción “profundamente anclado a nuestro ser, en nuestro comportamiento,” y retoman la afirmación del autor: “habitar, en termino general, significa que el ser es y tiene” (Ekambi-Schmidt, 1974, p. 15, citado por Arboleda, 2007, p. 25). El hábitat como contenedor de acciones. “El hábitat es un símbolo concreto del sistema social” (Leroi Gourhan, 1971, p. 311, citado por Arboleda, 2007, p. 25).

Con respecto a lo antes mencionado, el concepto de hábitat empleado desde algunas décadas hace referencia a una forma singularmente densa e intensa de conceptualizar la ocupación humana del espacio; otras visiones más contemporáneas lo consideran acción, producto y productor de relaciones, una relación simbólica que hace posible y necesaria una lectura no limitada del habitar. Consideran al hábitat como escenario, contenedor de relaciones, con una visión meramente funcionalista, utilitarista y de necesaria delimitación (Leroi-Gourhan, 1971; Ekambi-Schmidt 1974; Leff, 2002; citados por Arboleda, 2007, p. 24).

El hábitat, lo reconocen fundamentalmente como construcción humana permanente de un sistema de relaciones donde en una conjunción de tiempo y espacio nos vemos insertos, como individuos y como colectivos. El concepto de hábitat como “construcción humana y en tal medida su dinámica es permanente: es, a la vez, origen, proceso y resultado de relaciones, comunicación y significados, cambiante en el tiempo y en el espacio” (Arboleda, 2009, p. 26). De igual forma, el hábitat adquiere una doble faceta: por un lado, es soporte y condición, funciones que le otorgan carácter de permanencia y movilidad, mientras que por otro lado es objeto dinámico en constante resignificación y reconstrucción por parte de la cultura humana que genera un espacio opuesto al soñado por la masificación de la modernidad, que se caracteriza por el anonimato. El hábitat habitado pasa a ser un lugar que ha adquirido significado gracias a la presencia de los seres humanos que lo habitan con sus experiencias subjetivas y sus vivencias particulares.

Es conveniente resaltar que la importancia de conceptualizar “hábitat”, lleva a que descubran el sustrato material de las culturas arraizadas en el modo de ser del hombre en el mundo y fundamentalmente dentro del espacio que habita, donde reside. Construirlo, entendido como una manera de transformar; le da significado a la expresión de que se habita el mundo primordialmente transformándolo; por tanto el construir es una forma de habitar; percatándose que no se construye para habitar, sino que se habita precisamente en la medida en que se construye (Yori, 2004).

Se puede señalar; además, que el hábitat residencial producido por los distintos sectores sociales, se construye con distintas estrategias residenciales. Los pobladores de altos ingresos tienden a la autosegregación, ya que buscan seguridad y actúan teniendo como motivación la exclusividad y el mantenimiento de una elevada calidad de vida. El resultado es la organización de guetos urbanos cerrados y exclusivos, dotados con sistemas de seguridad para controlar el acceso y servicios de infraestructura de alta calidad. Constituyen “barrios cerrados”, donde se generan modos de vida propios. El desarrollo de las telecomunicaciones les permite estar en contacto directo con el resto del mundo globalizado, y el aislamiento de su realidad local.

Algo semejante ocurre con los pobladores de los sectores bajos, quienes construyen otros modos de vida. Desarrollan una forma de habitar donde lo esencial es sobrevivir el día a día. Estrategias inmediatistas, principalmente la invasión de áreas de alto riesgo aún libres y la subdivisión o ampliación de viviendas existentes, contribuyen a la concentración de la población pobre y el deterioro de sus condiciones de vida. En esta amplia variedad de grupos que conforman los llamados sectores populares se va imponiendo diversos modos de vida que se caracterizan por el repliegue a lo privado; se busca enfrentar la inseguridad de las calles y el encierro dentro del barrio. Las identidades positivas que se formaron históricamente sobre la base de lazos de solidaridad y luchas colectivas, sufren transformaciones y van siendo sustituidas por identidades colectivas deterioradas producto de la cotidianidad de la pobreza y la inseguridad.

Por su parte, los pobladores de los llamados grupos medios son muy heterogéneos, y así su hábitat lleva esa condición. Hay sectores de este grupo social que se han empobrecido, a los que no se les puede atribuir una territorialidad definida, y responden diversificando las actividades económicas en su hábitat. Constituyen un grupo con capital social y cultural acumulado a lo largo del ascenso social, y su movilidad en la ciudad es frecuente, buscando siempre la cercanía con los grupos altos. Se distinguen por su conocimiento, información, relaciones sociales y su preferencia por la educación de calidad.

Por sobre todo, el hábitat residencial en el marco del desarrollo sustentable, da importancia a la adecuación que hacen los grupos familiares al área residencial, donde construyen su refugio natural del medio ambiente y de sus semejantes. Dentro de él destacan el espacio público, donde marcan de manera decidida sus costumbres de vida cotidiana, instalando formas casi impuestas, a las que les otorgan valor simbólico; es un espacio proyectado, rico en valores de esencia colectiva y armado de justificaciones racionales. Esta inserción comunitaria opera de manera distinta para los miembros de la familia, se incorporan a diversos grupos, lo cual da equilibrio a la vida en comunidad, sin dejar de hacerlos antagónicos por su espontaneidad y sus prácticas en el ámbito público.

### **La participación social: cuestión fundamental**

El siguiente punto trata de plantear, dentro de esta investigación, el desafío de la participación social enmarcada en el debate alrededor de la difusión de planes de asistencia focalizados, y/o los procesos de descentralización. En primer lugar, es necesario aclarar que toda la literatura que envuelve el término “participación” permite encontrar su inclusión en discursos de tipo político, comunitario y ambientalista; esto lleva a que se haga uso indiscriminado de expresiones como participación ciudadana, participación vecinal, participación comunitaria y participación social, utilizados como sinónimos. Lo conciben de esta manera, y en su revisión comprenden muchas aproximaciones

a los problemas que ella enmarca; la encuadran en debates que van desde su construcción en la esfera pública llegando hasta niveles micro que hablan de las técnicas o estudios de casos.

En este sentido, hacen necesario precisar el término participación, al cual se refieren, citando a quien diferencia los conceptos de esta manera:

En la participación ciudadana, el involucramiento de los individuos conduce a la creación de otras formas de relación con el Estado, la cual, según la autora, no ocurre en la participación política ni en la comunitaria. O sea, en la participación política ciertamente hay injerencia en las cuestiones públicas, pero esta ocurre a través de órganos de intermediación como los partidos políticos, cuyo comportamiento no favorece tales formas alternativas de relación, ni representan muchas veces los intereses de la sociedad civil que se expresan en la participación ciudadana. En el caso de la PC la relación con el Estado es sólo de carácter asistencial, es decir, se refiere a las gestiones de la comunidad para obtener recursos que solucionen problemas de la vida diaria (Cunill, 1991, citado por Sánchez, 2000, p. 35).

Sitúan así la participación en el centro del proceso de toma de decisiones; adjudican su dinámica como: “las relaciones entre actores que resultan de la participación; los desafíos del consenso; los recursos institucionales requeridos en la implementación; y las particularidades de la gestión de la proximidad (espacial y organizacional); entre otros” (Chiara y Catenazzi, 2007, p. 2). Esto los lleva a considerar que la participación debe desenvolverse en un clima de confianza y tolerancia, pensada como recurso muy importante, capital social que ayudará en la mejora de la calidad de vida, buscando la sustentabilidad de las acciones producto de la gestión de la política social.

Si a la participación la consideran como componente esencial de la democracia y forma de organización social y de gobierno, entonces “La participación permite concretar el ejercicio de la ciudadanía en sus diferentes dimensiones: la ciudadanía civil asociada a derechos propios de la libertad individual, la ciudadanía política que supone el derecho a participar como elector y como elegido, y la ciudadanía social que refiere a los derechos de salud, la educación, la seguridad social, la vivienda que debe garantizar el Estado al conjunto de la ciudadanía” (Marshall, 1998, citado por Zicardi, 2004, p. 2).

En relación con la temática planteada en este artículo, referencian que los últimos veinte años para América Latina han significado el tránsito hacia un nuevo escenario en su institucionalidad pública, redefiniendo la correlación de fuerzas, buscando cambiar los niveles de desigualdad y la magnitud de la pobreza imperante en la región. La descentralización fue idea dominante durante la década de los noventa; su aporte se ha visto desde la lógica de la participación y la profundización de la democracia. Así surgió la nueva “institucionalidad social” en la región centrada en el papel de la participación social, a la que se le dio gran importancia facilitando las acciones comunitarias. Esto hizo que emergieran con fuerza los nuevos mecanismos de focalización individual por grupo de vulnerabilidad o ámbito territorial, quedando clara la necesidad de combinar instrumentos con concepciones más amplias de asignación de recursos, con sinergias positivas por áreas con responsabilidad en lo social, para brindar mayor y mejor cobertura a las poblaciones con carencias básicas. Por sobre todo, escuchan la voz de los grupos con mayor necesidad, haciéndolos sujeto y objeto de la toma de decisiones, les permite abrir nuevos caminos a la gestión de las políticas públicas estatales y no estatales.

De modo idéntico, resaltan la importancia de la participación como indicador de libertades democráticas, de equidad en las decisiones y también como elemento clave en la potenciación de esfuerzos productivos. Ya desde la década de los ochenta del siglo XX, el concepto de participación fue planteado por las agencias e instituciones internacionales, como un objetivo necesario en los programas de desarrollo y de sustentabilidad. Con este pensamiento, la participación la promueven como prevista en la institucionalidad política, y facilitar la que surge desde la institucionalidad social.

Conjuntamente a lo anterior, comienzan a esbozar en el tema latinoamericano, el llamado “universalismo de nuevo tipo”, que enfatiza en el conjunto de derechos civiles o personales, políticos y sociales. De esta manera, se asocia la noción de ciudadanía al ejercicio de la participación política y cultural efectiva de los ciudadanos en sus comunidades locales o nacionales.

La ciudadanía materializa, desde este punto de vista, una suerte de estatus jurídico, político y socioeconómico (...) Su posesión implica para un individuo la calidad de sujeto de un conjunto de deberes y derechos (imaginarios y reales) que comparte con los otros ciudadanos y que configura un mínimo común (teóricamente universal pero estratificado en la práctica) de prerrogativas, reglas de convivencia y obligaciones en el marco del Estado-nación (Andrenacci y Repetto, 2007, p. 4).

Reflexionando sobre el tema, Sonia Fleury (2007) afirma que: “...en el caso de América Latina, cuyo desarrollo económico y social tiene como trazo más notorio precisamente el nivel elevado de desigualdad y exclusión, la gobernabilidad democrática no debe separarse de la búsqueda de soluciones para la inclusión social y la reducción de las desigualdades” (p. 17).

Se evidencia que en las ciudades del nuevo milenio la organización y participación de la ciudadanía la consideran un recurso importante, un capital social para que todos contribuyan a mejorar la calidad de vida y demostrar que en democracia se vive mejor. Esto los obliga a reconocer la existencia de nuevos intermediarios sociales entre la institucionalidad política y los grupos sociales en territorios focalizados, reconocer nuevos interlocutores y nuevas demandas que atender. Para Ziccardi “La participación es un componente esencial de la democracia, como forma de organización social y de gobierno (...) porque la participación ciudadana (...) se refiere específicamente a que los habitantes de las ciudades intervengan en las actividades públicas representando intereses particulares (no individuales)” (Ziccardi, 2008, pp. 1-2).

De hecho, en las políticas sociales urbanas, mencionan la contribución de la participación en el desarrollo de procesos basados en incorporar la capacidad de la gente en la mejora del hábitat; satisfacer sus necesidades sociales, económicas y culturales; valorar sus esfuerzos al contribuir en el respeto a los derechos humanos, entre los que se destacan el derecho a vivir en paz y con fraternidad. Influyen en la orientación de políticas y estrategias relativas a los asentamientos humanos –territorios focalizados– partiendo de acciones realizadas por la gente, tomando en cuenta que en ocasiones las instituciones son convenciones sociales entre individuos que interpretan el mundo que los rodea y crean su concepción de la realidad social, jerarquizando los consensos y el acuerdo entre ellos.

En este contexto, los procesos de participación son un conjunto de reglas de juego donde los actores están dentro de un marco que norma sus interacciones y valoriza sus intereses en los procesos de participación. Para ejercer sus derechos, los ciudadanos participan en diferentes organizaciones sociales y civiles, en partidos y asociaciones políticas, vecinales o territoriales. El ámbito local les es propicio para ese ejercicio de ciudadanía por tener mayores posibilidades de ser efectiva;

el hábitat residencial, el vecindario, el barrio, el municipio son espacios donde los individuos pueden acceder en condiciones diferenciadas a bienes y servicios, presionando la posibilidad de lograr la buena calidad de vida que debe ofrecer la ciudad a quienes la habitan.

Del mismo modo, la gestión la ven como un espacio privilegiado de reproducción y transformación de la política social a través de los actores que juegan allí sus apuestas estratégicas, como espacio de mediación entre los procesos macro y la vida cotidiana, donde la demanda no es espontánea, sino uno de los procesos de relación entre el aparato estatal y la sociedad civil. Ella permite recuperar prácticas gubernamentales y de los grupos, así como articular la esfera de las necesidades sociales en el ámbito político de satisfacción. De este modo, un actor se constituye como tal, en la medida en que actúa en relación con cuestiones socialmente problematizadas sobre las que pretende intervenir la política. Cabe destacar, entonces, que los actores involucrados en el proceso de gestión no son solamente aquellos abarcados directamente en su desarrollo, sino también aquellos cuyas acciones, representaciones y prácticas tienen injerencia en el mismo.

Se define a los actores sociales como "formas concretas", ya sean organizaciones o individuos, que ejercen algún tipo de incidencia en el proceso de gestión. Se trata de unidades reales de acción en la sociedad: tomadores y ejecutores de decisiones que se definen como tales en el marco de un sistema de relaciones (Pirez, 1995, p. 10, citado por Chiara y Di Virgilio, 2009, p. 19).

Por tanto, el marco de intervención en el ámbito estatal de los actores sociales, les presenta distintas facetas, que los constituye en controladores de decisiones, poniendo acento en lo que tienen como capital humano, social, productivo, natural y cultural. Dejan claro que las acciones del Estado deben cimentarse sobre condiciones que no deterioren el tejido social de los grupos destinatarios, ya que lo social subyace a cualquier decisión económica y política. Las organizaciones comunitarias, las organizaciones no gubernamentales y los movimientos sociales, articulan el encuentro de la sociedad civil con el Estado nacional, regional y local. Tienen una escala de trabajo local o intraurbana, reconociendo la ciudad como es, con sus procesos de segregación, de marginalidad social y territorial, con sus potencialidades y restricciones; ello implica una planificación participativa donde se valoran las capacidades grupales e individuales.

En este orden de ideas, reflexionan sobre el cómo ha sido el proceso de participación social en nuestro país. En Venezuela, la participación comunitaria y/o social y su significado también ha variado con el paso del tiempo, pero siempre ha buscado contextualizarse en los territorios locales. Actividades comunitarias que fueron impulsadas desde el Estado tendientes a mejorar las condiciones de vida en la comunidad, actividad participativa típica que se dio en los años 60 y 70.

Así mismo, llegados los años 80, profundizaron en el país la participación al canalizarse a través de las asociaciones de vecinos, que surgieron como instrumentos ciudadanos que incidieron en la toma de decisiones, en respuesta a un Estado que se venía deformando en su estructura y cada día se revelaba más incapaz. Asociaciones de defensa de intereses vecinales reivindicativos de intereses urbanos frente a la administración municipal, donde los ciudadanos se presentan como alternativa para el ejercicio del poder. El ámbito territorial identificado con el barrio, espacio de la estructura urbana donde se asienta la comunidad vecinal más o menos delimitada física y legalmente, y se producen los encuentros personales, frecuentes e íntimos de los ciudadanos con intereses comunales. Se refirieron al barrio como núcleo de edificaciones y población; como unidad urbanística a efectos de planificación y soporte de equipamientos urbanos, a espacios vividos a escala de peatón y de relación cara a cara.

A finales de la década de los 80 y principios de los 90, surgen las llamadas Organizaciones populares autónomas y las Organizaciones no gubernamentales. Intentan poner en práctica visiones particulares de lo que debería ser el desarrollo social, con el propósito de asistir o apoyar en modo diverso a grupos específicos que lo merecen, debido a su situación en la sociedad. Dieron origen a grupos de interés y/o presión que pasaron a ser sociedades de participación y ejecución de fines públicos. Surgen los denominados modelos organizativos intermedios, que se presentan con distinta naturaleza jurídica, pero que sociológicamente son comunidades de participación, sociedades intermedias, sin mucho auge en el accionar social en Venezuela.

En tal sentido, con la nueva Constitución, promulgada en el año 99, se consolidó el modelo federal de la República, y dentro de éste el carácter concurrente y cooperativo de la participación en los poderes nacional, estatal y municipal en los asuntos sociales. Esta visión proponía una democracia social y participativa, incluyendo a los ciudadanos en la planificación, formulación, ejecución y control de las políticas públicas, así como la promoción de redes sociales por territorio para articular la labor de las organizaciones sociales con las llevadas a cabo por las distintas instancias de gobierno.

Según esta óptica, para el año 2006, en el escenario sociopolítico de Venezuela, aparecieron los Consejos Comunales, como figura que incluye una instancia primaria de participación y protagonismo de las comunidades; enmarcados dentro del llamado Poder Popular. Conformados por ciudadanos organizados en equipos de trabajo y elegidos en asamblea de ciudadanos, cuyo objetivo principal es garantizar la participación de la comunidad en el rol de diagnosticar, elaborar y ejecutar acciones. Identificar proyectos a corto, mediano y largo plazo y asegurar el cumplimiento de los derechos sociales de la población más vulnerable, como son los habitantes de los asentamientos informales e incorporarlos a la estructura social, económica, urbana, ambiental y territorial de las ciudades en general.

Por otra parte, diversas vías formales e informales abrieron una participación más directa de los ciudadanos en la toma de decisiones. La sociedad civil empieza a tomar conciencia de la encrucijada en que se encuentra y del potencial de ayudarse a sí misma de manera más eficiente que aquella que proporciona el Estado, y a menor costo que el demandado por la empresa privada. Esta actitud la tomaron en función de hacer resistencia a “la tendencia gubernamental de desconocer la existencia de una sociedad autónoma y propositiva prefiriendo relaciones verticales y de mando sobre individuos y no el trato con ciudadanos o con miembros de la sociedad (...) En estas condiciones la participación sólo puede entenderse como apoyo político incondicional” (D’Elia y Maingon, 2009, p. 10).

### **La construcción del espacio público a través de la participación social en el hábitat residencial**

Hay que decir qué nos proponemos al desarrollar este tema: enfatizar en la idea de la construcción de ámbitos locales como espacios fortalecidos por la construcción de proyectos colectivos, de profundización de la ciudadanía y satisfacción de necesidades. En ellos los gobiernos locales no operan solamente como referentes normativos, sino como valores practicables y hasta como requisitos para la resolución eficaz de problemas. Por sobre todo, tomando en cuenta una ciudadanía más reflexiva y crítica, con nuevos valores que no pueden ser satisfechos con la simple provisión tecnocrática de servicios públicos; surgen así las nuevas articulaciones del gobierno que

se modulan en red. Este nuevo enfoque pasa por el reconocimiento, aceptación e integración de la complejidad como elemento intrínseco al proceso político: la comprensión de que el sistema de gobierno se construye a través de la participación de actores diversos en el marco de redes plurales, en términos de legitimidad y profundización democrática ciudadana y participativa.

Se puede señalar que el ámbito local cambia en su dimensión: redes y territorios se constituyen en políticas participativas de la proximidad mediante la ampliación de las agendas locales y el desarrollo de nuevos roles estratégicos y cualitativos. Así, surgen estrategias de lectura global de la ciudad desde prismas diversos, tácticas que dan lugar a procesos de actuación multidimensional enhebrados en un hilo conductor que se proyecta sobre múltiples campos específicos de la política local. El hábitat residencial (binomio territorio-comunidad) y la sustentabilidad como estilo de desarrollo, se convierten en perspectivas de acción transversal, que al menos, en teoría, dotan de proyecto a la política de la proximidad en el ámbito local.

Sobre esta base, la planificación participativa local se ubica como nuevo paradigma de regulación del conflicto social dentro del hábitat residencial (espacio de proximidad), conjuntamente con la intervención de actores diversos en el marco de redes participativas más o menos estables, formalizadas en la interacción, intercambio y conflicto dentro de los sectores comunitarios. Redes participativas reconocen la pluralidad de actores, articulados en marcos organizativos comunes, tomando decisiones en proyectos públicos compartidos. Redes con lógicas que coexisten con las posiciones representativas, que están presentes en el sector: Redes que son un marco de política inclusiva hechas por muchas personas y muchos colectivos; deliberativas, donde argumentan, reflexionan, deciden en sus espacios de proximidad.

En adelante, la vida cotidiana, las agendas de lo micro pasan a ser la viva expresión del modelo de sociedad que se quiere, donde el hábitat residencial emerge como espacio de proximidad y diversidad, aprovechando los recursos endógenos del territorio. Este enfoque valora las áreas de bienestar en torno a la relevancia de lo residencial como espacio de respuesta y trabajo ante retos emergentes, ámbito de sustentabilidad, de políticas de cooperación y de diseño participativo. Brinda la posibilidad de construcción colectiva entre diversos actores, que directa o indirectamente se verán implicados al ejercer el derecho a tomar decisiones consensuadas, desarrollando satisfactores integrales y evolutivos de necesidades y aspiraciones del grupo social presente en el lugar, que concreten propuestas integrales y espacios físicos para su desarrollo como es el espacio público, elemento articulador de las interacciones en el hábitat residencial.

Como se ha afirmado, en la construcción del espacio público a través de la participación social en el hábitat residencial, no se reproducen los esquemas tradicionales de participación asociativa, sino que se van construyendo nuevos escenarios participativos de voluntad y alcance más amplio, flexible y pluralista. En este sentido consideran el espacio como un conjunto de planos atravesados por procesos sociales diferenciados, donde existen diversas escalas, agentes y procesos. De igual forma, permiten la construcción y reconstrucción de relaciones sociales que admiten la edificación de territorios como espacios con atributos que lo refieren a la apropiación y autorreferencia de los grupos. La participación introduce las perspectivas de los diferentes actores sociales (mayoría silenciosa, sectores de base territorial o comunal; minorías activas como actores influyentes, agentes económicos e instituciones políticas y sociales) en el ámbito de la planificación y la intervención que asienten orientar y gestionar de forma complementaria aquellos procesos que identifican los intereses de los ciudadanos. Como decíamos líneas más arriba, desde la gestión de redes el impulso en la construcción del espacio público hace que reconozcan la complejidad conflictiva, requiere de la

confluencia entre la voluntad política, el compromiso de los técnicos y profesionales, responsabilidad del movimiento ciudadano y la implicación del tejido social “informal” para crear nuevos espacios de participación útiles. Por ello, al dotarlo de contenido específico, su desarrollo debe interiorizar la cultura del conflicto como oportunidades de creatividad social, donde las personas sean capaces de reconocerse en la diferencia, de compartir poder político real desde la aceptación y la incertidumbre en los resultados del proceso. La participación les permite alcanzar el mayor consenso posible, entre las instituciones públicas y la institucionalidad social, a través de distintos procesos abiertos de consulta y debate, ya sea dentro del modelo tradicional de participación, mediante normas y reglamentos, o las que han abierto como asambleas de ciudadanos o referéndum, también dentro de nuevas estrategias y dinámicas de participación que construyan en el desarrollo del proceso.

Recapitulando lo antes planteado, podemos afirmar que esta construcción la insertan en la concepción de los imaginarios urbanos generados por el “espíritu de la ciudad” que los inspira y representa en el lugar común: el espacio público. El imaginario urbano expresado en el espacio público del hábitat residencial, lo convierten en una expresión difusa de la cultura de los grupos que lo habitan, enmarcados en una ciudad que muda de aires al sentirse contenedora de lo culto, lo popular y masivo, que tiene el espíritu y el pensamiento que se expresa:

Por eso, en estricto sentido, las viviendas o las casas no son la ciudad, sino sus fachadas, porque son ellas las que cierran la plaza y delinean la calle. De allí que —en realidad— no se sale de la casa para ir al exterior; sino que, en rigor, se sale de la casa para ir adentro, para construir la ciudad, para ser parte y construir el espacio público. Se sale de la casa para encontrarse con el otro, hacer ciudadanía y hacer pensamiento cívico. Se sale del espacio público para ir afuera, al espacio doméstico, al espacio privado, al exterior; a lo que no es ciudad (Carrión, 2010, p. 139).

Así, podemos afirmar que el espacio público lo producen y viven los ciudadanos como elemento simbólico que representa la sociedad que lo construye y lo hereda socialmente. A veces operan como elemento de memoria, pero en realidad y en la mayoría de las veces, aparece más como proyecto, como realidad, como sujeto social que tiene voluntad consiente, como realidad que busca imaginarse como posible. No pueden plantearlo aisladamente de los otros espacios que conforman el hábitat residencial; no deben manejarlo retraídamente entre ellos ni en relación con la realidad. Deben concebirlo en perpetua transformación, como ilusión movilizadora en permanente disputa, desde la perspectiva de ellos y nosotros.

Estudiemos ahora con detenimiento lo antes apuntando a lo largo de este artículo, haciendo énfasis en el diagnóstico local participativo como proceso de autoanálisis de una comunidad local, que les permite como actores construir relaciones y propuestas integrales sobre determinados temas. Dar respuesta —sobre la práctica, y no sólo sobre el papel— a las necesidades y oportunidades de la comunidad, y los convierte en el punto de partida para desarrollar prácticas transformadoras desde el ámbito local. Para graficar esta afirmación hacen las siguientes recomendaciones para que los programas busquen la construcción del espacio público en el hábitat residencial mediante la participación social:

- I. Buscar el significado, importancia y posibles soluciones al problema de la conceptualización del espacio público como expresión del imaginario cultural de los grupos que hacen vida en el hábitat residencial.

2. Analizar objetivos y directrices que puedan entrar en contradicción con el empoderamiento e incentivo de decisión autónoma de las comunidades que habitan el hábitat residencial.  
Visualizar las minorías que tienden a concentrar poder en el hábitat residencial y sobre todo en las relaciones con el gobierno local.  
Visualizar minorías de agrupaciones con menor capacidad organizativa que puedan contribuir en la construcción del espacio público.
3. Reconocer y explorar las posibles experiencias participativas pasadas, incluso las conflictivas y excluyentes.  
Rescatar aprendizajes de construcción de consenso, y las formas de negociación individuales y colectivas aplicadas en momentos anteriores.
4. Capacitar a los actores institucionales, sociales, políticos y administrativos en la intervención que ha de hacerse en el adelanto del proyecto.  
Identificar las competencias de los individuos y los grupos sociales en la actuación en el espacio público.  
Capacitación en el procesamiento de conflictos.
5. Integrar la visión de la participación de grupos excluidos por género, por discapacidad, por falta de recursos económicos.  
Fortalecimiento de los lazos sociales por medio de procesos de concienciación que harán visibles sus intereses estratégicos.  
Mejorar la visión integradora de los actores involucrados.
6. Instalación de agentes cercanos y horizontales abiertos al dialogo, asentados en espacios conocidos y validados por los grupos que residen en el hábitat en estudio.
7. Incorporar reglas claras y formas de control del uso de los bienes colectivos, creándose el marco del proyecto de construcción del espacio público.  
Evitar la apropiación informal de espacios y recursos por parte de sectores de la comunidad, que resulten excluyentes de otros grupos y personas.

En suma, es necesario el fortalecimiento de las redes sociales que actúan en el territorio focalizado, ya que ellas no son el resultado de buenas intenciones, de seres visionarios o funcionarios calificados, sino producto de prácticas sistemáticas que logran un consensuado marco normativo. En conjunto, esto implica que poco a poco irán instalando un nuevo marco de normas y valores mutuamente contruidos en relación con el imaginario que han cimentado los grupos que construyen el hábitat y que se expresan en el espacio público. Al institucionalizarlos, lo convierten en formas conocidas, habituales y exitosas de conducta social, que se vinculan a las construidas por otros grupos mediante elementos de anclaje para la constitución de la red en la ciudad.

### **Reflexiones finales**

A modo de conclusión, resaltamos el concepto de territorio utilizado a lo largo de este artículo, entendido como espacio valorizado por la cultura que de él emana, del que se apropian los grupos humanos para su desarrollo físico, social y ambiental. En consecuencia, descuella la idea que lo social tiene tanto valor como lo físico, y que ambos se definen y se determinan. Además, hay

que recordar que el territorio asume también la agrupación de potencialidades y posibilidades en dos grandes temas: la apropiación y la valoración. En cuanto a la apropiación, explora la relación de lo desarrollado con lo físico construido y lo ambiental, para responder a la expectativa de la habitabilidad y el cumplimiento de las necesidades de la comunidad. Por lo que respecta a la valoración, tratan de explorar el grado de arraigo e identidad que las intervenciones generan, pero también la construcción de tejido social, cohesión comunitaria y sustentabilidad social.

Retomando el tema central, plantean que debe fomentarse la participación ciudadana en la construcción del espacio público dentro del hábitat residencial, el cual será el espacio compartido que marcará vivencias entre los grupos sociales. A su vez, en los hábitats residenciales consideran que el espacio público por excelencia es la ciudad. Piensan que pueden crear y transformar la ciudad, tomando en cuenta el trabajo real y práctico que hacen los grupos sociales en su lugar de residencia para la construcción del espacio público como expresión y significado de su cultura. Además, plantean que de este accionar surgen instituciones sociales bajo la condición de intermediación que permiten a las llamadas ciudades intermedias, consolidar valores y potenciar ventajas que propicien un desarrollo equilibrado, responsable y con mayores posibilidades de éxito.

Queda demostrado, por otra parte, que uno de los posibles mecanismos de integración entre las ciudades y particularmente entre las llamadas intermedias es su estudio en red, a partir de las similitudes o diferencias presentes entre ellas. Se busca con ello desarrollar conceptualizaciones y metodologías de trabajo a partir de enfoques y experiencias adelantadas, altamente compartidas y complementadas en ámbitos locales. Su calidad y rol de intermediación, al reconocerse, evidencian su importancia como bien colectivo que requiere de integración para la resolución de sus problemas y funcionamiento, en un mundo que tiende crecientemente al individualismo.

## Referencias bibliográficas

Abello, T. I. (2005). *La contravía entre lo público y lo privado hoy en día*. Corcas editores Ltda. Bogotá, Colombia.

Arboleda, E. (2007). *Fronteras borrosas en la construcción conceptual y fáctica del habitar*. Vieco e hijas Ltda. Medellín, Colombia.

Andrenacci, L. y Repetto, F. (2007). *Universalismo, ciudadanía y Estado en la política social latinoamericana*.

Bonnet, D. (2005). *Lo público y lo privado desde la perspectiva histórica*. Hacer visible lo visible: lo privado y lo público. Universidad de Los Andes. Colombia.

Borja, J. (1998). Reforma y Democracia. Revista del CLAD. N° 12. Consultado el día 20 de septiembre de 2009. Web: <http://www.clad.org.ve>

Carrión, F. (2010). *Quilología y arte urbano. Ecuador Siglo XXI*. Casa de la Cultura Ecuatoriana Benjamín Carrión. Quito, Ecuador.

Castro, L. (2006). *Flujos espaciales y hechizos digitales (des) territorios del hombre. (Des) territorialidades y (No) lugares. Proceso de configuración y transformación social del espacio*. La Carreta Editores. Medellín, Colombia.

Chiara, M. y Catenazzi, A. (2007). La participación en la gestión de la política social. En Chiara, M. y Di Virgilio, M. *Gestión de la Política Social: Conceptos y herramientas*. Prometeo/UNGS.

Chiara, M. y Di Virgilio, M. (2009). *La gestión de la política social: aspectos conceptuales y problemas*. En Chiara, M. y Di Virgilio, M. *Gestión de la Política Social: Conceptos y herramientas*. Prometeo/UNGS.

D'Elia Y. y Maignon, T. (2009). *La política social en el modelo estado/gobierno venezolano*. Instituto Latinoamericano de Ciencias Sociales (ILDIS). Caracas, Venezuela.

Fleury, S. (2007). Ciudadanías, exclusión y democracia. En *Políticas sociales y de desarrollo y ciudadanía. Reflexiones desde el Sur latinoamericano*. Publicaciones del Ministerio de Desarrollo Social. Secretaría de Políticas Sociales y Desarrollo Humano. Buenos Aires, Argentina.

Garretón, M. (2007). Sociedad civil y ciudadanía en la problemática latinoamericana actual. En *Políticas sociales y de desarrollo y ciudadanía. Reflexiones desde el Sur latinoamericano*. Publicaciones del Ministerio de Desarrollo Social. Secretaría de Políticas Sociales y Desarrollo Humano. Buenos Aires, Argentina.

Herrera, D. y Piazzini, C. (2006). *(Des) territorialidades y (No) lugares. Proceso de configuración y transformación social del espacio*. La Carreta Editores. Medellín, Colombia.

Orjuela, L. (2005). *Lo público y lo privado en la modernidad: La economía y la administración desvirtúan la política. Una visión desde Hannah Arendt*. Hacer visible lo visible: Lo privado y lo público. Universidad de Los Andes. Colombia.

Perico-Agudelo, D. (2009). *El espacio público de la ciudad: una aproximación desde el estudio de sus características microclimáticas. Cuadernos de Vivienda y Urbanismo. Instituto Javeriano de Vivienda y Urbanismo (INJAVIU). Pontificia Universidad Javeriana- ISSN, # 2145-0226. Bogotá, Colombia.*

Sánchez, R. (2002). La ciudad, el poder y lo social. En *La ciudad: hábitat de diversidad y complejidad*. Editorial UNIBIBLOS. Bogotá.

Sassen, S. (2010). ¿Acoplamiento del modelo espacial sobre la configuración socioterritorial de la economía global? En *El Topo: Revista de ciencias sociales* (en línea). Mayo 2009. N° 01. Fecha de consulta 02 Octubre 2009) Disponible en: <http://www.eltopo.cl/>

Trujillo, C. (2005). *Del espacio público al espacio privado en la ciudad moderna. Hacia un esbozo de la interpretación antropológica*. Hacer visible lo visible: Lo privado y lo público. Universidad de Los Andes. Colombia.

Ziccardi, A. (2004). Introducción: claves para el análisis de la participación ciudadana y las políticas sociales del espacio local. En *Participación ciudadana y políticas sociales en el ámbito local*. México, UNAM-Instituto de Investigaciones Sociales, Consejo Mexicano de Ciencias Sociales, Instituto Nacional de Desarrollo Social [http://www.iis.unam.mx/pub\\_elect/zic/index.html](http://www.iis.unam.mx/pub_elect/zic/index.html)

Yory, C. (2004). *Ciudad y sustentabilidad. Marco general y descripción de la problemática*. Escala Ltda. Medellín, Colombia.

WIKIPEDIA. *La enciclopedia de contenido libre* (en línea) Fecha de consulta 02/10/10 Disponible en <http://es.wikipedia.org>



## Capítulo 9

# La reconstrucción de ciudadanía en torno a los espacios públicos\*

Milagros Torres

### Introducción

La dinámica de la vida cotidiana lleva a miles de personas a transcurrir por diversos espacios ciudadanos, pasando de uno a otro sin advertir cuántos más lo hacen y de qué modo. Tal paso rápido, estancias breves o prolongadas, actitudes, participación y acción, manifiestan la multifuncionalidad de los mismos, así como el abierto derecho a disfrutar de ellos.

Como ciudad intermedia, Mérida, la de Venezuela, deja transcurrir en su entramado ciudadano a sus habitantes, bien de la meseta que la alberga, bien de sus áreas de influencia por ser ámbito central de variadas actividades. Se suman a ellos todos quienes circunstancialmente la visitan, muchos de los cuales llegan para luego quedarse. Mérida posee, pues, una movilidad de personas originarias de sus tierras y provenientes de muchas otras que se asientan allí atraídas precisamente por la confluencia de actividades que con los años la han hecho destacar fundamentalmente como ciudad turística y universitaria, teniendo implícito también lo cultural, lo histórico, lo social, lo científico, lo político y lo económico.

Siguiendo a Llop (2009, p. 2), quien cita trabajo propio elaborado conjuntamente con Bellet (2005), el concepto de ciudad intermedia refiere su condición ajustada “no sólo a tallas demográficas y dimensiones determinadas, sino al papel de intermediación que llegan a darse en relación con flujos (bienes, información, innovación, administración, etc.) entre los territorios urbanos y los rurales que conforman su área de influencia, y con otros centros o áreas de espacios locales/territoriales, regionales/nacionales, e incluso globales”.

Trascendiendo el rol de habitante, en sus espacios naturales o construidos, cada individuo ejerce inadvertidamente el de ciudadano, entendiendo por ciudadanía lo expuesto por Borja y Muxi (2000, p. 64), al indicar que es un “status que reconoce los mismos derechos y deberes para todos los que viven –y conviven– en un mismo territorio caracterizado por una fuerte continuidad física y relacional y con una gran diversidad de actividades y funciones”.

\* Esta investigación ha sido realizada con el apoyo financiero del CDCHT-ULA, a través del proyecto código A-735-09-09-AA.

El escenario del ciudadano es el espacio público definido por Rangel (2008, p. 6), como aquel en “el cual se traspasa el plano de lo netamente físico espacial, estableciéndolo como aquella esfera urbana de carácter espacial, organizacional, situacional, ambiental que, observada y tratada en forma sistémica, impulsa el logro y la integración ciudadana para el beneficio colectivo”.

La acción –voluntaria o no– lleva a la conformación de un comportamiento ciudadano que se basa en el ejercicio de deberes y derechos; así se va formando una ciudadanía, con el sentido de pertenencia, de arraigo, que lleva a la participación, a la apropiación para su uso; lo cultural, social, político, económico motivan tales acciones. “...el espacio público es a un tiempo el espacio principal del urbanismo, de la cultura urbana y de la ciudadanía. Es un espacio físico, simbólico y político”, como lo indican Borja y Muxi (2000, p. 8). Construyen ciudadanía con su acción cotidiana, el habitante- ciudadano y los gobiernos locales, quienes ejercen sus roles en los tres ámbitos señalados. Borja y Muxi (2000, p. 73) aseveran que “Los proyectos y la gestión de los espacios públicos y equipamientos colectivos son a la vez una oportunidad de producir ciudadanía y una prueba del desarrollo de la misma. Su distribución más o menos desigual, su concepción articuladora o fragmentadora del tejido urbano, su accesibilidad y su potencial de centralidad, su valor simbólico, su polivalencia, la intensidad de su uso social, su capacidad para crear ocupación, su capacidad para fomentar nuevos ‘públicos’, la autoestima y el reconocimiento social, su contribución para dar ‘sentido’ a la vida urbana (...) son siempre oportunidades que nunca habrían de desaprovecharse para promover los derechos y obligaciones políticas, sociales y cívicas constitutivas de la ciudadanía”.

Una rápida mirada a los espacios públicos ilustra sobre los usos que de ellos se hacen y cualidades que representan, no exclusivos ni excluyentes unos de otros, mas sí compartidos dentro de la relación espacio-tiempo, es decir, según los días laborables, festivos, de ocasiones especiales y también según las horas del día en que distintos públicos le dan vida. Son, pues, múltiples expresiones de ciudadanía protagonizada por quienes proceden de diversos sectores de la ciudad, estratos sociales, grupos etarios y formas de organización.

Mérida, con sus particularidades geográficas, asienta la función de ciudad intermedia principalmente en su meseta, habitada según el Censo de Población realizado por el Instituto Nacional de Estadística (INE-2005), por la cantidad de 204.879 habitantes (en todo el municipio Libertador) y rodeada de espacios naturales e intervenidos muchos de ellos, que luchan por permanecer ante los imponentes espacios construidos. Su longitudinal forma es recorrida por ríos, entre ellos el Albarregas, a lo largo de cuya corriente destaca la presencia del Parque Metropolitano Albarregas, con extensión de 612 hectáreas, distribuidas a lo largo de 22 kilómetros del área metropolitana de Mérida. Este singular espacio público, según Decreto Presidencial N° 1.515 (1982), es un área de recreación a campo abierto o de uso intensivo, con “fines de ornamentación, embellecimiento, saneamiento ambiental, esparcimiento y bienestar de la población”.

Tales propósitos establecidos para dar espacios al ciudadano se ven truncados en éste y otros lugares –en ésta como en otras ciudades– al evidenciarse en la dinámica cotidiana los obstáculos que surgen para aminorar o modificar los objetivos inicialmente planteados. Se trata de condiciones que transgreden el derecho ciudadano: la inseguridad, acumulación de desperdicios, el deterioro del mobiliario y de la ornamentación (por mal uso o por abandono), la desigualdad social, entre otros. Son, pues, situaciones que originan la necesidad de trasladar ciertas funciones de los espacios públicos tradicionales por su larga existencia en la historia de la ciudad, hacia espacios nuevos, construidos para funciones limitadas, menos públicas y por tanto excluyentes, que pretenden compensar las carencias que en otros lugares se imponen. Es un reflejo claro de una ciudad que no escapa a lo que Borja y Muxi (2000, pp. 17

y 23) denominan “un triple proceso negativo, el cual incluye la disolución, fragmentación y privatización, contribuyendo a la casi desaparición del espacio público como espacio de ciudadanía”, y agregan que hoy hay temor al espacio público, ya que “No es un espacio protector ni protegido. En algunos casos no ha estado pensado para dar seguridad, sino para cumplir con ciertas funciones como circular o estacionar; o es simplemente un espacio residual entre edificios y vías (...) El espacio público no provoca ni genera los peligros, sino que es el lugar adonde se evidencian los problemas de injusticia social, económica y política”.

El espacio físico, que conjuga lo simbólico y lo político, también sufre los cambios de actitud por parte de los ciudadanos, reflejados en los usos que de ellos hacen. Así, vale mencionar por lo singular del caso, que lugares como la Plaza Bolívar —la principal, la central en las ciudades y poblaciones venezolanas— cambian de ser un lugar de paso o rápido tránsito, a un área de permanencia de personas de todas las edades, donde ciertas actividades económicas se movilizan en ella y otras de este tipo se asientan en sus alrededores, donde lo cultural—folkórico e histórico ocupan fechas y horas determinadas, y últimamente lo invade la manifestación política a través de colectivos que toman lugares para expresarse en tan importante escenario, en donde la lucha por su apropiación temporal lleva a la exclusión frecuente de quienes desean expresarse de forma diferente, creando nuevos significados en dichos espacios.

Es oportuno hacer referencia a un estudio realizado por RS Marketing Consulting (2008) sobre la “Actitud del ciudadano común de los municipios Libertador y Campo Elías ante la Propuesta de Parque Metropolitano Albarregas de la ciudad de Mérida”, y que considera a otros espacios públicos (parques y plazas) el cual ya recomendaba —en su resumen ejecutivo— el desarrollo de acciones de promoción y divulgación para explicar “no sólo lo relativo a la extensión del área física del parque, sino su significación para la comunidad desde el punto de vista de su impacto ecológico, ambiental y estratégico” (2008, p. 2).

Se adiciona también la necesidad de promover la ejecución de “algunas obras de infraestructura que faciliten la identificación de los miembros de la comunidad con el territorio y las funciones del parque”, e igualmente destaca que se requiere una infraestructura física que “le dé cohesión e identidad al parque” (2008, pp. 2 y 3), con que de igual forma se fortalecería la identificación en el sentido de apropiación y pertenencia, para su uso y defensa.

Otras conclusiones de RS Marketing Consulting, indican que “en la ciudad de Mérida no hay suficientes espacios de esparcimiento, a pesar de que reconocen que la ciudad posee muchos parques y plazas”, y aunque contradictorio, parece ser justificado porque se admite que en estos no existen “las condiciones indispensables ni para socializar, ni para sentirse seguros” (2008, p. 3). Más adelante, el estudio indica que “es contundente la necesidad que posee la ciudad de espacios para la recreación que oferten los servicios necesarios” (2008, p. 71), lo que incluye, por ejemplo, baños públicos. Por último, resulta útil para los objetivos de esta investigación tomar en cuenta que “los hábitos de recreación y esparcimiento se engloban entre visitas a familiares y amigos, ver TV, ir al cine o al teatro y usar internet” (2008, p. 71), evidenciando que los espacios públicos (con excepción de cine o teatro) no son considerados como opción.

### **Espacios tradicionales y contemporáneos**

Tomando en cuenta las funciones básicas de los espacios públicos y los argumentos expuestos sobre el cambio de uso y actitud ciudadana ante los mismos, es oportuno destacar la aparición de nuevos espacios, en torno a los cuales se construye una vaga división entre lo público y lo privado, pero que al propio tiempo evidencian en mayor medida la exclusión de actividades y sectores sociales. Expresión, encuentro, recreación, sociabilidad, actividad económica, entre otros, se encierran en ellos.

Rangel (2009, p. 7), al referirse a la tipología de los espacios públicos, clasifica dentro de la Categoría Tradicional a las plazas, parques, calles y frentes de agua, mientras que en la Categoría Contemporánea ubica los espacios públicos interiores y el espacio informal.

Aquí, adicionalmente a las categorías expuestas, se tomó en consideración a los medios de comunicación social, que Solarte (2009) ubica en un nivel inmaterial de los espacios públicos, por ser espacios accesibles para proyectar la participación–acción ciudadana, y a través de los cuales se muestra, reclama, reivindica e invita a actuar al colectivo. Argumenta que “las ciudades en general, han alcanzado un grado de complejidad en las relaciones interpersonales y sociales que requiere componentes especiales para activar el diálogo colectivo y por ende hacer posible el mecanismo de la participación” (2009, p. 3).

Solarte (2009, p. 13), citando a Arcila y otros, resalta que “los medios tienen un rol esencial en visibilizar temas de interés ciudadano, y en tal sentido hacen una contribución muy importante al debate democrático en las sociedades modernas”. Los medios de comunicación son, entonces, no sólo espacio de expresión, sino también garantes de la continuidad de una identidad que contribuye a construir ciudadanía, hace posible la pertenencia, la apropiación, los valores y costumbres.

### **Habitante-ciudadano /participación-acción**

Los habitantes, en su rol de ciudadanos, participan y actúan en los espacios públicos, porque para ellos existen y en ellos se desenvuelven cotidianamente. Ejercen su derecho a utilizarlos principalmente y en la medida en que se apropian de estos como su lugar; pueden actuar dándoles vida, así como haciéndolos parte de su pertenencia colectiva. Su cuidado y defensa es parte de la acción esperada en el ejercicio de la ciudadanía, en el marco de los derechos y obligaciones políticas, sociales y cívicas ante las autoridades locales o regionales corresponsables del mantenimiento y creación de nuevas áreas para el colectivo.

Ya se ha mencionado que son diversos los usuarios de los espacios públicos, quienes congregados en estos, a diversas horas y días, se manifiestan a través de pequeños colectivos: “La apropiación del espacio público por parte de diferentes colectivos minoritarios por razones de raza, género y/o estado, es parte del derecho a la ciudad, de sentirse orgulloso del entorno, y por ello se deben favorecer usos o actividades que permitan estos mecanismos” (Borja y Muxi, 2000, p. 56).

Precisamente, preocupados por el futuro de los espacios públicos, el Grupo de Investigación sobre Espacios Públicos, de la Facultad de Arquitectura y Diseño de la Universidad de Los Andes, en Mérida-Venezuela, ha detectado necesidades en cuanto a “la calidad del espacio urbano para estructurar las relaciones habitante–hábitat, considerando la urgencia de formar ciudadanos basados en las necesidades espaciales de estos, así como el requerimiento apremiante del balance entre el ambiente natural y el ambiente construido” (Rangel, 2009, p. 3), motivo que ha impulsado la presente investigación. En este mismo sentido, cabe la expresión de Borja y Muxi (2000, p. 23), quienes creen que hace falta analizar las nuevas dinámicas urbanas y elaborar respuestas a los “desafíos planteados desde la perspectiva del espacio público y de la relación entre su configuración y el ejercicio de la ciudadanía, entendida como el estatuto igualitario que permita ejercer un conjunto de derechos y deberes cívicos, políticos y sociales”.

Es innegable que el habitante-ciudadano antes mencionado, actúa en los espacios públicos disponibles y según sus necesidades e intereses escoge algunos dentro de la variedad que encierran las categorías señaladas. A este ciudadano, a quien desde la disciplina del mercadeo se considera usuario, pues como explica Chias (2008, p. 13) es un “consumidor de servicios, ya que utiliza bienes de los que no es

propietario”, es a quien en primer lugar se ha considerado para conocer sus necesidades y en torno a ellas trazar las estrategias que orienten iniciativas prácticas para retomar, reconstruir la ciudadanía en estos tiempos, sustentando la demanda primaria de estos espacios, entendida como “el requerimiento que las personas harán de una categoría genérica de producto” (o servicio como en este caso), tal y como lo plantean Stanton, Etzel y Walker (2000, p. 533); particularmente aquí se enfatiza en espacios de recreación, socialización, intercambio comercial, desarrollo deportivo y/o actividad física. La reconstrucción de ciudadanía sólo puede darse con la participación o intervención de los individuos y los gobiernos locales. Por ello, teniendo en cuenta las distintas edades de los usuarios de espacios públicos, se propone considerar el planteamiento de Alderoqui (2002) en cuanto a la enseñanza de lo que es la ciudad (y por tanto los espacios que la componen), iniciando desde el nivel básico de educación, entre escolares hasta los 16 años de edad, a fin de “contribuir a la formación del ciudadano, para que actúe con eficacia en su ciudad, se sienta identificado colectivamente (escala nacional y local) y pueda imaginar escenarios de futuro” (2002, p. 45). Además, recomiendan “abordar la enseñanza de la ciudad como un lugar de pertenencia con el cual todos los habitantes se identifiquen, se sientan responsables y encuentren modos de participación y gestión, respeten las ideas de los otros y contribuyan al desarrollo de políticas de igualdad” (Alderoqui, 2002, pp. 45-46).

Destaca entre las propuestas de la autora, la enseñanza de ciudad desde varios enfoques, como espacio dinámico y social, como lugar histórico-cultural patrimonial con significados y valores referenciales, como espacio de transformación de la naturaleza que mejoran condiciones de vida y que deben preservarse, y por último el espacio urbano como “una totalidad compleja, espacio de movilidad, consumo y contacto entre las personas, lugar de producción, concentración y difusión en el cual hay conflictos de intereses” (Ídem, p. 49).

Mención aparte merece el enfoque de ciudadano protagonista, en el que plantean la comprensión de la “necesidad de planificación y gestión de la ciudad y el lugar de participación de los ciudadanos” a partir de la comprensión de normas para los ciudadanos y autoridades, que regulen el uso de los diversos tipos de espacios públicos, logrando ciudadanos conocedores de derechos y que al propio tiempo reconozcan las funciones de los órganos de gobierno y la importancia de autoridades locales, así como de las formas de organización ciudadana.

De esta manera, al identificar los modos de participación de los habitantes en la vida política para expresar interés y formular reclamos mediante formas diversas de organización social, y la “indagación acerca de conflictos planteados en la ciudad y seguimiento del mismo a través de la comparación de noticias periodísticas proporcionadas por diferentes medios” (Ídem, p. 51), se espera surja la capacidad de análisis y reflexión frente a situaciones críticas en la ciudad.

### **Para aproximarnos**

Por tratarse de una investigación descriptiva, la observación fue punto de partida para conocer-entender a la ciudadanía del espacio público en una ciudad intermedia como Mérida. De esta forma, y considerando las categorías de espacios públicos y sus cualidades, se seleccionaron los lugares en los cuales fueron consultados los usuarios, con el propósito de indagar sobre sus necesidades, intereses, ejercicio ciudadano y lo que de ellos se podría esperar en torno a los espacios públicos. Esto llevó a seleccionar plazas, parques, instalaciones deportivas, bulevares, centros comerciales, medios de comunicación (como espacios de expresión con amplio alcance y reflejo, en parte, de la acción ciudadana), entre otros.

Se tomó en cuenta espacios emblemáticos por su significado, usos posibles y circulación de usuarios, seleccionando los siguientes: Plaza Bolívar de Mérida y su bulevar Norte, Parque Las Heroínas, Parque Ciudad de Los Niños, Parque La Isla, Parque Albarregas (tramo adyacente al viaducto Miranda con avenida Las Américas), centros comerciales Alto Prado y Milenium; Mercado Principal y Cancha Deportiva "Juan Omar Briceño", ubicada en avenida Las Américas, esquina de la calle Urdaneta con avenida Bolívar en el sector La Parroquia.

Para la mayor proximidad al ciudadano, se procedió a la aplicación de un cuestionario contentivo de preguntas cerradas, abiertas y mixtas en los lugares seleccionados, utilizando un muestreo no probabilístico –limitado por razones presupuestarias– a 100 usuarios y usuarias, en fechas comprendidas entre el 01 y 15 de mayo de 2010, consideradas de temporada baja para el turismo, poniendo en práctica un diseño transversal al recoger la información de la muestra una sola vez.

El cuestionario, a modo de entrevista personal, se aplicó sólo a usuarios, que en diferentes días y horas acudieron a los lugares seleccionados, obteniendo de ellos opinión, experiencias y disposición a contribuir en la construcción de ciudadanía. Por ser el propio ciudadano quien conoce, percibe, siente, vive la ciudad y posee la disposición en mayor o menor grado para participar ejerciendo ciudadanía, en su rol protagonista como impulsor de la decisión-acción de las instituciones responsables del estudio y ejecución de proyectos para beneficio colectivo, se propuso obtener información sobre: usuarios, usos actuales y esperados, tipo de actividades, condiciones necesarias para su apropiación como usuarios, disponibilidad de participar en procura de mejoras y demanda de nuevos espacios.

Con los resultados arrojados, se dispuso de información de primera mano, básica para la orientación de las líneas de acción a aplicar en el marco de la realización de una futura campaña destinada a retomar la acción ciudadana, para reconstruir ciudadanía, apoyada en la percepción, actitudes, usos y necesidades expresadas por los encuestados. Con los requerimientos de los ciudadanos se apuntó a revalorizar, recuperar o promover espacios, motivando el pleno ejercicio de la ciudadanía no sólo de manera individual o en forma de colectivo organizado, sino también en relación con las autoridades más próximas, las autoridades locales y regionales, para estructurar renovadas relaciones habitante-hábitat.

En cuanto a los medios de comunicación social, la acción manifiesta a través de ellos fue objeto de revisión en paralelo, y como complemento, los días de recolección de la información mediante encuestas. Ello permitió tener una visión de lo que los ciudadanos reflejan mediante su disposición y acción en estos espacios públicos, que mezclan lo intangible con lo tangible para ser espacio de expresión de la acción de individuos y sus autoridades más cercanas.

### **Expresiones del ciudadano**

Con su opinión y actitud, el ciudadano que da vida a los espacios públicos se expresa. Las mujeres resultaron mayoría consultada en estos lugares (54% mujeres; 46 % hombres). Los usuarios de edad mediana 30-59 años, representan la mayoría consultada (50%), seguidos de un grupo joven con edad entre 15-29 años (34%); un pequeño grupo lo conforman adultos mayores, de 60 o más años (13%); no suministraron edad 3% de las personas; entre el total de usuarios destaca un 10% que no residen en la ciudad de Mérida, mas proceden de municipios cercanos. Es de resaltar la procedencia de tres visitantes provenientes de otros estados.

Los lugares seleccionados son visitados de manera ocasional por el 44% de los entrevistados, y un 26% lo hace de manera diaria; las visitas también se efectúan de manera semanal (22%) y mensual (8%). Entre las múltiples actividades que los usuarios realizan en los espacios públicos se presentaron opciones de selección múltiple obteniendo mayor número el encuentro (31), la contemplación (28) y la recreación (24). Es de resaltar que los espacios públicos en la ciudad de Mérida son escenario laboral para el 23% de las personas usuarias encuestadas; los datos indican el desempeño laboral por cuenta propia o como empleado.

Dada la diversidad de funciones de los lugares donde se recolectó la información, los encuestados también contaron con la posibilidad de expresar otras actividades no presentadas como opciones, destacando las compras, consumo de alimentos y pago de servicios, particularmente en el Mercado Principal y los centros comerciales. Para conocer la demanda de actividades que a estas personas les gustaría realizar se formuló una pregunta abierta con posibilidad de presentar varias propuestas, ante la cual 45 de ellas no respondieron, mientras que 18 de las respuestas obtenidas indican que les gustaría realizar actividades deportivas, 16 se pronuncian por la realización de actividades culturales, y en 8 demandan recreación dirigida. Esto indica una necesidad de más espacios deportivos distribuidos en los sectores de la ciudad y así como también reclama la oportunidad de participar en actividades organizadas. Con ello se motivaría un uso más intenso de los espacios públicos.

Haciendo uso de los lugares seleccionados, los ciudadanos se sienten tranquilos (opción seleccionada 46 veces), seguros y cómodos (señaladas 25 veces cada una); no obstante, 14 veces fue seleccionada la opción inseguro. Plazas (56) y centros comerciales (50) son los lugares más visitados por los consultados, los parques (47) ocupan un tercer lugar dentro de la selección múltiple; otros mencionados espontáneamente son los centros nocturnos, espacios culturales y espacios naturales abiertos.

Cuando se le preguntó a los usuarios qué consideraban le hacía falta a los lugares donde se encontraban, tomando en cuenta la frecuencia relativa, indicaron en primer lugar seguridad (18%), luego iluminación (8%) y en tercer lugar mencionan la necesidad de instalar asientos (6%). Al examinar otras opciones diferentes a las presentadas en el cuestionario y propuestas por los encuestados, se observa la necesidad de contar con mejores servicios en materia de limpieza y mantenimiento (12), baños públicos (6) y venta de alimentos (5).

En otra interrogante sobre lo que debería mejorarse, la frecuencia relativa apunta de nuevo a la seguridad (10%) e iluminación (8%), y en la opción abierta seleccionada por la mayoría, reiteran la necesidad de limpieza y mantenimiento, agregando también mejoras al área de estacionamiento, entre otras.

La disposición a actuar para mejorar las condiciones o servicios de los espacios públicos cuenta con respuesta negativa de 51%, por lo que estos usuarios no están dispuestos a contribuir, argumentando algunos que es un trabajo correspondiente a las autoridades o propietarios de los locales, esto último para el caso de centros comerciales y Mercado Principal. 48% de las personas consultadas esperan contribuir con trabajo, limpieza y mantenimiento en primer lugar, divulgando información para crear conciencia y alertando sobre las fallas a los encargados de hacer las mejoras (autoridades competentes y juntas de condominio). 1% de las personas no emitió respuesta.

Tomando en cuenta la corresponsabilidad entre personas y las instituciones en las acciones del ejercicio de ciudadanía, se indagó en los usuarios sobre el conocimiento de los instrumentos legales vinculados al uso y cuidado de los espacios públicos. Resulta interesante para los fines de

esta investigación que 87% de las personas dicen no conocer al respecto y sólo 12% sí manifiesta conocer leyes, ordenanzas, decretos. Al mencionar algunas refieren la Ley y Reglamento sobre el Uso del Parque Albarregas, Ordenanza de Convivencia, y prohibiciones o normas convencionales que orientan sobre el comportamiento al invitar a no pisar la grama, no botar basura y no cruzar la Plaza Bolívar llevando bolsas.

Al preguntarles si conocen cuáles autoridades e instituciones públicas deben atender la calidad de los espacios públicos, 79% responde afirmativamente y mencionan a la Alcaldía (51 veces), Cormetur (25 veces), Gobernación (24 veces); les siguen Policía del Estado, Junta de Condominio de Mercado y centros comerciales, Inparques, Policía Municipal, autoridades de instalaciones deportivas, Corpoandes, Ministerio del Ambiente. La ciudadanía fue mencionada sólo en una (1) oportunidad.

Los usuarios observan que otras personas acuden a los espacios públicos para realizar actividades diversas seleccionando las de encuentro (56), recreación (42) y socialización (35), principalmente. De acuerdo al tipo de espacio público observan otras actividades, que se tienen en consideración para los objetivos de esta investigación: ingesta de licor y otras sustancias, indigencia, compras, turismo, fiestas infantiles, entre otros.

Entre los encuestados, el 83% considera que a la mayoría de las personas les gusta ir a espacios públicos y exponen múltiples razones: socializar (20), distraerse (14), recrearse (12), descansar (10), pasear en familia (9), salir de la rutina (9), divertirse (7), distracción infantil (5), disfrute de la naturaleza (4), diligencias (4), entre otras. Aspectos como el acceso gratuito, mencionado una sola vez, no reviste importancia entre los encuestados. Entre el 17% de las personas encuestadas que opinan que a otras personas no les gusta ir a espacios públicos lo explican presentando razones varias, como la inseguridad (11), el mal estado de lugares (7), la falta de tiempo (3).

Las actividades culturales (32) y actividades físicas (23) son las principales propuestas presentadas por los consultados con pregunta abierta, en la que proponen múltiples opciones sobre otras actividades que deseen realizar en espacios públicos; 11% no respondió a esta interrogante. Vale destacar que las actividades dirigidas a los niños y las netamente recreativas son señaladas en 12 oportunidades cada una, entre las respuestas suministradas. Algunos se pronunciaron por el desarrollo de actividades educativas, actividades dirigidas y de educación, específicamente ambiental. Estas respuestas espontáneas orientan en general a la necesidad de darle dinamismo, atractivo u ocupación a los espacios, trascendiendo la existencia de un lugar físico simplemente a disposición de todos, lo cual no está limitado a espacios públicos abiertos y gratuitos, sino que incluye a lugares como centros comerciales.

La ubicación (20), el ambiente (11), la variedad comercial (10) y la tranquilidad (10) son las principales respuestas obtenidas en pregunta abierta sobre lo positivo que encuentran los encuestados en los espacios donde fueron consultados. Limpieza (8) y mantenimiento (7) son también señaladas entre una variedad de respuestas que incluyen opciones no menos importantes como afluencia de personas, monumentos y valor histórico, entre otras, que no fueron significativamente numerosas, mas indican amplitud en la valoración que los ciudadanos hacen de los espacios.

En pregunta abierta, se consultó a los usuarios sobre lo negativo que encontraban en el lugar; resultando entre las respuestas múltiples y espontáneas que la poca vigilancia (23), el descuido (16) y las personas irrespetuosas (13) fueron las mayormente señaladas; esto sin ignorar que 16 de los encuestados no respondieron. Aspectos como la suciedad y la ingesta de licor y otras sustancias en estos lugares de igual forma son aspectos negativos; algunos reclaman ante la ausencia de áreas verdes en algunos espacios y la presencia de indigentes y alcohólicos.

Así, los usuarios creen que deben cambiar en los espacios públicos los aspectos seguridad (32) e iluminación (32) y papeleras (21), principalmente; 23 de los encuestados no cambiarían nada. El acceso a discapacitados se presenta como opción ofrecida dentro de esta pregunta que es mixta, siendo escogida en 9 oportunidades. Al indicar otras opciones no presentadas en esta pregunta, reiteran que debe cambiar el mantenimiento y limpieza, la presencia de indigencia o personas en estado de ebriedad, piden reubicar a la economía informal, no cobrar por el uso de ciertos espacios y dejar de usar los espacios públicos para actividades políticas. Ocho personas no respondieron la interrogante.

Cuando se pidió a los encuestados mencionar cinco lugares públicos que recuerden, evocaron los siguientes: Plaza Las Heroínas (55), (figura 1), Plaza Bolívar (53) (figuras 2 y 3), Parque Los Chorros de Milla (48), Plaza de Milla (41) y Parque La Isla (34). La diversidad de lugares incluyó, además de plazas y parques, los centros comerciales, espacios deportivos, mercados, calles, viaducto, biblioteca, centro cultural, clubes y hospital.

### A través de la prensa

La participación-acción ciudadana expresa, a través de los medios de comunicación impresos de la localidad, como evidencia del ejercicio, deberes y derechos que fueron observados durante dos semanas, encontrando en los diarios Frontera, Cambio de Siglo, Pico Bolívar y Los Andes informaciones sobre espacios públicos por iniciativa de instituciones u organizaciones (46%), vecinos (31%) y medios (23%). El mayor espacio expresado en centímetros/columna para los temas vinculados a espacios públicos lo ofrece Frontera (2.666), seguido de Los Andes (2.551) y Cambio de Siglo (1.258), dedicando el menor espacio Pico Bolívar (769). Los temas más frecuentes fueron las denuncias o protestas (48), (figuras 4 y 5); obras y mejoras por parte de instituciones (17), con-

Parque Las Heroínas

FIGURA 1

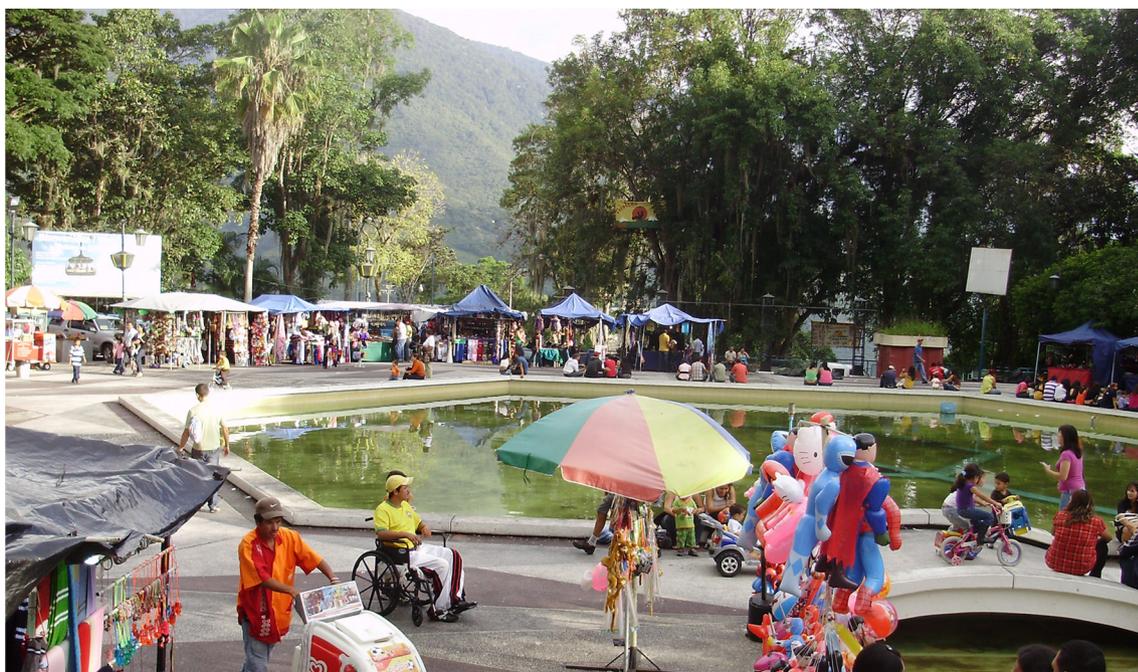


FIGURA 2 | Plaza Bolívar



FIGURA 3 | Boulevard Norte



siderando lo publicado en los cuatro rotativos. Es de destacar que los diarios Frontera y Los Andes tienen secciones fijas destinadas a la expresión de las comunidades, haciendo de estos espacios lugares de expresión pública para el ciudadano común, dando a conocer situaciones diversas. Así, en el diario Frontera se dedica una página completa a la sección Comunidad, en cuya parte superior se colocan fotografías y breves leyendas que denuncia o destacan particularidades de la vida diaria en la ciudad (figura 6). En el Diario de Los Andes, se dedica amplio espacio en la página 2 para publicar encuestas del día, encuesta de la semana, foto principal con leyenda y cartas de los lectores; en este diario se busca integrar la participación de los lectores vinculando la versión impresa con la digital, dando así mayor opción de expresión al ciudadano (figura 7).

FIGURA 4

CIUDAD



Familia vive en la plaza Bolívar

## “En cuatro días nos robaron nuestros sueños y esperanzas”

EL SEQUESTRO DE LA SEÑORA ANA HERNÁNDEZ  
SIGNIFICÓ LA CALLE PARA SU ESPOSO Y SUS SIETE MENORES HIJOS

**JUDITH VEGA**  
**FOTOS: BENJAMÍN LÓPEZ**

Oscar Ricardo Rodríguez Fuenmayor, su esposa Ana Hernández, junto a sus siete hijos menores de edad, cumplen hoy 18 días viviendo en la plaza Bolívar de Mérida y en las noches resguardándose en el pasillo externo de la Gobernación del estado.

La situación que enfrentan la califican como “una desgracia” en la que han caído. La historia arranca desde el 17 de enero del 2009, cuando por equivocación Ana Hernández fue secuestrada en la ciudad de Maracaibo por cuatro funcionarios policiales pertenecientes a la Policía del estado Zulia, puesto que a quien buscaban era a una Jueza, quien posteriormente fue asesinada frente a un centro comercial en la capital marabina. En ese entonces, los secuestradores exigieron la cantidad de 150 millones de bolívares, equivalentes hoy a 150 mil bolívares fuertes, viéndose en la necesidad de vender todos los bienes que tenían, incluyendo un vehículo. Efectuado el pago exigido, la señora Ana Hernández fue liberada, no obstante sus secuestradores la golpearon, la amarraron y la amenazaron de muerte. “En cuatro días nos robaron nuestra casa, nuestros sueños, nuestra esperanza, pero nuestra ética, nuestra moral y nuestra integridad nadie nos la va a robar ni arrebatara”.



**Oscar Rodríguez le pide al Gobernador que le de cinco minutos para exponerle su caso**



**Familia Rodríguez Hernández**

Con la intención de rehacer sus vidas, se dirigieron a Margarita, pero allá la situación fue peor por la falta de ofertas de empleo. En su lugar recibieron propuestas de prostitución, venta de drogas, lavado de dinero y hasta comprarle al menor de los niños.

Dos de sus menores hijos, Verónica y Sabina, de siete y cinco años respectivamente, son merideñas, nacieron en el hospital Sor Juana Inés de la Cruz, aspecto que influyó en la decisión de los padres para venir a Mérida.

Refiere Oscar Rodríguez, quien es administrador de empresas, que llegaron a Mérida el 24 de noviembre del año 2009, siendo recibidos en Loma de Los Ángeles por una amiga. En su casa permanecieron hasta los primeros días de diciembre. Posteriormente, el jefe de la familia consiguió arreglar cocinas industriales en algunas posadas, donde mediante intercambio, podían dormir, pero el trabajo se acabó.

Han pasado sus días en la plaza Bolívar de Ejido; en el ambulatorio de El Manzano; en el hospital de Mérida por enfermedad de uno de los niños y por intermedio de Mirla Piñuela, pasaron 23 días en un quiosco de refrescos en Pozo Azul, pero debieron salir para no causarles problemas a las personas que ocuparon el terreno.

Hasta el momento, el alcalde Léster Rodríguez les prestó ayuda económica lo que les permitió pasar tres días y sus noches en una posada, lavar la ropa en una lavandería y comprar algo de comida. Además han conseguido apoyo de la Iglesia Evangélica La Gran Campaña, situada en Milla, igualmente les han prestado colaboración y mediante la Dirección de Seguridad Ciudadana pueden almorzar en el Comedor Popular, sin embargo “no desayunamos ni cenamos”.

Es de hacer notar que Oscar Rodríguez es diabético y durante cinco meses no ha cumplido con el tratamiento médico ni la dieta requerida para su enfermedad.

“Necesitamos una mano amiga, solicito a las personas que me puedan ayudar, por favor que me den trabajo para mantener a mi familia. Apelo a nuestros derechos constitucionales, no somos indigentes, no estamos mendigando, sólo queremos que nos ayuden con una casa para que mi familia no se divida. No quiero nada regalado, yo quiero que me den la oportunidad de pagar la casa”, dijo Rodríguez.

FIGURA 5

Trabajadores e integrantes del Sindicato de Obreros de la ULA

## Problemas internos del comedor del Ciclo Básico reventaron en protestas

DESDE TEMPRANAS HORAS DE LA MAÑANA DE AYER, LOS TRABAJADORES DEL COMEDOR DEL CICLO BÁSICO QUEMARON CAUCHOS EN LA AVENIDA PRINCIPAL DE LOS CHORROS DE MILLA, INTERCEPCIÓN CON LA MILAGROSA



Así se mostró el panorama

**HOMER MARQUEZ**  
HOMER\_M3@HOTMAIL.COM  
(DIGIFOTO: HUGO ANGULO)



Exigen respuesta de parte de los organismos competentes

El segundo punto señalado fue: "Estamos exigiendo uniformes porque los que tenemos tienen varios años, creemos que lo ideal es que todos los trabajadores mantengan buena presencia. Nosotros hemos enviado varias solicitudes y nada de respuesta, pedimos a la Dirección de Servicios de la ULA una respuesta, así como al Vicerrector Administrativo solución a nuestros casos".

El tercer aspecto tratado por los empleados fue la seguridad industrial. Alegan que si se llega a presentar un incendio no tienen ni un extintor, "maquinarias de calidad y ni tan siquiera un abrelatas. Todos tenemos que hacer miles de cosas para salir del paso, y en determinadas ocasiones a nosotros las personas nos culpan de las deficiencias de la Universidad de Los Andes (ULA)".

Los puntos cuatro y cinco corresponden al pésimo transporte, además de que no se reconoce como debe ser su sueldo, pues "a veces trabajamos con las uñas, no tenemos las condiciones, por eso salimos a protestar, a pronunciarlos, a hacernos sentir para que nos den respuestas".

**llamado**

Para dar cierre a la información, los trabajadores del Sindicato de Obreros de la Universidad de Los Andes (Soulta), realizaron nuevamente un llamado a los organismos competentes para que le den respuesta a esta problemática que lleva aproximadamente dos años, tal como lo manifestaron.




Fuente: Diario Cambio de Siglo. 06-05-2010, p.6

FIGURA 6

FRONTERA

Viernes 7 Mayo de 2010

# Comunidad

**Exhibición de hierros**

La pileta ornamental ubicada frente al palacio de Gobierno, dejó de prestar la función para la cual fue concebida, para convertirse en una exhibición gratuita de tuberías para los merideños.

Foto: Eduardo Molina C.L.



**Misión imposible**

Caminar por el centro de la ciudad es una odisea para los merideños. Por un lado las aceras son ocupadas por los trabajadores de la economía informal y por el otro el estado de deterioro que presentan hacen imposible su utilización.

Foto: Eduardo Molina. C.L.



**Operación remolque**

En parada los motorizados convirtieron la esquina del CLEM, situación que obstaculiza la fluidez debida del tránsito vehicular por la zona, así como de los peatones. La Policía Vial debe actuar en consecuencia. C.L.



Fuente: Diario Frontera. 07-05-2010, p.7C



Fuente: Diario Los Andes. 10-05-2010, p.1

## Conclusiones y recomendaciones

Vistos los resultados, se evidencian las razones que los usuarios tienen para acudir a los espacios públicos, también sus requerimientos y escasa disposición a activarse para ejercer deberes y derechos ciudadanos, descargando responsabilidades en las instituciones fundamentalmente. Queda en evidencia la necesidad de fomentar la ciudadanía en las nuevas generaciones desde el ámbito educativo y retomar este rol entre adolescentes y adultos.

Considerando que son los jóvenes y adultos de edad mediana quienes en su mayoría acuden a los espacios públicos, además de niños a los cuales hacen referencia al momento de señalar las actividades que realizan o exponen requerimientos para los espacios, es de tener en cuenta que son lugares visitados con diversa frecuencia, siendo lugar de encuentro, contemplación, recreación, pero también de trabajo, dadas las múltiples funciones que pueden albergarse.

Los espacios públicos de la ciudad de Mérida siguen siendo espacios vivos por la presencia de los individuos que de ellos hacen uso, al tiempo que los amenazan la falta de mantenimiento y la indiferencia que muestran los usuarios al no considerar la posibilidad de activarse en función de conseguir mejoras, y de esta forma trascender la queja, por lo que se han deteriorado. Lo expresado indica que se limitan principalmente a atribuir a terceros la absoluta responsabilidad. La presencia de visitantes en los espacios públicos, puede ser considerada oportunidad para transmitir mensajes motivadores hacia la actuación

ciudadana. Siendo los espacios públicos poseedores de atributos intangibles y en su mayoría de acceso gratuito, es fundamental hacer resaltar el valor que los mismos poseen desde el punto de vista cultural, histórico, turístico, social, muchas veces desapercibido en medio de la cotidianidad. Se propone, entonces, promover la demanda primaria de estos lugares, motivando así la presencia y acción ciudadana a través de:

- Enseñanza del tema ciudad y ciudadanía en los niveles educativos inicial y básica, siguiendo las recomendaciones de autores precitados, con miras a fomentar la comprensión, valoración y en consecuencia, la pertenencia en torno a los espacios públicos.
- Promoción de los espacios públicos mostrando sus valores simbólicos, servicios o beneficios básicos (los acostumbrados y los nuevos que puedan incorporarse con nuevo equipamiento o modificaciones), con mensajes dirigidos a la población en general.
- Presentación de nuevas situaciones de uso, mediante la organización de actividades dirigidas de tipo recreativa y/o deportivas, considerando las diversas edades (niños, adultos, adultos mayores) y condiciones de los usuarios (personas con discapacidades), haciéndolas incluyentes para todos.
- Motivación de la defensa ciudadana de estos espacios mediante mensajes directos en los mismos espacios públicos.
- Disposición de servicios complementarios en forma ordenada, para contribuir al bienestar de los visitantes al tiempo que se garantice la continuidad del desempeño laboral para quienes allí encuentran oportunidades de ingresos.
- Promoción de proyectos surgidos desde la ciudadanía y las instituciones gubernamentales para el cuidado y buen uso de los espacios públicos.
- Impulso a programas que permitan atender a la población indigente, que ante la ausencia de refugios donde permanecer, ocupan estos lugares de forma continua.

La ejecución de estas líneas de acción correspondería a autoridades locales y estatales, así como a organizaciones no gubernamentales. Lograrlo implica el previo reacondicionamiento de los espacios, otorgando acceso a todo usuario, atendiendo debidamente, inclusive, las problemáticas sociales que en lugares como parques o plazas se manifiestan con la presencia de personas en situación de calle, para procurar su beneficio y atención adecuada, entendiéndolos también como ciudadanos.

Por otra parte, con el uso intensivo de los espacios públicos se abrirán oportunidades para construir o acentuar el sentido de pertenencia en los habitantes y visitantes, en procura de su cuidado y defensa, para favorecer el rol activo que implica el ejercicio de ciudadanía.

Los ciudadanos informados podrán ejercer sus deberes y derechos. Por ello se propone motivar el cuidado con el buen uso y también defensa para su permanencia en el tiempo mediante campañas periódicas dirigidas a:

- Divulgación de los instrumentos legales contentivos de deberes y derechos en torno a los espacios públicos.
- Difusión de las competencias correspondientes a los diversos ámbitos gubernamentales precisando instituciones involucradas.

- Promoción de la acción ciudadana y modos de ejercicio de deberes y derechos.
- Exaltación de los valores intangibles construidos en torno a cada espacio público.

Visto que los medios de comunicación son también espacios públicos que frecuentan los ciudadanos para expresarse o conocer la expresión de otros, es necesario valorar su esencia para integrarlos mediante:

- Reconocimiento de los medios de comunicación social como espacios públicos a disposición de los ciudadanos.
- Valoración de su alcance y pertenencia ciudadana.
- Integración permanente mediante alianzas entre instituciones y medios para la promoción de los espacios públicos, usos apropiados, deberes y derechos de toda la ciudadanía, dado su gran interés por la vida de la ciudad, ya que ejercen, reflejan y motivan la ciudadanía.
- Dar más oportunidades de expresión al ciudadano común en aquellos medios cuyo acceso es restringido.
- Considerar las oportunidades que con sus características particulares ofrece cada tipo de medio de comunicación social.

Estas son labores que han de compartir las instituciones educativas, las autoridades locales o estatales, las diversas formas de organización social y los medios de comunicación, siendo todos corresponsables de la acción que haga del habitante un verdadero ciudadano.

## Referencias bibliográficas

Alderoqui, S. (2002). Enseñar y pensar la ciudad. En Alderoqui S. y Pompei P. (Comp.), *Ciudad y ciudadanos. Aportes para la enseñanza del mundo urbano*. Editorial Paidós. Buenos Aires.

Borja, J. y Muxí, Z. (2000). *El espacio público, ciudad y ciudadanía*. [Libro en línea] Barcelona, España. Disponible en <http://pensarcontemporaneo.files.wordpress.com/2009/06/el-espacio-publico-ciudad-y-ciudadania-jordi-borja.pdf>

Chias, J. (2008). *El márketing*. [Libro en línea] Barcelona, España. Disponible en: [http://books.google.co.ve/books?id=miRT4PAzK5UC&pg=PA13&dq=consumidor+o+usuario+%2B+concepto&hl=es&ei=HphMTJavGsO78gbztqk4&sa=X&oi=book\\_result&ct=result&resnum=4&ved=0CDUQ6AEwAzgK#v=onepage&q&f=false](http://books.google.co.ve/books?id=miRT4PAzK5UC&pg=PA13&dq=consumidor+o+usuario+%2B+concepto&hl=es&ei=HphMTJavGsO78gbztqk4&sa=X&oi=book_result&ct=result&resnum=4&ved=0CDUQ6AEwAzgK#v=onepage&q&f=false)

Decreto Presidencial N° 1.515 (1982). "Área de recreación a campo abierto o de uso intensivo Parque Metropolitano Albarregas". Gaceta Oficial de la República de Venezuela N° 32.492. Junio 9, 1982.

Llop, J. (2009). Introducción Seminario Inter-Universitario "Espacios Públicos, Calidad y Mediación". Ponencia IV Seminario Espacios Públicos y Ciudades Intermedias. Mérida. <http://www.saber.ula.ve/eventos/espaciospublicos2009/jmllop.pdf>

Rangel, M. (2009). *Espacio Público. Calidad y Mediación. Dimensión Conceptual y Metodológica*. Ponencia IV Seminario Espacios Públicos y Ciudades Intermedias. Mérida. En <http://www.saber.ula.ve/eventos/espaciospublicos2009/mrangel.pdf>

RS Marketing Consulting (2008). *Actitud del ciudadano común de los municipios Libertador y Campo Elías ante la propuesta de Parque Metropolitano Albarregas de la ciudad de Mérida*. Datos no publicados.

Stanton, W. (2000). *Fundamentos de marketing*. Editorial Mc-Graw Hill. México.

Solarte, A. (2009). *Información mediática y participación ciudadana en la gestión de riesgos en áreas urbanas*. Ponencia IV Seminario Espacios Públicos y Ciudades Intermedias. Mérida.

## Capítulo 10

# La participación ciudadana desde la perspectiva de los derechos urbanos en las políticas públicas relacionadas con la gestión de riesgos\*

Sabel González Castillo

### Introducción

El objetivo general del presente trabajo, consiste en contribuir a comprender la pertinencia de la inclusión de la gestión de riesgo y la participación ciudadana desde la perspectiva de los derechos humanos en la elaboración de las políticas en América Latina, particularmente en el país, en el contexto del desarrollo urbano sustentable. El mismo constituye parte del trabajo de investigación emprendido, tanto en el programa del postgrado en Desarrollo Urbano Local como en el Grupo de Investigación sobre Espacios Públicos de la Facultad de Arquitectura de la Universidad de Los Andes. A través del mismo, se busca además llamar la atención de la sociedad acerca de la necesidad de comprender de manera integral tanto la naturaleza sociopolítica de los espacios públicos y, en consecuencia, la importancia de definir mecanismos de gestión que favorezcan la intervención de los diversos actores en los procesos sionaturales, asociados tanto a los orígenes como a las consecuencias que los riesgos y desastres generan.

Es del mayor interés señalar que aun cuando se reconoce que hay evidencias alentadoras de gobiernos locales y comunidades que han asumido la gestión del riesgo en sus programas de desarrollo, no hay duda acerca de la tendencia sobre el aumento de los riesgos y desastres en la subregión latinoamericana, así como en el reconocimiento de los determinantes sociales, entre ellos la pobreza y la degradación ambiental, imbricados en la generación de los mismos, que acentúan las fragilidades físicas y humanas. Esta situación compleja se ve agravada por la concepción que aún prevalece en los programas y la administración de los recursos que se dedican casi exclusivamente a la atención de emergencias, basadas en estructuras piramidales con modelos de organización que poco o nada han asumido el enfoque sistémico necesario, trayendo como consecuencia la elaboración e implantación de políticas nada sustentables que deben ser objeto de una rigurosa revisión.

\* Esta investigación ha sido realizada con el apoyo financiero del CDCHT-ULA, a través del proyecto A-735-09-09-AA.

El documento plantea, además, razones de orden político en torno a la propuesta de la gestión de riesgos asociándola al tema de la gobernabilidad. En este sentido, se propone la idea de una gestión integral y participativa, inclusiva, democrática, que produzca socialmente el bienestar de todos, basada en la instauración de condiciones de orden político institucionales y socioculturales para favorecer la consulta y participación de los actores sociales tanto en la definición, desarrollo y evaluación de políticas públicas pertinentes a la prevención, mitigación y rehabilitación en materia de riesgos y desastres, en correspondencia de sus principios con la propuesta del modelo de desarrollo sustentable. Todo ello para garantizar los derechos y deberes ciudadanos a la seguridad y a la protección de la vida universalmente aceptados y que deben constituirse inequívocamente en principios fundamentales de la gestión de riesgos.

Es convicción propia de la autora, que la construcción de una visión urbana basada en el conjunto de la ciudad, tanto desde la perspectiva de sus problemas como de sus alternativas, requiere necesariamente que las agendas de los gobiernos faciliten a los ciudadanos interesados intervenir en los escenarios públicos la posibilidad real de incidir en las decisiones de la ciudad.

## **Sustentabilidad, derechos urbanos y gestión de riesgo**

### **Desarrollo-gestión de riesgo: un binomio esperanzador**

A partir de la década de los noventa, el debate sobre la relación entre los desastres y el desarrollo dirige su mirada hacia los procesos sociales como generadores de riesgo. En efecto, existe hoy día un reconocimiento acerca de la implicación de los determinantes sociales que acentúan las fragilidades físicas y humanas en la sociedad. En este contexto, diversos urbanistas han evidenciado las consecuencias del crecimiento de las ciudades, asociadas a los siguientes factores: aumento de la densidad urbana, trayendo consigo una excesiva apropiación humana de la biomasa y de allí el agotamiento de los recursos y la pérdida de biodiversidad; el incremento de la demanda social de recursos necesarios para las satisfacciones vitales; la distribución inequitativa de la riqueza que crea mayores niveles de pobreza; contaminación ambiental y sistemas de transporte no sustentables, entre muchos otros. Por tanto, el aumento de la incidencia e impacto de los desastres en los últimos tiempos, está vinculado a las condiciones de vulnerabilidad de la población urbana, especialmente de aquellos que necesitaron asentarse en laderas de cerros y montañas y en zonas proclives a las inundaciones. La situación antes planteada, estimuló en gran medida la elaboración de una concepción sobre la relación que existe entre desarrollo y riesgo de desastres, que se debe en gran medida a los estudios de calificados investigadores e instituciones agrupados en la Red de Estudios Sociales en Prevención de Desastres en América Latina (La Red). Creada a comienzos de la década de los años '90 por diversas instituciones y profesionales de la región latinoamericana, La Red tiene la finalidad de interpretar adecuadamente el componente social de estos fenómenos y, en consecuencia, concebir nuevas formas de gestión.

Esta nueva mirada se produce en un momento histórico importante para el pensamiento desarrollista: la propuesta de la Comisión Mundial del Medio Ambiente plantea formalmente la noción de desarrollo sustentable en el Informe Brundtland o Nuestro Futuro Común. Esta implica, necesariamente, un mayor compromiso con el mejoramiento de las condiciones de vida de la sociedad, sin acrecentar el uso de los recursos naturales más allá de la capacidad del ambiente de proporcionarlos indefinidamente. Este modelo implica para las ciudades mundiales, a finales del siglo

XX y en adelante, importantes desafíos derivados de la disminución de las condiciones de pobreza que afecta a la mayoría de las poblaciones del planeta, superando los problemas medioambientales ocasionados por el desarrollo económico (contaminación, altos niveles de consumismo, cambios climáticos extremos, afectación de la propia ecología humana), evitando el continuo deterioro de los recursos naturales y procurando la recuperación de los mismos, lo cual implica, necesariamente, otras modalidades de producción y de consumo.

En ese marco de pensamiento, el desarrollo urbano requiere entonces una planificación urbana que favorezca el crecimiento equilibrado, sustentable y equitativo con la participación amplia y democrática de sus ciudadanos. Por otra parte, el lema de la Organización de las Naciones Unidas “Pensad globalmente, actuad localmente”, puede aplicarse al concepto de sustentabilidad urbana, ya que se busca alcanzar mayores niveles de bienestar y calidad ambiental, en términos de justicia social, paz, seguridad, resguardo de los patrimonios culturales y ambientales, así como garantías para el ejercicio democrático de los deberes y derechos ciudadanos con respecto a la ciudad y al ambiente.

Lo anteriormente expuesto implica que cualquier tipo de acción dirigida a mantener o mejorar la calidad de vida de los ciudadanos es, pues, una responsabilidad compartida entre sociedad y gobierno. En efecto, el desarrollo de las ciudades basado en los principios de sustentabilidad se transforma en una preocupación compartida entre los diferentes sectores de la sociedad, donde la ciudadanía en general, los sectores público y privado, las organizaciones no gubernamentales y los centros de enseñanza, entre otros, pueden y deben actuar en la creación de formas de consenso que favorezca el cambio esperado, identificando los problemas, concertando intereses, procurando el diseño general de las propuestas y las formas de ponerlas en práctica.

A lo anterior se agrega la pertinencia de incorporar un enfoque integrado de la reducción de los riesgos de desastre, que tenga en cuenta las múltiples amenazas en las políticas, los planes y programas relacionados con el desarrollo sustentable y las actividades de ayuda humanitaria, rehabilitación y recuperación posteriores a los mismos. Para comprender en mayor medida este planteamiento, se requiere citar a Izquierdo Carballo (2006), quien plantea que las crisis que se originaron en América Latina en las décadas pasadas, a propósito de episodios de desastre, pusieron en duda “...la manera de plantear la relación entre la ayuda humanitaria y la cooperación al desarrollo. La ayuda humanitaria debía aspirar, no sólo a salvar vidas y aliviar el sufrimiento de las personas afectadas, sino también establecer bases que posibilitaran continuar con procesos de desarrollo”, añadiendo que “...la cooperación para el desarrollo podía sentar bases para reducir las condiciones generadoras de desastres antes de que estos ocurrieran” (Ídem, 2006). Como señala Sanahuja en Izquierdo Carballo, “...el reto era superar las distinciones e integrar, más que simplemente coordinar, las acciones de respuesta humanitaria, rehabilitación y desarrollo en un marco estratégico, integrado, de largo plazo y centrado en el ser humano”, agregando que “...el reto está en superar esas distinciones e integrar, más que simplemente coordinar, las acciones humanitarias y de desarrollo en un marco estratégico, integrado, de largo plazo y centrado en el ser humano” (Ídem, 2006), para generar modelos de desarrollo más seguros y sustentables.

### **La gestión de riesgo en el Catálogo de los Derechos Humanos**

La ciudad constituye un espacio político y social para los encuentros y las posibilidades humanas y por tanto está en la ciudad la génesis, la promoción y la protección de los derechos humanos. Sin embargo, hoy día son evidentes las fuerzas socioeconómicas desequilibradoras que

hacen de la misma un territorio fragmentado y privatizado, a lo cual se antepone la posibilidad real del ejercicio pleno y responsable de los derechos, que pueden coadyuvar a crear modelos urbanos consecuentes con los principios de la ciudad democrática, a fin de revalorarla como el lugar patrimonial de las oportunidades y de las libertades individuales y colectivas.

El Derecho a la Ciudad, inspirado en la obra de Lefebvre producida en los años sesenta en el contexto de una crisis urbana, trajo consigo el repensamiento de la ciudad desde la perspectiva neomarxista para inspirar a los arquitectos, urbanistas, sociólogos, entre otros, en torno a la necesidad de vincular las preocupaciones urbanas con el humanismo, colocando al hombre como eje principal de la ciudad. Se define como la realización de todos los derechos humanos, asegurando la dignidad y el bienestar colectivo de los habitantes de la ciudad en condiciones de igualdad y justicia, así como el pleno respeto a la producción y gestión social del hábitat, sin exclusiones relacionadas con condiciones étnicas, de género, políticas o de cualquier otra naturaleza (Carta Mundial "El Derecho a la Ciudad", 2008).

Este derecho se corresponde con los derechos humanos de tercera generación, lo cual lo vincula con los derechos de la solidaridad (el derecho al desarrollo, a un medio ambiente sano, al disfrute y preservación de los recursos, riqueza, servicios, bienes y oportunidades), así como a la participación en la planificación y la gestión urbana de las políticas públicas. En el mismo se incluyen todos los derechos reglamentados en tratados internacionales de derechos humanos. Se trata de un derecho síntesis, cuyos valores más importantes están representados por la igualdad, la libertad y la fraternidad o solidaridad.

Lo anteriormente expuesto, ha dado lugar a la creación de una corriente mundial que pugna por el derecho a la gestión de riesgo, basada en los siguientes fundamentos: los Estados tienen la responsabilidad de crear los mecanismos suficientes para disminuir los niveles de vulnerabilidad de la población, proteger la vida de los ciudadanos, así como sus bienes y los patrimonios públicos (naturales y construidos) como parte de la agenda sustentable. Aun cuando el derecho a la gestión de riesgo requiere ser instrumentado en el catálogo de los derechos humanos, la sociedad ha ido generando progresivamente un consenso en torno a su reconocimiento, ya que constituye un imperativo moral por la significación del sufrimiento y la pérdida de vidas humanas, así como su impacto en los procesos del desarrollo.

El documento de la ONU, *La gestión de riesgos de desastres hoy: contextos globales, herramientas locales*, publicado en el año 2008, plantea la necesidad de que los países latinoamericanos y del Caribe asuman a la gestión de riesgo con este enfoque de derecho "...que asiste a los habitantes de un territorio para que los actores y sectores que tienen en sus manos la toma de decisiones, lo hagan teniendo en cuenta la obligación de reducir los riesgos y evitar en lo posible la ocurrencia de desastres" (ONU, 2008) y, más aún, no perder de vista este enfoque en los procesos relacionados con las evacuaciones y reubicaciones de familias afectadas con un evento en forma definitiva o temporal.

Asociado a lo anterior, es fundamental desarrollar las potencialidades de la gestión de riesgos como elemento para prevenir los conflictos o apoyar procesos de paz. En ese sentido, organismos internacionales como la Organización de las Naciones Unidas, a través del Subsecretariado General para Asuntos Humanitarios, han planteado este asunto en importantes foros internacionales. Por otra parte, la Organización no Gubernamental OXFAM, lleva a cabo una campaña denominada "Rights in Crisis", que busca fomentar la protección de los derechos humanos en situaciones de conflictos armados y desastres.

## **Participación ciudadana y fortalecimiento de la gestión democrática como ejes fundamentales de la gestión de riesgo**

### **El fortalecimiento del sistema democrático a la luz de los programas de reforma del Estado en América Latina: algunas particularidades**

En América Latina se han suscitado discusiones muy significativas acerca del rol de la participación de los ciudadanos en las nuevas maneras de mirar y hacer el desarrollo urbano, lo cual ha venido generando algunas iniciativas en el entendido de que debe constituir, sin duda, uno de los pilares fundamentales de las políticas públicas.

Este enfoque tiene una estrecha relación con las formas y métodos que se plantean en esfuerzos nacionales por la descentralización de las competencias de los órganos de los poderes públicos, producida a partir de la década de los años ochenta con claros propósitos políticos para fortalecer el sistema democrático. Se buscaba reforzar la participación y la representación, así como también la necesidad de elevar los niveles de eficacia y eficiencia del Estado. En este sentido, Cartay (2007) sostiene que "...la democracia participativa está indisolublemente ligada a la descentralización política y a la municipalización", lo cual corrobora la pertinencia de iniciar el análisis desde esta perspectiva.

Es menester apuntar que aunque los resultados de este proceso en nuestros países pudieran ser controversiales, existen evidencias en torno a la dinámica experimentada con la modificación de las normas y políticas nacionales, incluyendo lo relacionado con la participación ciudadana y la transferencia de recursos y servicios que en muchos casos benefició a los municipios.

Briceño León (1998), director del Laboratorio de Investigaciones Sociales de la Universidad Central de Venezuela, plantea una cierta racionalidad política en los programas de descentralización, en la que se combinaron factores que asocian a la participación como complemento del Estado, con la participación como espacio de organización democrática, recogiendo lo expresado por Rodríguez y otros, que en el primero de los casos sostiene como "...una suerte de complemento de las funciones del Estado...", que favorece la transferencia de la gestión de los servicios a la sociedad civil, procurando mayores niveles de eficiencia y responsabilidad de las comunidades organizadas (Rodríguez y otros, 1997). En el otro caso, sostiene Briceño León que, efectivamente, la participación contribuye al desarrollo del sistema democrático de los países, aseverando que "No habrá democracias verdaderas ni sólidas mientras no abunden las organizaciones populares" (Op. cit., 1998).

Por otra parte, Cartay plantea los mecanismos que han dado lugar a las políticas urbanas en el ámbito territorial local bajo la tutela competencial de los gobiernos nacional, estatal y local en las últimas cinco décadas de la historia venezolana, haciendo especial énfasis en la poca capacidad de los últimos como instancia promotora del desarrollo de la ciudad, aun cuando se reconoce que es justamente en este territorio donde se producen la integración de culturas diversas y las particularidades históricas de una nación. Es allí, en el ámbito local, donde se plantea la pertinencia de una nueva manera de mirar y hacer el urbanismo: una ciudad habitable y sustentable no puede limitarse sólo a dotar a sus habitantes de empleo, seguridad, vivienda y salud. Por el contrario, se requiere hacer de las ciudades espacios de progreso y confort y preservar sus tradiciones, su identidad y su cultura y, sobre todo, luchar por el irrenunciable derecho de todos a disfrutar la vida en la ciudad.

Vale destacar que la ciudad democrática, inclusiva, equitativa, lugar para el bienestar de todos, se erige en la creación de condiciones de orden político institucionales y socioculturales para

favorecer la consulta y participación de los ciudadanos en la definición, desarrollo y control de las políticas públicas urbanas, destacando su relevancia en función de la identidad y la memoria urbana, el urbanismo sustentable, la belleza de los espacios públicos, la movilidad, el hábitat residencial adecuado, mayor cercanía entre el ciudadano y el gobierno local, entre otros.

Este proceso, que es fundamentalmente político, contribuiría tanto con la calidad de las decisiones, como con la formación de nuevos liderazgos políticos y sociales, cimentando las bases de una sinergia local en función de los intereses, necesidades y expectativas colectivas e individuales. Cartay asocia éstos planteamientos a los temas de la gobernabilidad, la sustentabilidad, la nueva ciudadanía y a la apropiación de los asuntos públicos por parte de las comunidades y los directores hacia el mismo objetivo: “la ciudad como espacio democrático, como espacio de la ciudadanía, como espacio de gestión colectiva y participativa y la ciudad como protagonista y actor político” (Cartay, 2007). Finalmente, expresa la necesidad de nuevos actores sociales de diversos espacios creados para el repensamiento y la toma de decisiones sobre las políticas públicas para avanzar en las modalidades de gestión participativa y gobierno antes planteadas, así como en la adecuación de las competencias municipales acorde con los postulados del urbanismo sustentable.

Es importante acotar que en los años noventa la idea de participación ciudadana se entendía, fundamentalmente, como participación en los procesos electivos. Posteriormente distintas reformas fueron abriendo espacios institucionales para la participación, entre los que destacan los cabildos abiertos, la iniciativa popular, el referendo y los plebiscitos. Esta novedad colocó a América Latina en la vanguardia de los fenómenos de la democracia participativa. A este respecto, cabe señalar las experiencias de presupuesto participativo en Porto Alegre (Brasil), la descentralización participativa en Montevideo (Uruguay), las políticas de lucha contra la corrupción del Municipio de Morón, el referendo consultivo en Venezuela y los proyectos de inversión participativa en Rosario (estos últimos en Argentina).

### **La participación ciudadana en el derecho a la ciudad**

En el contenido de la Carta Mundial del Derecho a la Ciudad, se plantean en forma inequívoca principios para el fortalecimiento de la ciudadanía en los temas públicos de la ciudad: por una parte, el ejercicio pleno de la ciudadanía, entendido como la realización de todos los derechos humanos y libertades fundamentales, asegurando la dignidad y el bienestar colectivo de los habitantes de la ciudad en condiciones de igualdad; la gestión democrática de la ciudad, concebida como el control y la participación de los ciudadanos en el planeamiento y gobierno a través de formas directas y representativas, en la cual se priorizan el fortalecimiento de los gobiernos municipales y de las organizaciones populares, el derecho al acceso a la información pública, el derecho a la asociación, reunión, manifestación y uso democrático del espacio público urbano, a la seguridad pública y a la convivencia tolerante y pacífica; y la función social de la ciudad y de la propiedad, entendida como la prevalencia del interés común sobre el derecho a los espacios urbanos, la protección de los patrimonios históricos, culturales y naturales, evitando la segregación y la exclusión en el territorio (Ídem, 2008).

Inspirado en los asuntos antes tratados, conviene destacar la aseveración contundente de Borja y Muxí acerca de que “el espacio público es la ciudad” (Borja y Muxí, 2000). Con ello, los autores reconocen que es en este ámbito donde se genera un conjunto de interrelaciones diversas y con gran intensidad, así como también la confrontación permanente entre diversas expresiones

de poder y ciudadanía. Todas ellas se plantean en la conformación de las calles, las plazas, los parques, los lugares de encuentro cotidiano. Aunado a lo anterior, sostienen que los movimientos urbanos en las últimas tres décadas han contribuido significativamente a la gestión de la ciudad: por una parte, han fomentado la revalorización del espacio público, de la calidad de vida, del ambiente; la lucha por la profundización del sistema democrático ha impulsado la participación ciudadana en la elaboración de proyectos, planes y programas y el fortalecimiento de los gobiernos locales en las políticas urbanas; y, finalmente, la revalorización del sentido de ciudadanía como sujeto de la política urbana.

Vale destacar que los alcances de la democracia participativa, contexto político en el que se inscribe el derecho a la ciudad, superan los principios clásicos de la democracia representativa entre los que destacan la división de poderes y la alternancia en el poder a través de consultas periódicas mediante elecciones. Para Montero (2001, p. 4), la posibilidad de participar para ejercer los derechos y de cumplir los deberes ciudadanos en un sistema democrático, supone cambiar la situación de desigualdad y exclusión. Por otra parte, la autora llama la atención sobre los elementos que pueden tergiversar el sentido político de la participación, dado el uso del concepto de manera indefinida, a veces vaga, a veces difusa, convirtiéndose en una suerte de paraguas bajo el cual pueden cobijarse formas de manipulación que reducen a la actuación predeterminada por una organización externa a la comunidad. En tales condiciones, la participación es meramente nominal y su carácter democrático se ve profundamente disminuido. De allí su consideración, entonces, de que para que haya verdadera participación es necesario que se dé un movimiento desde la base de los grupos, o bien, que haya encuentro entre estos y los intereses institucionales, gubernamentales o no gubernamentales, en el cual la comunidad necesitada de la acción transformadora debe mantener el control sobre la situación de participación y desarrollar sus recursos y poder:

### **Los derechos urbanos en las ciudades intermedias**

Las Ciudades Intermedias (CIMES) se basan en un enfoque urbanístico que privilegia la sostenibilidad y la gobernabilidad. Conciben al territorio urbano como un lugar donde se articulan y convergen lo individual, lo colectivo y lo simbólico. Los habitantes pueden ser actores a través de la utilización, de la concepción y de la resignificación del espacio público mediante la gestión local, establecida sobre la base de negociaciones. De allí que el tema de la participación y la discusión en torno a conflictos de intereses, pueden coadyuvar a un acercamiento positivo de la democracia local y la gobernabilidad urbana (Llop y Bellet, 2004).

En este sentido, Solinís (2002) reflexiona acerca del rol que la ciudad intermedia puede jugar en el desarrollo de un proceso de urbanización más equilibrado y sostenible, así como de sus posibilidades de formular políticas urbanas basadas en criterios y estrategias de planificación y de ordenamiento territorial y urbano. Concibe a las CIMES como el resultado de un proceso complejo que se produce a partir de la intervención técnica y física en el territorio para mejorar su funcionamiento, en cuyo espacio se plantean mayores posibilidades de desarrollo. En ese sentido, las ciudades intermedias constituyen la posibilidad de crear un espacio que puede ser particularmente adecuado, básicamente por las siguientes razones: el territorio es el lugar donde se realiza la democracia; el hábitat, los servicios urbanos, sus redes infraestructurales y equipamientos son considerados como un bien público; y los estudios y experiencias de gobernabilidad democrática y participativa pueden aportar nuevas luces para la necesaria transformación de los esquemas y estrategias de la planificación urbana y territorial. Lo anteriormente expuesto aplica a la ciudad de Mérida, considerada hoy día por los estudiosos del tema como ciudad intermedia.

Profundizando en el tema de la gobernabilidad, Solinís (2002) esboza la necesidad de contar con nuevos enfoques que expliquen y orienten las relaciones entre el Estado y la sociedad civil en todos los campos de la vida social, la descentralización de poderes públicos y, en consecuencia, la aparición en la escena pública de una multiplicidad de actores. En este sentido, la gobernabilidad se constituye, a su juicio, en una noción estratégica fundamental para la planificación, que se relaciona con la legitimidad del espacio público, el poder y su distribución entre los gobernantes y los gobernados, los procesos de resolución de conflictos y de negociación entre los grupos de actores diversificados actualmente en juego (procedimientos y prácticas, gestión y el trabajo con redes y la institucionalización de mecanismos de coordinación). Considera que en este contexto, el campo urbano se presenta como particularmente adecuado, básicamente por ser el lugar donde se realiza la democracia, donde los estudios y experiencias de gobernabilidad democrática y participativa pueden aportar nuevas luces para la necesaria transformación de los esquemas y estrategias de la planificación urbana y territorial. Finalmente, destaca que lo urbano es también un espacio público de vida y de relaciones sociales donde se gestan identidades y significados, donde se desarrollan nuevas prácticas sociales, tensiones y conflictos entre grupos de intereses diversos. Se trata de un elemento cuantitativo y cualitativo de primera importancia no sólo en términos ecológicos y económicos, sino también políticos, sociales y culturales, lo cual exige la redefinición de las funciones del Estado (descentralización política y administrativa) y aparición de nuevas formas de asociación entre las autoridades locales y de la sociedad civil.

### **La participación ciudadana en la gestión de riesgo**

El manifiesto de La Red también plantea razones de orden político en torno a la propuesta de la gestión de riesgos y desastres, asociándolas al tema de la gobernabilidad. Su revisión induce a la idea de una gestión integral y participativa, inclusiva, equitativa, que produzca socialmente el bienestar de todos, erigida en la instauración de condiciones de orden político institucionales y socioculturales para favorecer la consulta y participación de los actores sociales tanto en la definición, desarrollo y evaluación de planes y proyectos, como en la participación en actividades pertinentes a la prevención, mitigación y rehabilitación en situaciones de desastre. Todo ello para garantizar los derechos y deberes ciudadanos a la seguridad y a la protección de la vida universalmente aceptados y que deben constituirse inequívocamente en principios fundamentales de la gestión de desastres.

Como parte de su enfoque, la gestión de riesgo proclama que las comunidades expuestas al riesgo de desastres, no son “víctimas” pasivas. Aun siendo afectadas por un desastre, son agentes activos de su propio desarrollo, con capacidades y recursos individuales y sociales (organizaciones comunitarias, gubernamentales y no gubernamentales), disponibles para reducir riesgos y en caso de que se transformen en desastres, afrontar las crisis, recuperarse y continuar con sus vidas. Se plantea que estos procesos son posibles en el ámbito municipal. Derivado de lo anteriormente expuesto, Izquierdo Carballo no duda en aseverar que “La ecuación del riesgo será más completa si, además de las vulnerabilidades, incorporamos las capacidades de las personas, familias, comunidades e instituciones locales” (Izquierdo Carballo, 2006).

## **Experiencias de participación ciudadana en la gestión de riesgo en América Latina**

Basado en los argumentos esgrimidos anteriormente, se tiene que hoy día los ciudadanos tienen expectativas cada vez más exigentes respecto de su incidencia en las políticas públicas, aspiran influir y ser tomados en consideración en las decisiones que tienen efectos sobre la dignificación de su vida y de su ámbito de acción.

El caso de México constituye una interesante referencia de las políticas que en materia de gestión de riesgo se están llevando en la región. Inspirado en el fortalecimiento de su sistema democrático, el Estado y la ciudadanía han convenido en la pertinencia de compartir los asuntos públicos en términos de planeación, ejecución, evaluación y vigilancia de políticas públicas y programas gubernamentales en todas las áreas correlacionadas con el desarrollo sustentable, bajo los principios de mayor transparencia en la información y en la toma de decisiones, así como también el incremento cualitativo y cuantitativo de la participación y el compromiso social. Todo ello fundamentado en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, el cual tiene en sus objetivos “garantizar que los mexicanos cuenten con oportunidades efectivas para ejercer a plenitud sus derechos ciudadanos y para participar activamente en la vida política, cultural, económica y social de sus comunidades y del país”.

En las políticas relacionadas con la gestión de riesgo, el Sistema de Protección Civil mexicano ha hecho poco en el tema de la prevención. Sin embargo, el Estado ha emprendido un programa de trabajo local enfocado en los principios de corresponsabilidad y desarrollo sustentable de la gestión de riesgo: en asociación con el PNUD y organizaciones no gubernamentales, tales como Ayuda en Acción, se produjo en la Península de Yucatán (su ubicación geográfica la clasifica como una región altamente expuesta a los desastres climáticos; por otra parte la mayoría de su población padece severas condiciones de pobreza), a propósito de las amenazas del Huracán Dean en agosto del 2007, en el marco del Programa de Manejo de Riesgos de Desastre en el Sureste de México (PMR). A través del mismo, las acciones fueron definidas en los siguientes componentes: fortalecer a las estructuras municipales para el manejo de riesgos y atención de emergencias en más de doscientos poblados de los Estados de Quintana Roo, Campeche y Yucatán ya existentes; análisis de riesgos, disponible en el Atlas Estatales de Riesgos, elaborado por especialistas del gobierno, cuya información indica la detección de huracanes como una de las amenazas potenciales y factores de vulnerabilidad asociados a asentamientos humanos ubicados en terrenos bajos o inundables (dunas de arena, manglares, zonas abiertas sin vegetación “rompevientos”, sistemas productivos intensivos y muy expuestos, viviendas de modelos exóticos y materiales frágiles); elaboración de un análisis de riesgo con el concurso comunitario local, en el cual se identificaron las amenazas y se detectaron los factores internos de vulnerabilidad, para explicar los riesgos de desastre a los que están expuestos. Participaron, además, cerca de treinta organizaciones no gubernamentales en las áreas de educación, cultura y ecología y operadores turísticos, lográndose, además, crear una articulación con el Consejo Nacional para el Fomento Educativo.

En la comunidad costera de Punta Herrero, promotores formados por el PMR iniciaron el trabajo con los pescadores y sus familias, dando lugar a la creación de un comité de emergencias, conformado por brigadistas responsables de alerta temprana, incendios, evacuación y evaluación de daños, entre otros. En cuanto hubo información cierta del huracán, fueron alertados tanto los promotores del PMR en cada microrregión, las ONG y las comunidades, instruyéndoles en las lenguas maya y español; además a los grupos de la población (mujeres, pescadores, apicultores) acerca de las medidas que debían tomar para proteger sus vidas y patrimonios. El sistema participativo de manejo

de los riesgos de desastre permitió salvar todas las vidas humanas y evitar pérdidas económicas en gran medida. Fue la primera experiencia de gestión de riesgo vivida por las familias, lo cual ayudó adicionalmente a que la mayoría de las mismas no fueron a albergues, sino a casas seguras de parientes en localidades cercanas. Vale destacar que la actividad pesquera se reanudó muy poco tiempo después, las comunidades lograron reconstruir su asentamiento y afinar las medidas de prevención frente a episodios similares en el futuro.

En lo relacionado con la evaluación de daños, el trabajo socioinstitucional realizado por los miembros de la brigada responsable, apoyados en el uso de recursos tecnológicos, pudo determinar con gran certeza la naturaleza de las pérdidas materiales, lo cual también resultaba ser un hecho inédito en la sociedad mexicana. Esta experiencia fue reconocida por la Organización de las Naciones Unidas. Las autoridades mexicanas han considerado la pertinencia de aprovecharla en otros estados del país.

En la subregión centroamericana también se han hecho importantes intentos en el tema de la gestión de riesgo. La iniciativa de la Política Centroamericana para la Gestión Integrada del Riesgo, se produce a partir de la existencia previa de instrumentos de los países en materia de reducción del riesgo de desastres, así como en las políticas de inserción económica, cohesión social y conservación ambiental que se desarrollan actualmente a la luz de los compromisos relacionados con las metas de desarrollo, los nuevos desafíos relacionados con la crisis financiera, la seguridad alimentaria, la crisis energética, la seguridad ciudadana, entre otros.

En el marco de la iniciativa, se ha emprendido un conjunto de programas para fortalecer las capacidades socioinstitucionales a nivel local. En el caso de Honduras, se ha promovido la organización y participación comunitaria en once municipios, cuyos territorios están expuestos a condiciones de vulnerabilidad ante fenómenos naturales y antrópicos: inundaciones, sequías, deslizamientos e incendios forestales, y pobreza. Aunque el país no cuenta con planes de desarrollo que integren el enfoque de gestión de riesgo por razones de índole política, organizaciones no gubernamentales como la Fundación Ayuda en Acción y la Agencia Catalana de Cooperación al Desarrollo, en conjunto con autoridades locales, han podido iniciar el camino para avanzar hacia la cultura del riesgo, a través de programas de educación, foros y otros espacios para la discusión, así como una línea de promoción y divulgación de información y conocimientos relacionados con la gestión de riesgo a través de medios impresos, radiales y televisivos se. Aun con acciones incipientes, se lograron conformar comités de emergencia municipal y de emergencia local.

Esto se ha complementado con la elaboración de instrumentos de cogestión, como son mapas de riesgo y planes de prevención y respuesta municipal, así como la potenciación de los sistemas de alerta temprana a través del equipamiento y capacitación y simulacros con el fin de enfrentar adecuadamente situaciones de emergencia. Estas acciones han favorecido la comprensión de la gestión del riesgo como pilar fundamental del desarrollo en el país, hasta lograr incidir en la formulación de una propuesta de Ley del Sistema Nacional de Gestión de Riesgo.

Nicaragua también transita en caminos similares. En efecto, ha habido empeños significativos para fortalecer la gestión municipal, específicamente en los municipios de Telica, El Sauce y Quezalguaque, del Departamento de León, localidades que fueron arrasadas por el Huracán Mitch. Su cercanía al cordón de fuego de la cordillera volcánica de Los Maribios, en actividad, y a la gran falla sísmica del Pacífico y otras fallas menores, aunado a severas amenazas por contaminación química de suelos y sequía, producto de la tala indiscriminada, el uso inapropiado de éstos y la falta de conservación de las cuencas, traen como consecuencia mayores vulnerabilidades en términos

de deslaves, aluviones e inundaciones. Por otro lado, las condiciones de pobreza de su población y la falta de conciencia sobre sus vulnerabilidades y amenazas, al igual que en los casos de Honduras descritos antes, complican la situación de las comunidades asentadas en el Departamento.

Sumado a lo anterior, factores tales como debilidades organizativas y de gestión de los diferentes comités, instituciones y espacios de participación que no se coordinan como un sistema integrado, dispersa las acciones y limita el buen desenvolvimiento de los procesos de gobernabilidad para la reducción del riesgo. Esto se ve agravado por el desconocimiento de algunas autoridades municipales y la falta de involucramiento de las mismas en el tema de gestión de riesgo, así como la ausencia de información confiable sobre las condiciones de riesgo en el territorio.

Esta situación creó el interés de organizaciones no gubernamentales, nacionales e internacionales, en el desarrollo de un proyecto que apoyará el uso de la variable gestión de riesgo en los planes de desarrollo municipal, con miras a mejorar la calidad de los sistemas de información. La experiencia se focaliza en las acciones de fortalecimiento a la gestión municipal, de cara a mejorar el sistema de información para la toma de decisiones, el seguimiento, la planificación y la inversión con enfoque de gestión del riesgo, así como incrementar las capacidades de los funcionarios. En esta experiencia, que se llevó a cabo durante los años 2005-2006, se involucraron las autoridades, técnicos de las unidades de gestión del riesgo de las alcaldías, los Concejos de Desarrollo Municipal (estructura municipal que promueve la organización y participación ciudadana), en el que toman parte organismos públicos de las áreas salud, educación, ambiente y seguridad pública. Se emprendieron acciones en torno a la elaboración de los mapas de riesgo comunitarios y de la cartografía municipal, diagnósticos locales, socialización de los planes de desarrollo municipal para favorecer la articulación con el resto de las instituciones del sistema, así como la elaboración de planes locales, normas y leyes.

En El Salvador, destaca una experiencia sociocomunitaria en comunidades en el Sector Las Flores, comprendido por los municipios de Tacuba, Concepción de Ataco y Apaneca, del Departamento de Ahuachapán; y en los municipios de Juayúa y Salcoatitán, del Departamento de Sonsonate, ambos en el occidente del país, muy expuestos a verse afectados por diferentes fenómenos naturales, tales como fuertes vientos, bajas temperaturas y una elevada y persistente precipitación fluvial. Además, por ser parte de la cordillera volcánica, esta zona es propensa a erupciones y terremotos con cierta regularidad y vulnerabilidades asociadas a las condiciones socioeconómicas de las comunidades (un factor común en Centroamérica).

Los avances registrados se corresponden con un proceso organizativo de los actores locales unidos a favor de objetivos comunes: la gestión local del riesgo comunitario. Mediante un sistemático programa de capacitación, basado en la metodología aprender haciendo en temas relacionados con conceptos básicos para la gestión del riesgo, señalización, sistemas de alerta temprana, evaluación de daños y análisis de necesidades, primeros auxilios, manejo de centros de operaciones en emergencia y de albergues temporales, entre otros, los habitantes junto a las Comisiones Municipales y Comunales de Protección Civil, las Asociaciones de Desarrollo Comunal, acompañados de un programa de dotación de tecnología, lograron fortalecer las capacidades de los involucrados. Los resultados obtenidos son alentadores: conformación de tres comisiones comunales de protección civil reconocidos legalmente, y articulación del componente comunitario con la Comisión Municipal de Protección Civil.

Transitando hacia Suramérica, se encuentran oportunidades que revelan la madurez social en materia de gestión de riesgo. En el caso de Chile, se ha avanzado en la definición de una política

pública dirigida a transformar progresivamente esta compleja y multisectorial área de gestión de riesgo, como un eje del proceso nacional de desarrollo humano sustentable, considerando que son las poblaciones más pobres las más afectadas por emergencias, desastres y catástrofes. Esto ha dado lugar al fortalecimiento del trabajo conjunto entre el Estado, la academia y la comunidad; la organización y estructuración del Sistema Nacional de Protección Civil, en el que se han delimitado los roles e instancias de integración en lo ejecutivo, consultivo y operativo y el establecimiento de instancias concretas para la educación y la participación ciudadana.

Otra situación interesante que también ocurre en el contexto colombiano, se refiere al Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, en el cual se concibe la participación ciudadana como uno de los componentes con un enfoque de derecho, vinculando a la ciudadanía en las tareas relacionadas con la prevención, la atención y con la rehabilitación. Se apoya en las capacidades que tiene la propia comunidad. Es importante señalar que el énfasis principal de su estrategia está en la prevención. De allí que se introduce el concepto de riesgo en la planificación local, provincial y nacional y en la planeación sectorial que hacen las distintas entidades públicas. Todo ello con la finalidad de superar las limitaciones, tanto institucionales como de sectores de la sociedad civil en términos de conceptos y operativos. En este contexto, el Plan en cuestión constituye un camino cierto de participación en la gestión de riesgo, considerando, además, la riqueza de las experiencias populares que se dieron en la formulación de los Planes de Desarrollo y del Plan de Ordenamiento Territorial.

En Venezuela, el derecho político de la participación ha sido establecido en el marco constitucional, dándole un carácter fundamental a los ciudadanos en la definición y ejecución de la gestión pública, de acuerdo con diversos instrumentos legales entre los que destacan la Constitución Nacional y la Ley Orgánica del Poder Público Municipal del año 2005. En esta última, la participación ciudadana es considerada como el "...medio necesario para garantizar su completo desarrollo tanto individual como colectivo, dentro del municipio, estableciendo la obligación de las autoridades municipales de promover y garantizar la participación de los ciudadanos en la gestión pública y facilitar las formas, medios y procedimientos para que los derechos de participaciones materialicen de manera efectiva, suficiente y oportuna", especialmente en lo referido a los planes municipales de desarrollo, requerimiento y utilización de los servicios públicos, gestión y fiscalización del mantenimiento y conservación de espacios públicos y en la promoción y fiscalización de obras y servicios públicos municipales, elaboración de ordenanzas y toma de decisiones. Todo ello en base a la realidad y condiciones de cada localidad y a mecanismos tales como las asambleas de ciudadanos, cabildos abiertos y la contraloría social. Sin embargo, ha habido una polémica intensa en torno a las limitaciones que impone la regulación de los mismos por las leyes nacionales y la adscripción de los consejos comunales, forma de organización emergente recientemente, al poder ejecutivo nacional.

En la materia objeto de este trabajo, tiene especial significación la recientemente decretada Ley de Gestión Integral de Riesgos Socionaturales y Tecnológicos, cuyo espíritu plantea la creación de un sistema en el cual participan los diversos niveles del poder público para trascender el paradigma tradicional de la atención de desastres y avanzar hacia la gestión del riesgo. En lo concerniente a la participación ciudadana, la Ley establece la creación de un conjunto de mecanismos por parte de los diversos niveles de gobierno, en la elaboración y desarrollo de planes, programas, proyectos y actividades en materia de gestión local de riesgos. Todo ello con la finalidad de profundizar el proceso de gobernabilidad democrática en el país.

Es necesario comentar que anterior a la promulgación de esta ley, la sociedad venezolana observó con beneplácito el desarrollo de una iniciativa colectiva en el marco de la gestión de riesgo. Su nombre: el Consorcio Social Catuche. Icono de un ejercicio de gestión local del riesgo, protagonizado por comunidades de base, que dio lugar a políticas públicas en materia de rehabilitación física de barrios. Los habitantes del Barrio Catuche (asentado a las orillas de una quebrada que lleva su mismo nombre), se apropiaron de los conceptos de la gestión de riesgo, entendiendo las enormes posibilidades y significación que el mismo podría tener en el mejoramiento de sus condiciones de vida. Es decir, los habitantes del barrio crearon una metodología participativa para reducir los riesgos y desastres derivados de su asentamiento a la orilla de una quebrada, en el marco de un proyecto para producir mejores condiciones de vida a través de la administración delegada, manejando los recursos suministrados por el Estado y decidiendo sobre el desarrollo de los proyectos.

El trabajo comunitario se inició a comienzos de la década de los años noventa a través de un trabajo de sensibilización sistemático casa por casa, con el empeño de crear una conciencia en torno a la necesidad de mejorar el hábitat. Comenzaron con el problema ambiental derivado de la contaminación del río con aguas negras provenientes de varias urbanizaciones aledañas, acción que fue articulándose progresivamente con acciones urbanas, sociales y económicas. Sin embargo, vale destacar algunos factores que hicieron muy complejo el proceso en Catuche: por una parte, la resistencia de habitantes en desalojar sus viviendas en los sectores de mayor vulnerabilidad por falta de confianza en el proyecto de construcción de viviendas multifamiliares; la violencia propia de los barrios contemporáneos, que en ocasiones limitó los flujos de comunicación entre los sectores y desconfianza tanto de los organismos competentes como del sector académico de las capacidades comunitarias, entre los más resaltantes.

Para finalizar, es necesario señalar que este proyecto planteó una relación novedosa entre el hombre y su espacio, que ha sido calificada por diversos especialistas como un modelo para el desarrollo urbano alternativo, tanto para los barrios de Caracas como para realidades urbanas similares en América Latina. Hoy día, el Consorcio Social Catuche mantiene su lucha.

### **Logros significativos y dificultades que persisten**

El análisis de las experiencias latinoamericanas que evidencian la participación ciudadana en las políticas pertinentes a la gestión de riesgo, dan cuenta de avances muy significativos en la región. A continuación, se presentan algunos rasgos significativos:

1. Fortalecimiento de las capacidades locales para la reducción del riesgo de desastres en municipios y departamentos. La formación ciudadana en torno a la cultura del riesgo se ha basado en programas de educación formal y no formal. Por otra parte, los valores asociados a la solidaridad y cooperación presentes en los habitantes fueron de gran valía. Ambos factores demuestran, entre otros, el error de considerar como no resilientes a las comunidades pobres.
2. Uso de los sistemas de información geográfica y datos sociales (mapas de riesgo comunitarios y catastros locales como instrumentos orientadores de las acciones de prevención, mitigación y respuesta) para la toma de decisiones, el seguimiento, la planificación y la inversión con enfoque de gestión del riesgo. Se encontraron significativos avances en la

- región, aun cuando falta un largo camino por recorrer en la socialización de la ciencia y la tecnología para empoderar a las comunidades en su intervención en los asuntos públicos.
3. Normativas y leyes ambientales con enfoque de gestión de riesgos. Se evidenciaron iniciativas en el campo técnico político para superar el paradigma de la atención de emergencias ocasionadas por desastres y promover una cultura basada en la gestión de riesgo con el concurso de todos los actores sociales.
  4. Planes de prevención y respuesta. Se percibe un avance significativo en la participación de las comunidades en los programas de prevención y desarrollo de capacidades para comprender y desarrollar respuestas ante situaciones de emergencia (instalación de sistemas de alerta en las comunidades, por ejemplo).
  5. Creación de estructuras institucionales locales y comunitarias enlazadas con el poder nacional. La posibilidad real de articulación entre las estructuras comunitarias de los niveles de acción del Estado, se constituyó en una constante en las experiencias revisadas.
  6. Creciente participación de las mujeres. Se trata de un fenómeno que se reproduce en experiencias de organización y participación ciudadana con propósitos diversos. En el caso concreto de la gestión de riesgo, se reportaron porcentajes crecientes de la intervención de las mujeres, particularmente en el componente de prevención.

A continuación, se plantean algunas dificultades que persisten en la región:

1. Se mantienen situaciones de riesgo de la población, asociadas a condiciones de vulnerabilidad por la ausencia de conocimientos relacionados con la prevención y preparación para enfrentar situaciones de desastres; falta de información actualizada sobre las condiciones de riesgo del territorio y precariedades socioeconómicas de importantes sectores de la población.
2. Ausencia de campañas de sensibilización por medios radiales y escritos, como elementos efectivos para difundir masivamente el enfoque de gestión de riesgo.
3. Necesidad de crear espacios de diálogo y coordinación para socializar experiencias, metodologías participativas y ordenar las acciones para incidir en las políticas públicas.
4. Establecer y fortalecer los mecanismos de control y supervisión comunitaria en la elaboración, ejecución material y presupuestaria de los proyectos, dotando de herramientas apropiadas y de fácil manejo a los ciudadanos.

## Conclusiones

- Aun cuando se reconoce que hay evidencias alentadoras de gobiernos locales y comunidades que han asumido la gestión de riesgo como componente fundamental de sus planes de desarrollo local, el aumento de episodios de desastres en América Latina está estrechamente vinculado a la pobreza y la degradación ambiental, entre otros factores, lo cual se ve agravado por la concepción que aún prevalece en los programas y la administración de los recursos que se dedican en mayor medida a la atención de emergencias.

- Los programas nacionales para la reforma del Estado han promovido en la región latinoamericana las condiciones necesarias para crear nuevos espacios de participación ciudadana. El establecimiento de instrumentos jurídicos ha fortalecido la acción de la sociedad civil, la cual está incidiendo políticamente en la construcción de un concepto más holístico del espacio público, a través del diseño, desarrollo y evaluación de políticas públicas urbanas.
- La falta de articulación socioinstitucional generada por la fragmentación que caracteriza la estructura administrativa de los órganos de gobierno local, hace más compleja la comprensión de los derechos de las personas a una vida digna en la ciudad, ya sea en forma individual o a través de organizaciones. Estos factores convierten a la participación ciudadana en una corresponsabilidad vaga, difusa y hasta dudosa.
- Además de las carencias político-administrativas, del lado de los actores sociales se observa también limitaciones que desfiguran el proyecto participativo: en primer lugar, el fraccionamiento de las organizaciones sociales existentes que limitan la movilización de los sectores sociales, los gremios y las organizaciones, restándole capacidades para interpretar los intereses colectivos y, en segundo lugar, la pérdida de legitimidad de líderes sociales, quienes frecuentemente interponen sus intereses a los de la población que representan, generando valoraciones negativas sobre los movimientos populares urbanos y limitando la cabal comprensión del significado y los alcances de la participación.
- La implantación de políticas públicas en materia de gestión de riesgo está implícitamente relacionada con la cultura local: el conocimiento de la historia local, de sus costumbres y sus arraigos; la mayor comprensión de las potencialidades para el desarrollo humano; la inteligencia social para transformar a la sociedad y la participación social y el mayor compromiso de la dirigencia institucional pública, privada y académica.
- ¿Qué hacer, entonces, para insertar las propuestas de la gestión del riesgo en el tema del desarrollo urbano? Se requiere debatir sobre el pensamiento del conjunto de la ciudad y sobre la planeación estratégica de la misma, en lo cual el tema objeto del presente trabajo juega un papel esencial. Este gran propósito demandará, inexorablemente, del fortalecimiento de la gestión local y la elaboración concertada de grandes proyectos a futuro, fundamentados en un pacto donde actores sociales, organismos de respuesta, la academia y el gobierno, permitan avanzar hacia el derecho a la gestión de riesgo, habilitando los espacios institucionales para el ejercicio responsable de la participación de sus ciudadanos, concebidos como auténticos escenarios en los cuales sientan que realmente vale la pena el ejercicio público de la participación para "...transformar la vida en la ciudad, el hábitat, el vivir y la gente..." (Montero, 2001).

## Referencias bibliográficas

Ayuda en Acción. Experiencias compartidas: *Gestión de Riesgo*, N° 3. Disponible en la World Wide Web: [http://www.ayudaenaccion.org/contenidos/documentos/publicaciones/28936\\_2122008144436.pdf](http://www.ayudaenaccion.org/contenidos/documentos/publicaciones/28936_2122008144436.pdf). Fecha de consulta: 6 de julio de 2009.

Borja, J. y Muxí, Z. (2000). *El espacio público, ciudad y ciudadanía*. [Libro en línea] Barcelona, España. Disponible en <http://pensarcontemporaneo.files.wordpress.com/2009/06/el-espacio-publico-ciudad-y-ciudadania-jordi-borja.pdf>  
Consultado: 25 de mayo de 2009.

Briceño-León, R. (1998). El contexto político de la participación comunitaria en América Latina. En *Cuadernos de Salud Pública*, vol. 14, N° 2.

Cárdenas, N. (2002). El desarrollo local, su conceptualización y procesos. En *Provincia*. N°. 8, enero, 2002.

Cardona A., O. (2002). Prevención de desastres y participación ciudadana en Colombia. Disponible en la World Wide Web: [http://www.desenredando.org/public/libros/1994/ver/ver\\_cap03-PDDVER\\_nov-20-2002.pdf](http://www.desenredando.org/public/libros/1994/ver/ver_cap03-PDDVER_nov-20-2002.pdf).  
Consultado: 12 de junio de 2009.

“Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad”. En *Hábitat Internacional Coalition*. Disponible en la World Wide Web: <http://www.hic-net.org/documents.asp?PID=191> Fecha de consulta: 12 de octubre de 2008.

Cartay, B. (2007). La ciudad democrática como ámbito, sistema y poder de integración social y cultural: nuevos desafíos para los gobiernos locales. En *Provincia*, N° 18 (jul.-dic. 2007).

Castro G., C. (2009). La inequidad de género en la gestión integral del riesgo de desastre: un acercamiento. En *Revista de la Universidad de Colón*. N° 20. (Edición digital). Disponible en la World Wide Web: <http://www.eumed.net/rev/rucc/20/ccg.htm>. Fecha de consulta: 6 de julio de 2009.

Documento para el Taller “Carta Mundial de Derecho a la Ciudad”. En Choike.org. Disponible en la World Wide Web: <http://www.choike.org/nuevo/informes/2130.html>. Fecha de consulta: 15 de mayo de 2009.

Forum Mundial Social Barcelona (2004). *Resumen de la Sesión Derecho a la Ciudad*. Disponible en la World Wide Web: [http://www.barcelona2004.org/esp/banco del conocimiento/documentos](http://www.barcelona2004.org/esp/banco_del_conocimiento/documentos). Fecha de consulta: 12 de octubre de 2008.

Lavell, A. (2004). La Red de Estudios Sociales en Prevención de Desastres en América Latina, LARED: Antecedentes, formación y contribución al desarrollo de los conceptos, estudios y la práctica en el tema de los riesgos y desastres en América Latina: 1980-2004. Disponible en la World Wide Web: <http://www.desenredando.org/public/varios/2004/LARED-AFCDCEPTRDAM/>

Fecha de consulta: 25 de junio de 2009.

Izquierdo C., M. J. (2006). *La reducción de riesgos de desastres: enfoque integral de actuación para impulsar procesos de desarrollo más seguros y sostenibles*. Disponible en la World Wide Web: [http://www.ayudaenaccion.org/contenidos/documentos/publicaciones/28936\\_2122008144436.pdf](http://www.ayudaenaccion.org/contenidos/documentos/publicaciones/28936_2122008144436.pdf). Fecha de consulta: 2 de junio de 2009.

Lefebvre, H. (1975). *El derecho a la ciudad*. Barcelona, España. Ediciones Península, (Serie Historia, Ciencia, Sociedad, N° 44).

Legorreta, J. (2008). El derecho a la ciudad. En *Tierramérica*. Foro de Discusión. Disponible en la World Wide Web: <http://www.tierramerica.net/ciudadades/derecho.html>. Fecha de consulta: 12 de diciembre de 2008.

Lobo Q., W. (2007). Una propuesta para la sostenibilidad de Mérida. En *Mérida sostenible: una ciudad para la gente*. Mérida: Universidad de Los Andes. Publicaciones del Vicerrectorado Académico.

Llop, J. y Bellet, C. (2004). Miradas a otros espacios urbanos: las ciudades intermedias. En *Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*. Universidad de Barcelona, vol. 8, n°. 165, 15 de mayo de 2004. (Citado 15 Mayo 2009). Disponible en la World Wide Web: <http://www.paeria.es/cimes/cas/index.htm>

Lungo, M. y Baires, S. (2003). San Salvador: crecimiento urbano, riesgos ambientales y desastres. En *Ciudades en riesgo: degradación ambiental, riesgos urbanos y desastres*. Disponible en la World Wide Web: [http://www.desenredando.org/public/libros/1996/cer/CER\\_cap08-SSES\\_ene-7-2003.pdf](http://www.desenredando.org/public/libros/1996/cer/CER_cap08-SSES_ene-7-2003.pdf) Fecha de consulta: 18 de junio de 2009.

Mendoza A, J. (2007). Mérida: gobernabilidad democrática para la sostenibilidad del progreso humano de la ciudad y de los ciudadanos. En *Mérida sostenible: una ciudad para la gente*. Mérida: Universidad de Los Andes, Publicaciones del Vicerrectorado Académico.

Montero, M. (2001). La participación: significado, alcances y límites. En *Participación: ámbitos, retos y perspectivas*. Caracas. Ediciones CESAP.

ONU, EIRD, IDRC, CRDI, (2008). *La gestión del riesgo de desastres hoy: contextos locales, herramientas globales*. Disponible en la World Wide Web: <http://www.eird.org/gestion-del-riesgo/> Fecha de consulta: 29 de junio de 2009.

PNUD, (2007). *América Latina genera gestión de conocimiento para la equidad de género*. Disponible en la World Wide Web: <http://www.americalatinagenera.org/tematica/cvd-experiencias.php>. Fecha de consulta: 26 de junio de 2009.

PNUD, (2007). *El bazar de las experiencias*. Disponible en la World Wide Web: <http://www.americalatinagenera.org/bazarexperiencias/detalle.php?IDExperiencia=14> Fecha de consulta: 26 de junio de 2009.

Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, Oficina Regional para América Latina y el Caribe. Disponible en la World Wide Web: [http://www.pnuma.org/ciudadania/def\\_concepto.html/te](http://www.pnuma.org/ciudadania/def_concepto.html/te). Fecha de consulta: 3 de junio de 2009.

República de México, Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (2007). *Estrategia Nacional para la Participación Ciudadana en el Sector Ambiental*. Disponible en la World Wide Web: <http://www.oei.es/decada/enapci.pdf>. Fecha de consulta: 01 de julio de 2009.

República Bolivariana de Venezuela (2009). *Ley Orgánica de Gestión Integral de Riesgos Socionaturales y Tecnológicos*. En *Gaceta Oficial*, N° 39.095 (9 de enero de 2009).

Rodríguez, V. y otros. (1997). Satisfacción de los usuarios y disposición a pagar por los servicios. En *Espacio abierto*. Vol. 6.

República Bolivariana de Venezuela. (2005). *Ley Orgánica del Poder Público Municipal*. En *Gaceta Oficial*, N° 38.327 (12 de febrero de 2005).

Solinís, G. (2002). *Cooperación para el desarrollo urbano, la gobernabilidad y la formación de profesionales de la ciudad*. Disponible en la World Wide Web: <http://www.paeria.es/cimes/cas/index.htm> Fecha de consulta: 15 de mayo de 2009.

# Capítulo 11

## Análisis de la normativa jurídica aplicable a los espacios públicos en Mérida\*

María Eugenia Febres Cordero

### Introducción

Hoy en día, cuando se habla de los espacios públicos, se piensa que son espacios que no tienen gran valor desde el punto de vista de la ordenación urbana, porque ha habido desidia e incapacidad técnica de la administración local para abordar un tema tan delicado y de importancia vital para la ciudad y para mantener y preservar la calidad ambiental y urbana, con el fin de que los ciudadanos se sientan socialmente identificados con sus espacios y por ende con la ciudad.

La ciudad y sus espacios públicos urbanos deben traducirse en lo que representa una ciudad ordenada y respetuosa de sus espacios. La ciudad, por lo general, posee condiciones particulares y únicas que responden a su identidad cultural, a la historia a sus habitantes, donde cualquier acción que se emprenda desde el punto de vista social y cultural, debe reflejarse la identidad única e irrepetible de la ciudad contribuyendo a afianzar el sentido de lugar y de pertenencia hacia ese ámbito urbano.

El objetivo que se persigue es dotar a las autoridades locales de un instrumento normativo, en este caso una ordenanza para normar la calidad de los espacios públicos y su gestión, considerando de primera línea las comunidades y su inquietud en el tratamiento que se le pueda dar a estos espacios significativos de la vida urbana. En la necesidad de trazar una política jurídica de la protección de los espacios públicos urbanos, es preciso realizar un diagnóstico para determinar que lo importante es la calidad de vida urbana. Considerando las palabras del ex alcalde de la Alcaldía Mayor de Bogotá, Enrique Peñalosa (2005):

Cuando hablamos de espacio público estamos hablando de satisfacer necesidades superiores, que van un poco más allá de la supervivencia. Cuando el desafío ya no es sobrevivir, sino VIVIR, vivir bien, vivir felices, encontramos que tenemos necesidades tales como caminar; jugar; ver verde y tener contacto con la naturaleza; ver gente y estar con gente. El espacio público satisface necesidades como éstas" (p. 2).

\* Esta investigación ha sido realizada con el apoyo financiero del CDCHT-ULA, a través del proyecto A-735-09-09-AA.

En este sentido, al diseñar la política jurídica, el objetivo principal sería garantizar el uso público apropiado de estos espacios públicos urbanos para satisfacer las diferentes necesidades de los ciudadanos.

### **Bases generales**

En el mundo contemporáneo existen numerosas muestras de lo que los espacios públicos urbanos significan, y de cómo algunos de los gobiernos locales han fracasado para implementar mecanismos de control, fomento y promoción de la protección jurídica de los espacios públicos urbanos para el uso, goce y disfrute de los ciudadanos. Sea cual fuere el alcance de las experiencias a nivel internacional y nacional, hay que sumarle la actitud de muchos ciudadanos, quienes se convierten en una especie de contralores de los mismos, para lograr su recuperación y mantenimiento.

Con el paso del tiempo, muchos de esos espacios públicos urbanos han pasado al olvido, se han deteriorado y han perdido el sentido de uso dentro la ciudad actual. Hoy día, la ciudad es hito de importantes actuaciones a todos los niveles. En Venezuela, la acción de la protección de los espacios públicos ha cobrado interés y preocupación en perfecta articulación con el discurso internacional, entendiendo que para consolidar una identidad, se tiene como fuente primordial el conocimiento y comprensión del proceso histórico de las ciudades y de la sociedad venezolana.

La degradación que han sufrido estos espacios urbanos y la ciudad en general, se debe al crecimiento desordenado, la densificación de áreas, cambios de uso, usos incompatibles, el congestionamiento vial, el aumento de los vendedores de la economía informal, la ocupación de los espacios públicos, entre otros, trayendo como consecuencia desequilibrios funcionales a la ciudad.

La ciudad y sus espacios públicos urbanos deben generar rentabilidad social; debe traducirse en lo que representa una ciudad ordenada y respetuosa de sus espacios. La ciudad, por lo general, posee condiciones particulares que responden a su identidad cultural, a la historia, a sus habitantes, donde cualquier acción que se emprenda desde el punto de vista social y cultural debe reflejar la identidad única e irrepetible de la ciudad y contribuir a afianzar el sentido de lugar y de pertenencia hacia ese ámbito urbano.

Esta investigación pretende en líneas generales proponer pautas, lineamientos y criterios de carácter normativo para que sean tomados en cuenta a la hora de la elaboración de los planes urbanos, bien sea el Plan de Desarrollo Urbano Local (PDUL) y los planes especiales, a fin de que exista una articulación entre lo que es la ordenación urbanística y la protección de estos espacios públicos urbanos de la ciudad de Mérida.

En la necesidad de trazar una política jurídica de la protección de los espacios públicos urbanos, es preciso realizar un diagnóstico de lo que somos, hacia dónde vamos, de dónde venimos, qué hacemos, qué nos distingue, entre otras preguntas, para determinar que lo importante es la calidad de vida urbana. En función de ese análisis, la satisfacción de las necesidades del buen vivir, se dice que está igualada con la identidad de la ciudad y del ciudadano, que son dinámicas y que no debe ser un obstáculo para el orden urbano y la calidad de vida urbana. El propósito de articular una política para la protección jurídica de los espacios públicos urbanos, a través de pautas y premisas de diseño, sumado a la creación de instrumentos normativos, que sean dinámicos, donde se identifiquen los diferentes espacios públicos urbanos, desde lo más sencillo a lo más sofisticado, donde se instrumenten las acciones para su inventario, tutela y salvaguarda; así como analizar la administración local para

la planificación de la gestión, instrumentación y mantenimiento de acciones. Considerando que un espacio público urbano debe valorarse como un lugar de encuentro, donde la gente puede sentarse, leer, hablar y reunirse, éste tiene connotación social, cultural y política. Es un lugar de intercambio de relación y de identidad, de expresiones políticas, de contacto entre la gente, de vida urbana, de expresión comunitaria. En este sentido, la calidad del espacio público urbano se podrá evaluar sobre todo por la intensidad y la calidad de las relaciones sociales que facilita, por su capacidad de acoger y mezclar distintos grupos y comportamientos, así como por la posibilidad de estimular la identificación simbólica, la expresión y la integración cultural. Es así que debe desarrollarse una estrategia fundamental para la ciudad, atrayendo capital para consolidar su desarrollo económico y social.

Desde el punto de vista jurídico, el espacio público urbano es un espacio que debe estar sometido a una regulación específica por parte de la administración pública. Existe una división entre espacios urbanos públicos y espacios urbanos privados, siendo el primero aquel donde se encuentran las diferentes formas de intercambio entre los habitantes de una ciudad, es decir, aquel “apto para la vida pública”, tal como lo acota Rangel Mora (2002, p. 20). A ese espacio es que nos vamos a referir a lo largo de la investigación. Esos espacios urbanos públicos deben reservarse desde la planificación inicial para un suelo libre de zonificaciones residenciales o cualquier otra zonificación, previendo de acuerdo a los requerimientos necesarios en cuanto a los equipamientos urbanos y los servicios públicos. Estos espacios urbanos públicos deben ser aptos para usos sociales de esparcimiento y recreación, deporte, actividades culturales, entre otros usos establecidos en la norma (Rangel, 2002, p. 20).

En razón de los aspectos aquí desarrollados, esta investigación se plantea como objetivo general llamar la atención pública acerca de la necesidad de la protección jurídica de los espacios públicos urbanos en el ámbito de la ciudad, mediante un control eficaz de todos y cada unos de estos espacios y las intervenciones públicas y privadas que puedan darse en su territorio. El logro del mismo exige el planteamiento de los siguientes objetivos específicos:

- Revisar las deficiencias de la normativa actual.
- Disponer de un instrumento normativo y de gestión urbana para el uso, goce y disfrute de los espacios públicos, cuyo propósito sería apoyar a la autoridad local en el proceso de toma de decisiones, respecto de los espacios públicos urbanos de la ciudad, adaptada a los nuevos enfoques de la planificación urbana estratégica, e implementándola con urgencia.
- Resaltar la importancia que deben tener los espacios públicos urbanos a la luz de los diversos criterios que inciden en la administración y desarrollo de la ciudad construida.

Es beneficioso el planteamiento de una hipótesis de trabajo, orientadora de la investigación. La misma puede enunciarse así: ausencia de políticas públicas para la protección jurídica de los espacios públicos, en relación con la planificación urbana, en primer lugar, y con el desarrollo local, en última instancia. Se trata de favorecer la protección jurídica de estos espacios públicos urbanos dentro del contexto de la legislación local, describir su importancia y los factores que han provocado su menoscabo durante tanto tiempo, en el área del desarrollo urbano.

## **Aspectos legales en la protección de los espacios públicos urbanos**

### **Agenda 21 Local**

La Agenda 21 Local es un documento basado en la integración, con criterios sostenibles de las políticas ambientales, económicas y sociales del municipio, que surge de la participación y toma de decisiones consensuadas entre los representantes políticos, personal técnico municipal, agentes implicados y ciudadanos del municipio. El fundamento de la Agenda 21 es la premisa de la sostenibilidad local, y el objetivo básico es integrar la justicia social con una economía y un entorno sostenible para lograr calidad de vida. Se da a propósito de la Conferencia de Estocolmo (1972), el Informe Brundtland (1987) y la Cumbre de Río, donde se han establecido acuerdos y tratados que desarrollan las políticas de la Agenda 21.

### **Carta de Aalborg**

La Carta de Aalborg fue firmada con las autoridades locales europeas y representaciones de organizaciones internacionales y gobiernos nacionales, con la intención de participar en los postulados del Programa de la Agenda 21, así como a desarrollar programas a largo plazo en torno al desarrollo sostenible.

### **La Carta de la Tierra**

Es una declaración solidaria internacional de principios, propuestas y aspiraciones hacia un desarrollo sostenible. Contiene un planteamiento global de los retos del planeta y propuestas de objetivos para ayudar a resolverlos. Muestra que los derechos a la protección del ambiente, los derechos humanos y el desarrollo equitativo de los pueblos y la paz son interdependientes e indivisibles.

### **La Nueva Carta de Atenas 2003**

Dirigida principalmente a los involucrados en el proceso de la planificación de ciudades, orientando las acciones para lograr la coherencia en la construcción de una red entre las ciudades europeas conectadas “a través del tiempo a todos los niveles y a todos los sectores” (Nueva Carta de Atenas, 2003).

### **Derechos emergentes y ciudadanía**

De acuerdo con el profesor Fortunato González Cruz (2009, p. 113), en uno de sus artículos “Mérida, lugar de ciudadanos”, los derechos emergentes son derechos de tercera generación, trabajados en el Fórum Barcelona 2004, que han sido incorporados al Proyecto de Carta de los Derechos Humanos Emergentes propuesta por el Instituto de Derechos Humanos de Cataluña.

Entre algunos de esos derechos, se consideran “el derecho al lugar y el derecho a un gobierno de cercanías”. Posteriormente, en el artículo 7 del Proyecto de la Carta de los Derechos Humanos Emergentes, desagrega los que tienen que ver con la Democracia Participativa; entre estos están los siguientes:

Artículo 7. Derecho a la democracia participativa. Todos los seres humanos y los pueblos en que se integran tienen derecho a participar activamente en los asuntos públicos y a disfrutar de una administración democrática en todos los niveles de gobierno.”

Con el propósito de establecer elementos de ciudadanía, se hace referencia, entre otros:

1. El derecho a la ciudad, que asegura que todo ser humano y los pueblos en que se integran encuentren en la ciudad las condiciones para su plena realización política, económica, social, cultural y ecológica.

6. El derecho al espacio público y a la monumentalidad, que supone el derecho a un entorno urbano articulado por un sistema de espacios públicos y dotados de elementos de monumentalidad que les den visibilidad e identidad.

7. El derecho a la belleza, de manera que el espacio urbano incorpore una dimensión estética y un urbanismo armonioso y sostenible como prueba de la calidad urbana.

8. El derecho a la conversión de la ciudad marginal en ciudad de ciudadanía, que implica el derecho de toda persona a habitar en zonas urbanas de calidad, con carácter de centralidad. (Proyecto de la Carta de los Derechos Humanos Emergentes).

## **Normas de carácter nacional**

### **Constitución de la República Bolivariana de Venezuela**

En la Constitución de 1999 se establecen los derechos ambientales a través de principios específicos que de alguna manera están marcando la pauta al respecto, estableciendo como un derecho fundamental la protección y el mantenimiento del ambiente. Este derecho aparece en los artículos 127 y 128 del texto constitucional, donde se expresa lo siguiente:

#### **Artículo 127**

Es un derecho y un deber de cada generación proteger y mantener el ambiente en beneficio de sí misma y del mundo futuro. Toda persona tiene derecho individual y colectivamente a disfrutar de una vida y de un ambiente seguro, sano y ecológicamente equilibrado. El Estado protegerá el ambiente, la diversidad biológica, los recursos genéticos, los procesos ecológicos, los parques nacionales y monumentos naturales y demás áreas de especial importancia ecológica (...) Es una obligación fundamental del Estado, con la activa participación de la sociedad, garantizar que la población se desenvuelva en un ambiente libre de contaminación, en donde el aire, el agua, los suelos, las costas, el clima, la capa de ozono, las especies vivas, sean especialmente protegidos, de conformidad con la ley.

#### **Artículo 128**

El Estado desarrollará una política de ordenación del territorio atendiendo a las realidades ecológicas, geográficas, poblacionales, sociales, culturales, económicas, políticas, de acuerdo con las premisas del desarrollo sustentable, que incluya la información, consulta y participación ciudadana. Una ley orgánica desarrollará los principios y criterios para este ordenamiento.

La Carta Magna es enfática al establecer como derecho ambiental la protección y el mantenimiento del ambiente, así como la política de ordenación del territorio, creadas como bases legales para ejecutar las políticas públicas tanto a nivel nacional como municipal. A propósito de este deber del Estado, debe existir una coordinación interinstitucional para ejecutar dichas políticas.

La Constitución prevé, entre las competencias atribuidas al Poder Público Nacional, en el artículo 156, numerales 19 y 23, la obligación del Estado en materia de legislación sobre la protección del patrimonio cultural, ordenación urbanística y ordenación del territorio, el mismo establece:

#### **Artículo 156**

Es de la competencia del Poder Público Nacional: Ordenación Urbanística.

19: El establecimiento, coordinación y unificación de normas y procedimientos técnicos para obras de ingeniería, de arquitectura y de urbanismo, y la legislación sobre ordenación urbanística (CRBV: art. 19).

23. Las políticas nacionales y la legislación en materia (...) ambiente, aguas, turismo y ordenación del territorio (CRBV: art. 19, N° 23).

Estos propósitos se plantean en el marco del principio constitucional que atribuye al gobierno municipal competencia en esta materia, a tenor de lo dispuesto en el artículo 178:

Es de la competencia del Municipio el gobierno y administración de sus intereses y la gestión de las materias que le asigne esta Constitución y las Leyes nacionales, en cuanto concierne a la vida local, en especial la ordenación y promoción del desarrollo social (...) ley que rige la materia, la promoción de la participación, y el mejoramiento en general, de las condiciones de vida de la comunidad, en las siguientes áreas: 1. Ordenación territorial y urbanística; patrimonio histórico; viviendas de interés social; turismo local; parques y jardines, plazas, balnearios y otros sitios de recreación; arquitectura civil, nomenclatura y ornato público (CRBV: art. 178).

Se debe señalar, aprovechando la competencia, que el momento resulta propicio para incorporar la protección y la gestión de los espacios públicos en la planificación de las ciudades, es decir; mantener una posición clara en cuanto a la relación de los espacios públicos urbanos y la forma como se debe pensar y planificar la ciudad estratégicamente. El urbanismo es una actividad municipal y debe realizarse de acuerdo con normas y lineamientos que los dicta el poder nacional. Establecer una política donde los espacios públicos urbanos, bellos e imponentes, deban ser rescatados para el disfrute colectivo, dentro de un proyecto estratégico plural y participativo que nos eleve como ciudadanos; desarrollar esa política mediante planes especiales, que debe realizar el municipio, según las competencias atribuidas constitucionalmente, y fortalecer su acción con normas sancionatorias efectivas a quienes incumplan lo establecido en estos planes.

Además de las competencias que por ley corresponden, al municipio se le han ido agregando otras actividades producto del proceso de descentralización. El problema es que junto a esa transferencia de competencias, no ha ocurrido una transferencia de recursos, con lo cual los recurrentes problemas de los municipios, en cuanto a su falta de capacidad de gestión de los asuntos públicos, se ven acrecentados por la discrepancia entre nuevas responsabilidades y debilidad fiscal para el cumplimiento de sus funciones. Esta situación ha traído como consecuencia la permanente discusión sobre la necesidad de deslindar, con entera precisión, los ámbitos de competencias del Municipio, y diferenciarlos de aquellos que son pertinentes a otros niveles de gobierno.

Es, pues, momento oportuno para defender los procesos de descentralización que exige a cada municipio concretar su capacidad de autocontrol en todos los niveles, incluido el manejo de los espacios públicos aunado a la conservación de áreas urbanas. En este sentido, se debe dar prioridad a proyectos donde han de ir juntos municipio y comunidad, y tener directa relación con la premisa de acelerar el desarrollo económico y social.

El municipio tiene la competencia en lo que se refiere a la ordenación urbanística, parques, jardines y plazas. Queda esperar por parte de la administración local que se desarrolle la normativa urbana relacionada con la protección jurídica de los espacios públicos, donde se debe contribuir a la descentralización, por supuesto en coordinación con los diferentes niveles territoriales de gobierno y las comunidades que hasta ahora han estado atentas a las intervenciones realizadas.

### **Ley Orgánica del Poder Público Municipal**

Esta ley tiene como objetivo fundamental el desarrollo de los principios establecidos en la Constitución relacionados con el poder público municipal, en lo que concierne a la “autonomía, organización, y funcionamiento, gobierno, administración y control...” (Brewer Carías, 2005, p. 84).

La Ley Orgánica del Poder Público Municipal obliga al municipio a ordenar y promover el desarrollo sustentable, atribuyéndole a éste competencias en el campo de lo social y económico en varios aspectos:

- Ordenación y promoción del desarrollo económico y social sustentable.
- Mejoramiento de las condiciones de vida de las comunidades.
- El turismo local.
- Viviendas de interés social.
- Espectáculos públicos y publicidad comercial (Brewer Carías, 2005, p. 84).

### **Ley Orgánica de Ordenación Urbanística**

La Ley Orgánica de Ordenación Urbanística tiene como esencia la ordenación del desarrollo dentro de las áreas urbanas en todo el territorio nacional, con la finalidad de procurar el proceso de planificación armónica en todos los centros poblados. El desarrollo urbano debe garantizar los recursos ambientales así como la calidad de vida urbana (LOOU. Art. 1).

La Ley Orgánica de Ordenación Urbanística establece en su artículo 2: “...la ordenación urbanística comprende el conjunto de acciones y regulaciones tendentes a la planificación, desarrollo, conservación y renovación de los centros poblados”.

En la ley comentada, se le confiere a los municipios diferentes competencias en cuanto a la ordenación urbana, entre las cuales están:

Elaborar y aprobar los planes de desarrollo urbano local. A tal efecto los concejos crearán los organismos técnicos competentes y solicitarán la cooperación de los demás órganos con competencia urbanística.

- Velar para que los planes nacionales y regionales de ordenación del territorio y de ordenación urbanística se cumplan en su ámbito.
- Dictar las ordenanzas necesarias para la ejecución, control y gestión de los planes en materia de zonificación, régimen de arquitectura, ingeniería y construcciones, y, en general, sobre cualesquiera otras materias de carácter local, con sujeción a las leyes, reglamentos y planes nacionales.
- Elaborar los planes de ordenación urbanística cuando el Ejecutivo Nacional delegue en ellos esa atribución.
- Estimular la participación de las comunidades organizadas y de la ciudadanía en general en la elaboración y ejecución de los planes (LOOU. Art. 10).

La ordenación urbanística está directamente relacionada con la consecución de objetivos en función de la política de la organización territorial, los usos del suelo, las diferentes acciones e inversiones tanto públicas como privadas, los patrones urbanísticos, los servicios públicos, los espacios públicos urbanos, los incentivos para la participación comunitaria y la coordinación intergubernamental, además de la vinculación con el sector privado. Todo ello se logra mediante los planes urbanos, específicamente a nivel local; los Planes de Desarrollo Urbano Local (PDUL), que persiguen como objetivo general la definición de la organización físico-espacial del sistema urbano, en función de contribuir a alcanzar el más alto nivel de calidad posible en el desenvolvimiento de la vida urbana. Ello implica dar respuesta a través del diseño urbano, a los requerimientos de la población y sus actividades en cuanto a las demandas de espacios, localización e interrelación, sentido de lugar o pertenencia, opciones de modo de vida, animación y otros indicadores de calidad de vida.

Estos Planes de Desarrollo Urbano Local (PDUL), una vez formulados, se manifiestan mediante una ordenanza de zonificación, la cual constituye, para el efecto, la forma jurídica apropiada para el contenido y objetivos de la planificación urbana, así como los aspectos que interesan y vinculan el ejercicio de los particulares, lo que los coloca al frente de uno de los aspectos más significativos de la Ley Orgánica de Ordenación Urbanística, como es la regulación del derecho de la propiedad en el ámbito urbano. La ordenanza, como tal, es la que permite materializar el ejercicio del derecho a la propiedad urbana por parte de los administrados, lo cual permite el cumplimiento por parte de la administración local de emitir los actos administrativos, y de parte de los administrados darle fiel cumplimiento (Rovira, 1988, p. 70).

Para los efectos de la planificación urbana a nivel local en beneficio de la comunidad y que sea de verdad eficaz y efectiva, es posible considerar los siguientes aspectos:

1. Ordenar el desarrollo de las edificaciones, construcciones e instalaciones en la ciudad, con la finalidad de que los habitantes puedan cumplir física y culturalmente las diversas funciones del hombre en comunidad.
2. Frenar un desarrollo anárquico y descontrolado de la ciudad desde el punto de vista administrativo y físico.
3. Prever los servicios públicos, equipamiento y áreas de recreación y esparcimiento necesarios, en función de la densidad de población y de las características de la ciudad, así como de las actividades a desarrollar.
4. Proteger el valor de la propiedad de acuerdo con los usos establecidos y evitando la proliferación de usos no conformes. En ese sentido, consolidar áreas residenciales y protegerlas de los efectos no deseados de las áreas industriales y comerciales.
5. Proteger el desarrollo del comercio y de la industria.
6. Asegurar los espacios necesarios para satisfacer la demanda de los servicios de tipo complementario al uso residencial y comercial (equipamientos necesarios). De igual manera, la provisión de los bienes y servicios públicos.
7. Prever la circunstancia para que un sistema de transporte público eficiente se constituya como el ordenador urbano.
8. Fomentar el establecimiento de una verdadera convivencia ciudadana en espacios públicos aptos para la socialización (Rovira, 1988, p. 85).

En relación con los aspectos señalados, es importante destacar que en el artículo 34 de la mencionada ley, en el numeral 3, se especifica: "La delimitación de espacios libres y áreas verdes

destinadas a parques y jardines públicos, y a zonas recreacionales y de expansión". Es decir, se establecen las actividades públicas o de uso comunal y, en consecuencia, lo relacionado con el espacio público urbano.

Otros de los planes urbanos enunciados en la misma ley, y que son más específicos en varios aspectos, principalmente en lo que se refiere a los espacios públicos urbanos, se consideran los planes especiales, los cuales se definen como:

Aquellos planes cuyo objetivo fundamental es la ordenación, creación, defensa o mejoramiento de algún sector particular de la ciudad, en especial las áreas de conservación histórica, monumental, arquitectónica o ambiental, las zonas de interés turístico o paisajístico, los asentamientos no controlados, las áreas de urbanización progresiva o cualquier otra área cuyas condiciones específicas ameriten un tratamiento por separado, dentro del Plan de Desarrollo Urbano Local. La autoridad urbanística municipal dispondrá lo concerniente a la elaboración, aprobación y ejecución de estos planes (Art. 49. Ley Orgánica de Ordenación Urbanística).

Los planes especiales se fundamentan en la visión de la ciudad, tomando en cuenta no sólo su morfología y estructura urbana, sino todos los factores y actores que tienen que ver con el proceso de ciudad, es decir, es el verdadero nivel de planificación local, en el cual es fundamental la participación de la sociedad civil organizada para la definición de lo que se quiere. Los planes especiales se deben realizar una vez establecidos los lineamientos generales en los Planes de Ordenación Urbanística (POU), y más específicamente en las directrices que formulen los Planes de Desarrollo Urbano Local (PDUL).

Los espacios públicos en la Ley Orgánica de Ordenación Urbanística, se presentan también como las reservas de tierra de uso público y la manera de administración de las mismas, tanto los llamados terrenos ejidos como los terrenos de carácter privado, que una vez urbanizados se convierten en tierra pública. Para la conformación de las reservas públicas de las tierras urbanas, son las autoridades urbanísticas las que lo pueden hacer, ya sea mediante terrenos baldíos, ejidos o propios, o a través de los que se adquieran de conformidad con la Ley de Expropiación por Causa de Utilidad Pública, tal cual lo establece el artículo 55:

Las autoridades urbanísticas deberán constituir reservas públicas de suelos urbanos con el fin de promover el desarrollo ordenado de los centros urbanos, de proveer a la creación de otros nuevos, de atender la expansión urbana y la provisión del equipamiento y la infraestructura, de facilitar la construcción de viviendas de interés social, y en general para cualquier otro fin cónsono con el interés público urbanístico. A tal efecto, dichas autoridades constituirán reservas públicas de suelos urbanos, bien sea mediante terrenos baldíos, ejidos o propios, o a través de aquellos que adquieran de conformidad con la Ley de Expropiación por Causa de Utilidad Pública o Social. El Reglamento establecerá las normas de organización y funcionamiento de las reservas públicas de suelos urbanos.

Es así como queda expresado en el artículo 56 de la misma Ley que "Las adquisiciones de tierra para la reserva, pueden realizarse por cualquiera de los procedimientos previstos en la Ley, pero siempre sobre terrenos con real expectativa urbana". El artículo 59 de esta Ley establece lo relativo a la utilización de los terrenos afectados para el uso de las reservas públicas de los suelos,

donde se deben indicar las diferentes acciones para disponer de esos terrenos. Así, entonces, se tiene que “El Ejecutivo Nacional y los Concejos Municipales determinarán, por vía reglamentaria u ordenanzas, respectivamente, el régimen de utilización de los terrenos afectados al uso de reservas públicas de suelos, indicando las áreas prioritarias para su desarrollo y las condiciones y modalidades para su disposición, cesión, permuta, enajenación, concesión, arrendamiento y demás contratos que estimen convenientes conforme a la Ley” (LOOU).

Cuando se habla de los programas de desarrollo urbanístico de lotes de terreno para la transformación de terrenos urbanizables a terrenos urbanos, se debe planificar aquellas áreas para la ubicación de edificaciones, instalaciones para los equipamientos, además de los servicios colectivos y las áreas verdes de recreación y parques, donde esos desarrollos urbanísticos deben conciliar los intereses de los promotores del urbanismo con los intereses del colectivo, haciendo la acotación que no se trata de prever las reservas para la localización de edificaciones, instalaciones y servicios colectivos, sino las reservas para las obras y edificaciones contenidas en los diferentes planes urbanos (Badell y Grau, 2000, p. 201). El mismo artículo 68 ejusdem, exigirá a los propietarios el compromiso formal de la cesión de terrenos y las garantías que sean necesarias para asegurar el cumplimiento. Por otro lado, es notoria la relación a lo largo de las normas establecidas en la Ley, entre los servicios y la población, lo cual constituye un agente indispensable para que el desarrollo urbano sea de verdad humano. El artículo 69 ejusdem, protege de manera especial todo lo relacionado a las zonas de parques y recreación, así como las áreas destinadas a los servicios comunales y de infraestructura (Rovira, 1988, p. 124).

Son importantes las cesiones urbanísticas establecidas en la LOOU, ya que constituyen para la administración local y la ciudad un mecanismo para el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes de la misma, permitiendo la generación de los espacios públicos urbanos.

### **Artículo 98**

Todas las obras y servicios destinadas al dominio público serán recibidas por el Municipio en un plazo de seis meses (...) Cuando el interesado haya dado cumplimiento a las observaciones del Municipio y este no hubiese recibido las obras y servicios en el plazo señalado, éstas se considerarán recibidas y pasarán a administrarse bajo la responsabilidad del Municipio... (LOOU).

A partir de esta Ley Orgánica de Ordenación Urbanística, se dispone de un marco legal orientado hacia un proceso de planificación, ordenación y desarrollo del área urbana, basado en un sistema jerarquizado de planes nacionales, regionales y locales que en su momento se ajustaron a las políticas nacionales, estrategias y lineamientos para la ordenación urbana, y procurar la armonía del desarrollo urbanístico aunado a la salvaguarda de los recursos naturales y ambientales, y lograr que en los centros urbanos se consolide la calidad de vida urbana. Se estableció el principio vinculante de los planes de jerarquía superior con los planes de desarrollo urbano.

En ese sentido, las acciones del gobierno municipal, como responsable directo de ordenar la ciudad y de regir sus destinos, deben ir enfocadas en el sentido de la elaboración de lineamientos estratégicos e instrumentos jurídicos adaptados a las nuevas realidades, con miras a la presentación de proyectos y lograr una adecuada gestión de los espacios públicos urbanos.

### **Norma 151 para equipamiento urbano**

Esta norma del 20 de agosto de 1985, publicada en Gaceta Oficial de la República de Venezuela, establece criterios básicos en el diseño de los desarrollos urbanísticos, donde se determina

con precisión la presencia de los espacios públicos, así como los diferentes estándares en cuanto al equipamiento necesario para dar respuesta a las necesidades del colectivo en los nuevos desarrollos urbanos (principal norma de carácter general y aplicación nacional). Constituye una norma dentro “de la categoría jurídico-técnica específica integrada al género dado por las normas y procedimientos técnicos para las obras de ingeniería, arquitectura y de urbanismo, que conforme al texto constitucional vigente corresponde establecer, coordinar y unificar al Poder Nacional”. Es de obligatorio cumplimiento en el desarrollo del diseño urbano. (Formulación de normas de equipamiento urbano. Universidad Simón Bolívar: Instituto de Estudios Regionales y Urbanos. Julio 1999).

La Norma 151 divide la ciudad en ámbitos, bien sea primario (la unidad urbana básica de planificación), intermedio (la unión de varios ámbitos primarios) y general (la ciudad en general). En dicha norma se especifica la proporción para los usos comunales, y se la divide en tres categorías:

- En función del hombre y su beneficio (promocionales y asistenciales). Los equipamientos promocionales tienen que ver con la condición física y espiritual del hombre, y donde se incluyen los parques, campos de juego y deporte, escuelas y equipamiento socio-cultural. Los asistenciales son aquellos equipamientos para mantener a los habitantes en condiciones de salud y buen estado, acordes con lo que se espera de la condición humana.
- Las instituciones de la sociedad humana (la administración pública y la prestación de los servicios públicos, tales como cementerios, plantas de tratamiento, central telefónica, rellenos sanitarios, cárceles, entre otros).
- Las actividades económicas, llamadas también equipamientos rentables.

De igual manera, quedan expresados en la Norma 151 los índices a tomar en cuenta para el diseño de desarrollos urbanos. Estos índices están reflejados en  $m^2 \times$  habitante y en requerimientos de equipamiento por habitante.

Los propietarios de cualquier desarrollo urbanístico serán responsables del suministro y mantenimiento de los servicios públicos. Las alcaldías deben ser vigilantes, para que se cumplan los requerimientos en cuanto a los diferentes equipamientos. En la Ley Orgánica de Ordenación Urbanística y en la Norma 151, se establece la cesión de los terrenos a la administración local cuando estos no se construyen, velando porque los terrenos no sean objeto de cambios de uso, invasiones en aquellas áreas destinadas para el espacio público, otros desarrollos, entre otros.

En función del análisis realizado a la Norma 151 para equipamientos urbanos, es pertinente señalar que la administración local, en general, adolece de capacidad técnica, administrativa y gerencial para la aplicación de la normativa existente. Las oficinas que tienen a su cargo la planificación urbana no realizan los estudios necesarios que permitan un conocimiento profundo de las diferentes características y connotaciones que presenta el territorio municipal, desde el punto de vista físico, económico, social, cultural y político.

**Resolución N° 3001, del antiguo Ministerio de Desarrollo Urbano (MIN-DUR), Gaceta Oficial de la República de Venezuela N° 5303, del 1 de febrero de 1999, sobre el Plan de Ordenación Urbanística del área metropolitana de Mérida-Ejido-Tabay (POU)**

Con la aprobación del Plan de Ordenación Urbanística (POU) del área metropolitana de Mérida-Ejido-Tabay, sancionado el 1 de febrero de 1999, según Gaceta Oficial N° 5303, se definen los lineamientos estratégicos establecidos en el Plan de Ordenación del Territorio del estado Mérida. Según el referido Plan, el área metropolitana está conformada por los municipios Santos Marquina, Libertador y Campo Elías, estableciendo directrices que se deben seguir en orden de la ciudad y específicamente en lo relacionado a los equipamientos recreacional y deportivo, tal cual lo establece la Sección II, Equipamientos Urbanos, en el artículo 17, numeral 4: "Comprende las áreas ocupadas por el Parque Metropolitano Albarregas, el Complejo Ferial, la Plaza de Toros y el Complejo Deportivo Campo de Oro, Parque Chorros de Milla y el Estadio Lourdes en Mérida". De igual manera, se establecen los equipamientos generales e intermedios propuestos, así como las diferentes actuaciones urbanísticas. No está establecido el tratamiento que se debe dar a los espacios públicos urbanos.

**Normas de carácter local**

**Ordenanza de Lineamientos de Usos del Suelo, referidos a la poligonal urbana del municipio Libertador del estado Mérida, publicada en Gaceta Municipal N° 33, de fecha 26-08-99**

Revisando la ordenanza arriba señalada, se puede observar que se trata muy poco, por no decir nada, en cuanto al tema de los espacios públicos urbanos. En algunos artículos, a manera de enunciado, se establecen las condiciones para los ejes de actividad múltiple, tanto principales como secundarios; entendiéndose por eje de actividad múltiple aquel espacio o área que se ha consolidado en función de la diversidad de usos y actividades. Se consideran elementos dinamizadores del espacio urbano, por lo que están implantados usos comerciales, equipamiento urbano, entre otros usos ya consolidados. Estos ejes de actividad múltiple principales vienen dados por la clasificación vial del Plan de Ordenación Urbanística del área metropolitana de Mérida-Ejido-Tabay; además, se definen las actividades que se realizan en las vías arteriales o ejes de actividad múltiple principales y secundarios.

**Ordenanza de Protección y Defensa del Patrimonio Cultural del Municipio Libertador. Gaceta Municipal Extraordinaria N° 89, de fecha 31 de marzo de 2003**

El municipio Libertador del estado Mérida sanciona, promulga y publica en fecha 31 de marzo de 2003, la Ordenanza de Protección y Defensa del Patrimonio Cultural del Municipio Libertador, en la que se establecen los principios que han de regir y garantizar la preservación y conservación de todo lo que constituya bienes del patrimonio histórico y cultural del municipio Libertador del estado Mérida (Ordenanza de Protección y Defensa del Patrimonio Cultural del Municipio Libertador, artículo 1).

En el artículo 3 se expresa la obligación que tiene el municipio y sus ciudadanos en cuanto a la defensa del patrimonio cultural, y se "...declara de utilidad pública e interés social la preserva-

ción, defensa y salvaguarda de todas las obras, conjuntos y lugares (...) que por sus contenido cultural constituyen elementos fundamentales de nuestra identidad local...” (Ordenanza de Protección y Defensa del Patrimonio Cultural del Municipio Libertador, Art. 1).

El artículo 6 de la Ordenanza de Protección y Defensa del Patrimonio Cultural del Municipio Libertador, establece cuáles bienes se declaran, entre ellos algunas poblaciones y sitios, además del entorno donde se hallan inmersos estos sitios.

Establece esta ordenanza, en el artículo 23, que alrededor de los bienes inmuebles o edificaciones declaradas como patrimonio, se evaluará el entorno urbano para ser objeto de regulación. También, como competencia de la Comisión de Patrimonio Municipal, se fijarán las condiciones de desarrollo adecuadas al contexto. De igual manera, la Comisión de Patrimonio velará para que en los sitios de interés cultural se regule todo lo relativo a la colocación de anuncios, avisos o carteles, ubicación de garajes, estacionamientos de vehículos, kioscos, etc. (Artículos 23, 24, 32 y 33).

Realizado el análisis de esta ordenanza para la protección del patrimonio municipal, se observa que hay normas restrictivas con algunas sanciones, pero los incentivos que los propietarios, tanto públicos como privados, necesitan para conservar las edificaciones valoradas como patrimonio, no existen. Por lo tanto, merece la pena la revisión de dicho instrumento y establecer parámetros, criterios e incentivos de carácter urbano y arquitectónico.

**Decreto N° DE-5S5, de fecha 20 de enero de 2003. Gaceta Municipal N° 89. Reforma del Decreto 5S5, de fecha 8 de julio de 2004. Gaceta Municipal Extraordinaria N° 110**

El objeto general de este decreto fue la elaboración de unos estudios tendientes a demostrar la existencia de espacios públicos urbanos, bienes muebles e inmuebles que debían ser considerados patrimonio cultural de la ciudad, y se hacía inminente la preservación. En este decreto se realizó un estudio de la evaluación de los bienes inmuebles y muebles, así como también se determinaron los espacios o lugares que deben ser considerados patrimonio histórico o de interés cultural, y que deben ser preservados en el área del municipio Libertador (Decreto N° DE-5S5): “Se declaran sitios de interés patrimonial de la ciudad todas las áreas verdes, jardines, parques y bosques, incluyendo el entorno, así como los elementos paisajísticos que en ellos se encuentren ubicados” (Artículo 7). “En algunos sitios con declaratoria de Interés Cultural deberá desarrollarse un Plan Especial con miras a la definición de la poligonal para determinar el diseño urbano de ese sector o sitio de interés” (Artículo 8, Decreto N° DE-5S5).

**Conclusiones**

Es importante señalar, una vez realizado el análisis a las leyes, normas, ordenanzas, resoluciones y decretos anteriormente descritos, que se puede anticipar algunas reflexiones.

En función de esos estudios, se puede dictar normas y reglamentos ajustados a la realidad local. Cada ciudad es única, y no se debe ni se puede seguir diseñando de acuerdo con patrones establecidos para todas las ciudades, no tomando en consideración las necesidades puntuales de los centros poblados.

En primer lugar, se evidencia que está plasmada la preocupación por los espacios públicos urbanos y su protección, que de alguna manera se estimula la aplicación de una política débil de con-

servación. Sólo que la administración local tendría que trabajar en la formulación de una ordenanza para establecer los parámetros y criterios y ejecutar dichas políticas.

En segundo término, en el marco legal para la conservación y protección del patrimonio histórico, se entiende que la competencia del municipio Libertador se extiende a todos los bienes muebles e inmuebles de su jurisdicción, en cualquiera de sus categorías: monumentos, espacios urbanos, edificaciones religiosas, educativas, gubernamentales, asistenciales, civiles y los sitios de interés patrimonial de la ciudad.

Como tercera premisa, es necesario definir bien los parámetros, criterios e incentivos de carácter urbano y arquitectónico para los tratamientos, así como los incentivos para los propietarios, dentro de las directrices que fijan los planes urbanos para ser desarrolladas como política de protección de los espacios públicos urbanos.

Es importante destacar la revisión del actual marco normativo. Esto implica identificar relaciones entre las diferentes leyes para establecer las situaciones de conflicto, las áreas de solape y/o concurrencia, todo ello con la finalidad de tener una comprensión clara del problema ordenación urbanística/recuperación de los espacios públicos urbanos, y entender el papel del municipio en esta tarea, conforme a las competencias que le asignan las leyes. El deterioro de Mérida se hace evidente, obedeciendo en gran parte a una legislación con grandes debilidades que la hacen insuficiente e ineficaz, donde no se han implementado parámetros de diseño urbano para la revalorización y conservación de espacios públicos urbanos, y cómo destinar programas económicos y financieros de intervención, en contextos urbanos determinados por un inventario, analizando si son generalizables tales experiencias, de manera de concretar actuaciones urbanas en los sectores de la ciudad.

## Referencias bibliográficas

Badell, M., Grau, A. y otros. (2000). *Régimen jurídico del urbanismo*. (Adaptado a la Nueva Constitución). Cuadernos Jurídicos, número 8.

Borja, J. (2001). El gobierno del territorio de las ciudades latinoamericanas. *Revista Instituciones y Desarrollo* [En línea], Barcelona: IIGOV, 2001, n° 8 y 9. <[www.iigov.org/id/index.drt](http://www.iigov.org/id/index.drt)>. (15 marzo 2007).

Brewer-Carías, A. (2000). *La Constitución de 1999*. Editorial Arte. Caracas.

Decreto N° DE-555, de fecha 20 de enero de 2003. *Gaceta Municipal*, N° 89. Reforma del Decreto 555. *Gaceta Municipal Extraordinaria*, N° 110; fecha 8 de julio de 2004.

Espacios públicos. (On line). Disponible en <http://wikipedia.org/Wiki>

Foro Mundial Barcelona (2004). (On-line). *Declaración sobre los Derechos Emergentes* Disponible en <http://www.forobarcelona2004.es>

González, F. (2009). *El paradigma de Mérida*. Ediciones del Vicerrectorado de la Universidad de Los Andes. Mérida, 2009.

Garrido Rovira, J. (1988). *Ordenación urbanística. Estudio, texto, glosario e índice temático del articulado de la Ley Orgánica de Ordenación Urbanística*. Caracas.

López-Bello, N. (1993). *Introducción al urbanismo y derecho urbanístico*. Fondo de Publicaciones. Fundación Polar-Universidad Simón Bolívar.

*Ley orgánica del poder público municipal*. Colección de Textos Legislativos, N° 34, 2da. edición corregida y aumentada. Editorial Jurídica Venezolana. Caracas. 2005.

Ministerio de Desarrollo Urbano. (1985). *Norma 151 para equipamiento urbano*.

Nueva Carta de Atenas. (2003). (On line). Disponible en <http://ciudadirfoñes-wordpress.com/2010/04/7-nueva-carta-de-atenas-2003>.

Ordenanza de Lineamientos de Usos del Suelo referidos a la Poligonal Urbana del Municipio Libertador del Estado Mérida. Publicada en *Gaceta Municipal* N° 33, de fecha 26 de agosto de 1999.

Ordenanza de Protección y Defensa del Patrimonio Cultural del Municipio Libertador. *Gaceta Municipal Extraordinaria*, N° 89, de fecha 31 de marzo de 2003.

Peñalosa, E. (2005). *Espacio público, igualdad y civilización*. (On line). Disponible en [http://aconvivir.org/documentos/espacio\\_publico.doc](http://aconvivir.org/documentos/espacio_publico.doc)

Rangel, M. (2002). *Los cien... del espacio público para la vida sociocultural urbana*. Mérida, Universidad de Los Andes. Consejo de Estudios de Postgrado (CEP). Consejo de Desarrollo Científico, Humanístico y Tecnológico (CDCHT).

República de Venezuela. (1987). Ley Orgánica de Ordenación Urbanística. *Gaceta Oficial de la República de Venezuela*, N° 33.868, de fecha 16 de diciembre de 1987.

Resolución N° 3001, del antiguo Ministerio de Desarrollo Urbano (MINDUR), *Gaceta Oficial de la República de Venezuela*, N° 5303, sobre el Plan de Ordenación Urbanística del Área Metropolitana de Mérida-Ejido-Tabay (POU); del 1 de febrero de 1999.

Scher, F. (2004). *Los nuevos principios del urbanismo. El fin de las ciudades no está a la orden del día*. Madrid: Editorial Alianza.

Trujillo, S. (1993). *Cartilla del Espacio Público*. Bogotá: Editorial Alcaldía Mayor de Bogotá, Colombia.

Universidad Simón Bolívar. (1999). *Formulación de normas de equipamiento urbano*. Instituto de Estudios Regionales y Urbanos.

## Capítulo 12

# El rol de los medios como actores de la gestión de riesgos\*

La comprensión de las condiciones en las que operan los medios de comunicación social, para lograr la inclusión de informaciones preventivas que incidan en la reducción de la vulnerabilidad física y social en áreas urbanas

Adelfo Solarte

### Medios masivos y urgencia de la gestión de riesgos

Los medios de comunicación social (MCS) tienen un impacto fundamental en la sociedad actual. Para Pasquali (1992, p. 177), “la explosión del potencial comunicativo/informativo es, sin duda, uno de los rasgos definitorios del hombre histórico contemporáneo”. Este potencial aludido por Pasquali ha sido canalizado, liderado y en muchas ocasiones personificado por los llamados medios de comunicación, también denominados medios de masas (*mass media*, según los investigadores anglosajones) o simplemente medios.

Aunque en los últimos diez años se ha producido un crecimiento sin parangón del número de recursos que ofrece Internet –potenciando un tipo de comunicación basada en las relaciones interpersonales pero adosada a una plataforma universal y por lo mismo masiva–, la denominación de medios de comunicación sigue apuntando al conjunto de canales tecnológicos que hoy pueden caracterizarse como “tradicionales”, representados por la prensa escrita, la radio y la televisión.

Para Voyenne, citado por Dragnic (1994, p. 170), estos medios tienen como característica fundamental el desarrollo de una comunicación indirecta, múltiple, instantánea y permanente.

Una de las funciones que cumplen los medios (junto a la de entretener y formar) es la de informar; para lo cual incluyen en sus estructuras, bien de forma parcial o total, espacio y tiempo para la difusión de informaciones.

\* Esta investigación ha sido realizada con el apoyo financiero del CDCHT-ULA, a través del proyecto A-735-09-09-AA.

En ese sentido, dicen Arcila y otros (2008, p. 80) que “Los medios tienen un rol esencial en visibilizar temas de interés ciudadano, y en tal sentido hacen una contribución muy importante en el debate democrático en las sociedades modernas”<sup>1</sup>.

A la par, a los medios, por desarrollar su labor en torno a libertades y derechos ciudadanos fundamentales –sobre todo en regímenes democráticos– como la libertad de expresión y el derecho a la información, se les insiste en su rol social y de servicio a la comunidad. Estas responsabilidades regularmente entran en conflicto con la naturaleza mercantil de muchas empresas mediáticas, sean estas impresas o audiovisuales, lo que lleva a desplazar a un segundo plano la referida misión social. Sobre esto, Pasquali (1991, p. 17) afirma que las comunicaciones no son “ni intrascendentes ni inocentes”, ya que representan instrumentos vitales en todos los poderes. Para el comunicólogo, la industria de la comunicación masiva –digamos a escala planetaria– “constituye el soporte de casi todos los procesos actuales de información”, además de ser una de las industrias que mayores transacciones anuales generan “sólo comparables a las militares” (Op. cit., p. 17).

En todo caso, los medios, más allá del cumplimiento cabal o no de sus responsabilidades, son percibidos casi mundialmente como herramientas necesarias para lograr llevar información que puede ser útil para la audiencia expuesta a los contenidos (mensajes) mediáticos. Precisamente, si hablamos de información necesaria, un área particularmente sensible a los más caros intereses ciudadanos es la gestión de riesgos de desastres. Lo es porque está atada a la existencia de amenazas específicas que de no prevenirse o mitigarse pueden convertirse en desastres. En las ciudades modernas, sobre todo en aquellas ubicadas en los países en vías de desarrollo, las amenazas siconaturales y antrópicas encuentran un escenario para manifestarse que potencia su aspecto de destrucción. Es lo que, por ejemplo, en la Ley de Gestión Integral de Riesgos Siconaturales y Tecnológicos (Gaceta Oficial N° 39.095 del 9 de enero de 2009), se define como riesgo construido, un concepto que apunta hacia “aquellas condiciones generadas por el Estado, el sector privado o la sociedad en general que pudieran causar o potenciar desastres de carácter siconatural o tecnológico”.

La humanidad presencia hoy día los desastres mundiales como espectadores de primera fila. La cobertura que dan los medios a estas calamidades, en cualquier parte del mundo, a cualquier hora y bajo cualquier circunstancia, sobre todo los desencadenados por fenómenos naturales, no sólo indica el impacto de estos fenómenos sino el interés que la prensa mundial coloca sobre este tipo de temas. Solamente en el año 2005 murieron 350 mil personas en el mundo, según refiere el diario El Clarín de Argentina (2005), citando fuentes de la Organización de las Naciones Unidas y de la Organización Meteorológica Mundial (2005): “Huracanes, terremotos y el tsunami del sur de Asia provocaron, además, pérdidas por unos 200 mil millones de dólares. Fueron éstas de las catástrofes meteorológicas más destructivas de la historia”. Por su parte, la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, afirman en su Informe Mundial sobre Desastres, que la tendencia de los 10 últimos años revela un aumento considerable del número de desastres y el número de muertos respecto a la década anterior (2007, p. 1).

Lo anterior implica que la gestión de riesgos no sólo debe ser un tema fundamental en la agenda de las ciudades, sino que esta importancia, a la luz de los pronósticos de los expertos en los fenómenos naturales, tenderá a aumentar:

<sup>1</sup> Su importancia para el bien colectivo, democrático, permite interpretar que los medios de comunicación son una tipología de espacios públicos, en razón de la definición que se maneja en este libro. De allí que este artículo sea considerado parte fundamental del esfuerzo investigativo conjunto que se adelanta en el seno de la Universidad de Los Andes para la Cátedra Unesco, Ciudades Intermedias, Urbanización y Desarrollo, sobre el espacio público.

## En la escena de la gestión de riesgos

Por lo anterior, gestión y riesgo forman, juntos como vocablos, un concepto de impostergable urgencia social para los habitantes del planeta, pero sobre todo para los países donde la pobreza se manifiesta con más fuerza. Cuando se habla de gestión de riesgos realmente lo que se intenta decir es “gestión del riesgo de que ocurran desastres”.

En el Manual “Periodistas por la gestión del riesgo de desastres” (2009, p. 7), Morales define la gestión como “la acción y efecto de diligencias encaminadas a lograr un deseo cualquiera”. En tanto el riesgo es definido como “la contingencia o probabilidad de un daño” (Op. cit., p. 7). En términos más técnicos, la gestión de riesgo es el “planeamiento y aplicación de medidas orientadas a impedir o reducir los efectos adversos de fenómenos peligrosos sobre la población, los bienes y servicios y el ambiente. Acciones integradas de reducción de riesgos, preparación para la atención de emergencias y recuperación posdesastre de la población potencialmente afectable” (Ídem, p. 1).

La gestión de riesgos involucra una gran cantidad de actores que con sus acciones pueden incidir en el planeamiento y aplicación de las medidas aludidas en el ya mencionado concepto. Para Liñayo (2005), en el esquema que se maneja en países como Venezuela en lo que respecta a los actores que participan en un sistema integral de gestión de riesgos, destacan los actores sociales, el alto gobierno, los organismos de respuesta, los actores del conocimiento y las instituciones de desarrollo. Los medios –ubicados dentro de los actores sociales– han venido a convertirse en piezas esenciales en la gestión de riesgos, a tal punto que esa importancia es reconocida por organizaciones internacionales.

## Visión de la Organización de las Naciones Unidas (ONU)

Muchas de las preocupaciones y urgencias mundiales suelen encontrar lectura en organismos supranacionales como la Organización de las Naciones Unidas (ONU). En lo que respecta a los efectos de las amenazas (tanto siconaturales como antrópicas), la ONU, en su Programa para el Desarrollo, posee una dirección de prevención de crisis y de recuperación que ha animado iniciativas en torno al tema de la gestión de riesgos y la mitigación de desastres. En este sentido, una de las más notorias acciones de la ONU, a través de su Asamblea General del año 1997, fue emitir la resolución 42/169, en la que designó el decenio 1990-1999 como la década en la que la comunidad internacional, con los auspicios de la misma Naciones Unidas, prestaría especial atención al fomento de la cooperación internacional en la esfera de la reducción de los desastres naturales.

Tiempo después, y tras un decenio de acciones para la reducción de desastres en el que paradójicamente ocurrieron más situaciones calamitosas (La Red, 2004, p. 1), la ONU convocó a la Conferencia Mundial sobre la Reducción de los Desastres, en Kobe, Hyogo (Japón), del 18 al 22 de enero del año 2005. En ese importante encuentro y como parte de un amplio número de actividades propuestas como “prioridades de acción 2005-2015”, la Conferencia estableció como meta: “iv) Concientización pública p) Promover la participación de los medios de comunicación, con miras a fomentar una cultura de resiliencia ante los desastres y una fuerte participación comunitaria en campañas constantes de educación de la ciudadanía y en consultas públicas a todos los niveles de la sociedad” (ONU, 2005, p. 16).

Anteriormente, la Organización de las Naciones Unidas incluía a los medios de comunicación en la lista de las organizaciones que deben estar muy pendientes de las amenazas de origen natural, ya que éstas pueden afectar a cualquier persona en cualquier lugar. “Los medios de comunicación pueden desempeñar una función importantísima a nivel local y nacional, ayudando a entregar mensajes claros, coherentes y oportunos a las comunidades en riesgo y cumplir así con el objetivo de dar la alerta temprana a las comunidades y a las personas de una amenaza inminente, permitiéndoles reducir la probabilidad de sufrir pérdidas” (ONU, 2004, p. 320).

De esta manera, y en consonancia con esta visión de la ONU, varias iniciativas comunicacionales promovidas para involucrar a los periodistas en la gestión de riesgos, concluyeron que “si se parte de la premisa de que el periodismo es una actividad con alto grado de responsabilidad social y, sobre todo, de servicio público, es obvio entonces que la gestión del riesgo de desastres deba formar parte medular de su agenda” (Morales, 2009, p. 5).

Ahora bien, y no obstante la importancia que la ONU le otorga a los MCS como parte de la estructura para atender el riesgo, el organismo supranacional parece estar claro en el hecho de que los medios tienen un tipo de agenda que no se mueve en base a consideraciones educativas y preventivas, y en ciertos casos hasta la ONU parece dudar de los ofrecimientos mediáticos de cambiar de actitud. Por ejemplo, al referirse al tema de las muertes por hambre en el mundo, la ONU, a través de James T. Morris, director ejecutivo del Programa Mundial de Alimentos (PMA), apuntó que: “El hambre y la desnutrición crónicas que afectan a 300 millones de niños en el mundo no atraen la cobertura de los medios de comunicación como un tsunami, sin embargo, causan un mayor sufrimiento”. Se puede inferir que al estar los MCS en la agenda de la ONU en cuanto al tema del riesgo, existe, internacionalmente, una clara ponderación del papel de la industria masiva de medios en este campo de las preocupaciones humanas. Pero, adicionalmente, puede estimarse que ese acompañamiento mediático, tras los exhortos del ente a sumar esfuerzos, parece desviarse en el camino, atraído por las candilejas de los desastres consumados y otros temas más “llamativos” en el sentido mercantil, que suele dársele al término.

### **Una experiencia mediática controvertida en el terremoto de México (1985)**

Si bien buscar pistas de la labor preventiva de los medios durante el Ciclo de Desastres no parece dar importantes resultados cuantitativos, el tema suele cambiar cuando ocurren los eventos naturales, devenidos en desastres por la presencia del hombre en condiciones de vulnerabilidad.

Durante un año promedio, miles de imágenes y espacio en la prensa escrita, en la televisión y en la radio, se dedican a informar sobre las tragedias que se producen en cualquier punto del planeta. En este sentido, la actitud de los medios se corresponde con la ya expresa queja de la ONU cuando planteaba las preferencias mediáticas en cuanto al tema de los desastres. En realidad, la labor de los medios al exhibir los efectos de situaciones catastróficas pueden tener sus aspectos positivos al obligar a muchas personas a plantearse viviendo –o sufriendo– situaciones similares a las vistas en los medios. La información sobre desastres tiene como “subproductos comunicacionales” un mayor conocimiento sobre los tipos de eventos naturales, su forma de expresarse y en cierta medida las razones para que tales sucesos deriven en tragedia.

Por ejemplo, a mediados del año 1999 ocurrió en el estado Vargas, en la costa norte de Venezuela, la llamada Tragedia de Vargas, una sucesión de deslaves e inundaciones que por su mag-



itud es considerado el peor desastre natural ocurrido en Venezuela durante el siglo XX. Las cifras de fallecidos –sin carácter oficial– se calculan en miles (van de 10.000 hasta 50.000 muertos, dependiendo de la fuente). Este evento natural y sus letales consecuencias en una zona urbana de extrema vulnerabilidad, fue ampliamente cubierto y difundido por los medios, no sólo venezolanos, sino internacionales. Vale acotar que pese al interés mediático por la tragedia, varios medios insistieron en que situaciones similares se habían producido antes y que una planificación urbana inexistente creó las condiciones para un desastre perfecto. “Vargas es el sitio más estudiado en América Latina, se hizo el plan de reordenamiento y no hay excusas para que no se haya emprendido. El desastre fue la factura por un mal desarrollo que continúa” (El Nacional, 2009).

Uno de los casos más estudiados de la actuación de los medios durante un evento catastrófico, fue el escenario que presentó el terremoto de México de 1985. El referido terremoto tuvo una magnitud de 8.1 grados en la escala de Richter; y ocurrió a las 7:19 a.m. (hora de la zona central mexicana) del jueves 19 de septiembre de 1985. Por su magnitud, el sismo afectó la zona centro, sur y occidente del país y, dado su impacto y daños, ha sido catalogado como el más significativo y mortífero de la historia escrita de México.

Javier Esteinou Madrid, investigador titular del Departamento de Educación y Comunicación de la Universidad Autónoma Metropolitana, de México D. F., fue quien adelantó la revisión, documentación e interpretación de la actuación de los medios masivos mexicanos durante el sismo y en los días posteriores al evento. Como parte de su artículo “Medios de comunicación colectivos y desastres naturales”, Esteinou cuantifica el saldo del terremoto de México:

Así, en 120 segundos, el saldo del siniestro telúrico arrojó en el país más de diez mil muertos, 5.500 desaparecidos, 7.000 heridos, 6.000 edificios dañados, 137 escuelas afectadas, 97 cines y teatros re-  
sentidos, 11 hospitales cancelados, 35.000 personas sin vivienda, 100.000 trabajadores sin empleo, 6 millones de habitantes sin agua potable, 4 millones sin energía eléctrica, suspensión del 60% de las comunicaciones locales y del 100% de las nacionales e internacionales, imposibilidad de circular

por el centro de la ciudad, cientos de fugas de gas, varios archivos y memorias oficiales de órganos de gobierno perdidos, 17 millones de habitantes altamente sensibles e irritables, etc. En síntesis, además de la enorme pérdida de seres humanos y del fuerte desajuste psíquico, el sismo dejó una secuela de destrucción por más de dos billones de viejos pesos mexicanos (aproximadamente cinco mil millones de dólares de la época). (Esteinou, 2000, p. 2).

En ese escenario descriptivamente apocalíptico, los medios masivos de la capital mexicana –muchos de los cuales también habían sido afectados en su estructura de funcionamiento por el terremoto– desplegaron su trabajo informativo.

Es importante indicar que la investigación de Esteinou parte de una postura teórica de análisis crítico a los medios, en correspondencia con una sustentación cuestionadora del rol mediático en la sociedad. A tenor con esa base teórica, el investigador mexicano caracteriza a los medios –se refiere a los radioléctricos– como espacios guiados por una básica función de “reproducción del orden establecido”. Esa labor ideológica la cumplen mediante cuatro principios: “la lógica de acumulación de capital, la lógica de la legitimación del sistema, la lógica de la evasión de la realidad y la lógica de la atomización de la conciencia”. Además, Esteinou acusa a los medios de haber marginado “el empleo sustantivo de los canales de información para el impulso a los proyectos de desarrollo social que ha requerido la población mayoritaria del país durante más de 5 décadas”. En pocas palabras, acusa a los medios electrónicos (televisión y radio) de ser instancias que muy poco aportan al beneficio socio-cultural de la sociedad. Pero el día del terremoto de 1985, ese 19 de septiembre, la dinámica mediática –que no el conjunto de lógicas que guiaban su accionar– dio un vuelco empujada por las excepcionales circunstancias:

Los medios electrónicos de la comunicación que sobrevivieron (varias instalaciones de algunas industrias culturales como el Canal 2 de Televisa, el Instituto Mexicano de la Radio (IMER), Radio Fórmula, el periódico La Prensa y otros más fueron destruidos y salieron del aire) reaccionaron y alteraron radicalmente, por algunos días, sus tendencias y lógicas de producción de la tradicional cultura de masas en el Valle de México y en otras áreas del país (Esteinou, 2000, p. 2).

Es decir, la respuesta mediática se alineó con el sentimiento social que urgía altos grados de compromiso, sentido humanitario, esfuerzo, sacrificio y solidaridad:

Aprovechando su capacidad de la relación ampliada con los receptores y ocupando los espacios tradicionales que momentos antes le correspondían al teléfono, al telégrafo y al telex que quedaron destruidos e inutilizados en un alto porcentaje, los medios de comunicación sobrevivientes se convirtieron en el principal sistema nervioso de la ciudad y actuaron como grandes organizadores culturales que enlazaron las urgentes demandas de auxilio con los apoyos de la colaboración espontánea que ofrecieron la multitud de ciudadanos afectados indirectamente (Ídem, p. 3).

Según el investigador; la tragedia y la devastación llevaron a una exigencia comunicacional igualmente excepcional, que buscó salida por la estructura mediática y que las televisoras se encargaron de canalizar de la mejor forma posible, siendo la red de soporte comunicacional y emocional de la golpeada capital mexicana. Con lo cual puede decirse que los medios, durante la cobertura de desastres –nos referimos, al menos, de los medios “afectivamente” vinculados al espacio de la

calamidad— pueden sacar a relucir importantes virtudes, que regularmente permanecen ocultas tras la cortina mercantil y banal que exhiben cotidianamente.

El proyecto social emergió abruptamente en los medios y sepultó drásticamente las otras lógicas culturales, que media hora antes, sostenían otro programa ideológico antagónico. Los medios recobraron el único sentido que los puede justificar en el país: su carácter altamente social (Ídem, p. 3).

El Terremoto de México (1985), puso a prueba la capacidad social de la televisión

FIGURA 2



Fuente: <http://www.comunigraf.com.mx/reportes/terremoto-1985-mexico1.htm>

Ahora bien, ¿en qué paró este virtuoso ejemplo de “carácter altamente social” mostrado por el conjunto de medios radioeléctricos mexicanos durante y después del terremoto de 1985?

Después de la respuesta inmatista de los medios ante el desastre, las viejas inercias del poder volvieron a ocupar dentro de estos sus espacios perdidos durante algunos días. De esta forma, los aparatos electrónicos volvieron a separar el corazón y la inteligencia del país que días antes se unió en una sola expresión: la ayuda al vecino (Ídem, p. 4).

Ese ejercicio social duró, según el investigador, quince días desde que el sismo ocurrió. Al menos quedó la satisfacción de confirmar la vocación social que existe en cada medio y que aflora, aunque brevemente, en las tragedias.

### El protocolo del SNPAD de Colombia

Otro caso que vale la pena citar como demostrativo del rol de los medios como actores de la gestión de riesgos, se corresponde con la iniciativa del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, SNPAD, órgano dependiente de la Dirección de Prevención y Atención de Desastres, DPAD, de Colombia. El SNPAD, tras varios desastres, antes y durante la existencia de este sistema de prevención,

—sobre todo la avalancha sobre Armero, en 1985 y el terremoto del Eje Cafetero que afectó a 28 municipios de los Departamentos de Quindío, Risaralda, Tolima, Valle del Cauca y Caldas, el 25 de enero de 1999— tomó la decisión de organizar y publicar el llamado “Protocolo de actuación de los medios masivos de información pública nacional en caso de un desastre súbito de cobertura nacional”.

En realidad, el documento es una guía informativa, dirigida básicamente a periodistas, que grafica, de forma detallada, cómo opera la estructura institucional colombiana en caso de ocurrencia de desastres, calamidades públicas y otras categorías de situaciones que alteren la cotidianidad. El Protocolo se explaya, en buena medida, en referencias al marco legal que ampara las funciones gubernamentales y explicita las secuencias de activación del sistema. De las 48 páginas del Protocolo (y pese a su nombre orientado hacia los medios), sólo 7 están claramente dirigidas a las empresas de difusión de informaciones. Allí se dejan instrucciones sobre “la secuencia de actuación recomendada a los medios masivos de información pública”. Sin embargo, en esas breves páginas existe un manifiesto deseo —se pudiera decir que muy evidente— de lograr de los medios una postura centrada en las recomendaciones gubernamentales.

**FIGURA 3** | Protocolo Colombiano de Actuación de los Medios en Caso de Desastres. Demuestra el enorme interés de los gobiernos por atender la presencia mediática



Fuente: facsímil portada.

En algunos pasajes del documento, se leen expresiones como las que siguen, dirigidas a los medios o sus representantes:

“Solicite un directorio telefónico de emergencias que contenga información de los integrantes de los Comités Local y Regional de Prevención y Atención de Desastres”.

“Para la coordinación de noticias en el nivel nacional, se debe tener presente la interlocución con el grupo de Información Pública” de la DPAD.

“El Director del Medio informativo debe solicitar al equipo de periodistas averiguar “sobre la organización que legalmente debe coordinar la emergencia, dónde y cómo va a funcionar”.

“Debe indicarse a los periodistas acudir a las fuentes de información de los Comités Locales” del DPAD.

“Consulte el procedimiento de cómo el Gobierno Nacional define el manejo del desastre en los niveles municipal, departamental, o nacional”.

“Consulte con las oficinas de prensa de Palacio o del Ministerio del Interior y de Justicia, el lugar y la hora de la conferencia de prensa”.

“Solicite al grupo de Información Pública de la DPAD, copias de los protocolos de actuación de los altos funcionarios del Estado”.

“Participe en la conferencia de prensa del Presidente”.

“Esté atento a la agenda del Comité Nacional de Prevención y atención de Desastres”.

Como se puede leer, la orientación del Protocolo es a demostrar el enorme interés gubernamental por “encauzar” el trabajo de los medios masivos durante la ocurrencia de una situación de desastre, lo cual puede entenderse como una manifestación –un ejemplo– bien concreta de la ubicación estratégica que le suelen dar algunos gobiernos a los medios.

Existen documentos, como el Protocolo de la SNPAD, de Colombia, en los que se comprueba la importancia que le dan algunos gobiernos a la labor de los medios

FIGURA 4



Fuente: <http://www.radiosantafe.com/wp-content/uploads/2010/07/Periodistas.jpg>

Este documento del SNPAD, su discurso, sirve para ilustrar que, de alguna manera, existen posiciones de incompreensión hacia la forma como suelen operar los medios, y que tal incompreensión genera deseos de formalidad y orden que no se corresponden con la realidad mediática, ilustrada en los párrafos precedentes en el trabajo de Esteinou.

### **Breve caracterización de la labor de los medios (en distintas etapas del ciclo de desastre de la gestión integral de riesgos)**

Por lo que se ha mostrado hasta aquí aludiendo la preocupación de la ONU, las referencias de Javier Esteinou Madrid o las directas indicaciones del Protocolo de la SNPAD, de Colombia, todo parece indicar que existe un deber ser de los medios que todo el mundo espera se manifieste cuando hablamos de gestión de riesgos.

### **El “deber ser”, a la luz de las estrategias de comunicación en la gestión de riesgos (ONU 2002)**

Esa caracterización en torno al deber ser, especie de cartilla de buenos deseos para con la actuación de la prensa, está descrita por Manuel Argüello, referido por la funcionaria Elina Palm, de la ONU. En la cita, se expresa que existe un calificativo, comunicación para la prevención, que debería ser el camino a recorrer por aquellos medios que quieren ponerse a tono con las mejores expectativas sociales:

La comunicación para la prevención es un proceso muy complejo que requiere la acción conjunta de muchos profesionales de muy diversas disciplinas, donde el profesional en comunicación es un eje del conjunto. Un eje clave para facilitar el acceso de la población a la información básica. No sólo sobre medidas inmediatas posteriores a los eventos, sino desde mucho antes, para consolidar los sitios inestables y persuadir a la población de reducir los niveles de riesgos que están dispuestos a aceptar. Se requiere un amplio apoyo a los programas más innovadores y divulgar las experiencias exitosas enfatizando en ellas el rol que tienen los propios pobladores, quienes en última instancia son las víctimas y los que más acciones pueden generar para evitar la emergencia (Argüello, 2002; cp. Palm, 2002, p. 2).

**TABLA 1** | Estrategias de comunicación en la gestión de riesgos

Fases	Acción de Comunicación
Antes	Educación Capacitación Promoción Información
Durante	Información
Después	Educación Capacitación Promoción Información

Fuente: Fernandez Gibbs, 1998

Fuente: [www.disaster-info.net/.../EstrategiasComunicacionGestionRiesgo.doc](http://www.disaster-info.net/.../EstrategiasComunicacionGestionRiesgo.doc)

Desde el punto de vista de la acción comunicativa que deben desempeñar los periodistas, el cuadro propuesto como parte de las Estrategias de Comunicación en la Gestión de Riesgos (ONU), se construye de la siguiente manera:

Como se puede apreciar, un primer aspecto de este deber ser es que la acción periodística, la que se asume desde los MCS, debe estar construida para ser desplegada en las tres fases del Ciclo de Desastres y no manifestarse sólo en las etapas “durante” y, como se ha visto, en la etapa del “después”.

Otro hecho que queda evidenciado, es que la función informativa, ciertamente base de la acción de los medios, debe concebirse junto a otras acciones de comunicación. Según se señala en el cuadro, la educación, la capacitación y la promoción, fundamentos de un trabajo preventivo que intente lograr la participación y acompañamiento social, deben aparecer en la etapa antes, ya que lo que se ha visto hasta ahora –lo que prevalece en el discurso mediático tradicional– es que en la etapa antes sólo se expresan discursos informativos. Peor aún, esas manifestaciones informativas son pocas, infrecuentes y carentes de una estrategia.

Se establece en la estrategia que el durante, por su naturaleza crítica, creadora de cierta impredecibilidad –es decir, caótica– no deja demasiadas opciones para maniobrar y de allí que sólo se le pida a los medios cumplir en la medida de sus posibilidades con la transferencia de información altamente solicitada por la población en torno a qué pasó, por qué, cuándo, cómo, dónde, a quién, o sea, a las preguntas clásicas de la labor informativa.

Es notorio cómo, en el después del desastre, vuelven a estar presentes la capacitación y la promoción, movidas en el cercano calor de los acontecimientos pero de enorme poder como acción de fijación colectiva de ciertos preceptos que habrán de usarse en el futuro, de llegar a ocurrir un nuevo fenómeno. Una pregunta se antoja a la luz de este planteamiento ideal que se discute, debate y se muestra en distintos países latinoamericanos e incluso de naciones industrializadas: ¿Es posible lograr que la gestión de riesgos sea un eje transversal de la política informativa de los medios de comunicación social? En términos de los medios, una política informativa es un plan macro que proviene de los máximos preceptos del medio, entre estos la línea editorial. Una política informativa permea a través de la agenda informativa del medio y se hace operativa mediante el trabajo cotidiano del cuerpo de periodistas, con lo cual, el norte de unas estrategias de comunicación en la gestión de riesgos, debe apuntar hacia la consolidación de una visión integral de la labor periodística en el tema de la gestión de riesgos, pero que se inserte de forma permanente en la política del medio. Si se sigue la pista de este propósito, es indudable que este plan debe comprometer a los editores, los directores e intentar tocar a los propietarios de medio para que se pueda consolidar. De lo contrario, las acciones periodísticas y las iniciativas hacia la prevención, quedarán como episodios anecdóticos dentro de las páginas de los diarios, las imágenes de la televisión o los sonidos de la radio.

### **Tendencias mediáticas comunes en las etapas antes, durante y después del ciclo de desastre**

A partir de la revisión de los planteamientos expuestos en los documentos previos citados en el presente artículo, y a partir de la observación local de los medios impresos que hacen vida en la ciudad de Mérida (diarios Frontera, Pico Bolívar y Diario de Los Andes, semana del 1 al 7 de noviembre de 2010), se pueden establecer algunos criterios de la actuación mediática con base en los siguientes aspectos:

### La realidad en el antes. Palabra representativa: silencio

Los discursos preventivos no se notan. Se produce una cobertura muy puntual, esporádica, de hechos asociados a la gestión de riesgos (por ejemplo, actividades formativas emprendidas por algún ente hacia las comunidades). La gestión del riesgo no es tema de agenda de los medios aunque, paradójicamente, buena parte de las noticias tienen que ver con la materia (inundaciones, desalojos, deslaves, vaguadas).

- Los medios están ajenos a su rol social como agentes con responsabilidades directas en los aspectos de construcción de ciudades seguras.
- Los medios no manejan protocolos de actuación en el esquema de gestión de riesgos (no manejan planes previos).
- Los periodistas no están formados en el riesgo.
- Las agendas informativas no incluyen atención a los temas de prevención por estimarlos comunicacionalmente poco atractivos.
- Cierta lógica mercantil impregna la actuación general de los medios.

### La realidad en el durante. Palabra representativa: espectacularidad

Cuando ocurre un desastre nadie debe ir a tocar a las puertas de los medios a pedirles que realicen la cobertura. Ya los periodistas, las cámaras fotográficas, las de video, los micrófonos, estarán situados en la escena y comenzará una lucha a dentelladas entre el conjunto de medios por hacerse de “las primicias”. En este esquema, las prioridades mediáticas son las de decir o mostrar primero que los demás medios, y si esa primera condición no se cumple, se intentará decir o mostrar algo llamativo que compita en la escena mediática.

FIGURA 5 | Lógica mercantil en la actuación de los medios



Fuente: <http://ceddperu.blogspot.com/2007/08/titulares-y-de-los-principales.html>

- Los medios actúan con agenda propia, con esquemas basados en la optimización del tiempo y la lucha por la primicia informativa.
- Alta carga afectiva en las informaciones y en los mensajes. Ejemplo: “El terremoto de 6,2 grados Richter que azotó al país el jueves conforme pasan las horas adquiere dimensiones apocalípticas. La lucha por sobrevivir y la muerte ante la furia de la naturaleza las guarda Diario Extra en esta edición”. (A propósito del terremoto de San José de Costa Rica, el 8 de enero de 2009).
- Cumplen un importante rol para elevar el ánimo, evidenciar problemas y omisiones en la atención.
- Diseminan información a discreción, en gran medida útil para personas afectadas y familiares.
- Cumplen una labor humanitaria, pero se suelen presentar excesos con las imágenes de parte de ciertos medios.

### **La realidad en el después. Palabra representativa: cambio de agenda**

En el después, la cobertura de los medios hacia el evento generado va decreciendo. Se entiende que los MCS no pueden quedarse eternamente a rumiar un asunto que incluso debe ser superado por la comunidad a partir de sus capacidades de resiliencia. El quedarse en el hecho significa no la cobertura de ese acontecimiento puntual, sino con las circunstancias que lo generaron. Está claro que en este punto la realidad demuestra que los medios desarman sus equipos de la escena del desastre y al no existir agenda hacia la gestión de riesgos, pasan a la habitual situación de desatención.

- Se produce información de descripción situacional.
- Las informaciones se dirigen a exigir a los organismos el cumplimiento de acciones hacia la comunidad. (Se da un acompañamiento puntual del reclamo popular).
- Se da con el paso de los días un desplazamiento de la atención hacia otras “urgencias” en la agenda.
- Se cumple un rol de apoyo a personas desaparecidas o que requieren atenciones especiales.

### **Razones para el desapego mediático hacia la etapa preventiva en la gestión de riesgos**

Existen, desde un punto de vista de la realidad mediática, al menos tres argumentos que pueden tenerse en cuenta a la hora de intentar una aproximación al desapego de los MCS hacia la etapa preventiva. El enunciado de estos aspectos no debe tenerse como una explicación rigurosa desde el punto de vista teórico, aunque existen evidencias empíricas que apuntan a ratificar buena parte de lo aquí expresado.

### **Los medios reproducen el esquema clásico mecanicista que impregna la estructura formal de gestión de riesgos**

¿Es posible exigirle a uno de los actores de un sistema que actué en forma diferente a la tendencia que exhibe el resto de los componentes? De forma aproximada, este es el planteamiento

to en este punto. Es decir, a los medios se le plantean solicitudes y exigencias a asumir la gestión de riesgos de una manera que es ajena a toda la estructura donde esos medios están insertos. Tal pretensión, en el mejor de los casos, implicaría colocar a un actor en particular (en este caso los MCS) a luchar contra el resto de los componentes del sistema en un intento por cumplir la principal expectativa, cual es la de convertirse en agentes que coloquen sus fortalezas como actores, en la fase preventiva, allí donde se pueden evitar las nefastas consecuencias de los desastres, o mitigarlas, si es el caso.

Según Liñayo (2005,) el problema es que en nuestro contexto –al igual que en buena parte de los países latinoamericanos– se ha delineado el sistema de gestión de riesgos en base al enfoque sistémico mecanicista, que si bien suele ser muy efectivo como opción organizadora de los componentes para hacer frente a los eventos, una vez estos se producen, no es muy eficiente a la hora de hablar de una merma en la vulnerabilidad de los elementos expuestos al riesgo, vale decir, personas, bienes y el patrimonio ambiental. Para Liñayo, tanto el alto gobierno, que funge como cabeza del sistema y desde donde surgen las directrices hacia el resto de los componentes, pasando por los actores sociales, los entes de respuesta y las instituciones de desarrollo y actores del conocimiento, existe, en mayor o menor grado en cada componente, la noción que la efectividad de la gestión radica en una preparación para atender la catástrofe, más que una concepción transversal del sistema, cuyas acciones sean parte del propio accionar de todos los actores en su día a día, en su cotidianidad. Es decir, de un modelo mecanicista, Liñayo plantea situar el sistema en un modelo de corte organicista, en el que los actores intervinientes en la gestión de riesgo, puedan cumplir sus roles de forma armónica, sin que una de las partes, en este caso los entes de preparación y respuesta, asuman la batuta de un corpus desenchajado, desproporcionado y por lo mismo ineficiente. En este sentido, los medios de comunicación son parte de una tradición organizativa que exagera las acciones hacia la atención del desastre: exactamente lo mismo que ocurre en la dinámica mediática, en la que los esfuerzos se centran en actuar informativamente, de forma reactiva, cuando un evento natural o antrópico se convierte en desastre. Es poco probable que si la estructura general no se concibe con base en una organicidad necesaria, los medios puedan ofrecer más de lo que ahora muestran.

**FIGURA 6** | Planear un modelo organicista para el desempeño de los medios



Fuente: <http://my.opera.com/DrakoDrakkonis/blog/show.dml.6756611>

## El esquema mercantil como telón de fondo en la decisión de las agendas informativas

Desde los años cuarenta del pasado siglo XX, muchos investigadores (sociólogos, psicólogos, antropólogos, educadores, psiquiatras e incluso matemáticos) han planteado teorías que buscan explicar los efectos de los medios sobre las personas. Las investigaciones, en la mayoría de los casos, parten del hecho de tener en cuenta la posesión de los medios, vale decir: quiénes son sus dueños, qué poder los mueve, además de considerar el contexto socio-político que les sirve de entorno.

A finales de los sesenta, la confrontación de ideas alcanzó un punto culminante con las visiones de Marshall McLuhan y Herbert Marcuse, cada uno invocando o bien una sociedad que podría catalogarse de global, montada en las potencialidades tecnológicas de los medios –caso McLuhan– o bien una arrasada y desfigurada como sociedad pensante, a través de la punzante manipulación del aparato comunicacional establecido, según la apocalíptica visión de Marcuse (y que encontró lectura en la obra 1984, de George Orwell). La actualidad demuestra que ambos planteamientos siguen vigentes y que más allá de lo que muchos estimaban, la discusión no está zanjada.

En todo caso, parte de la discusión previa en torno a los medios quedó recogida en un libro clásico llamado Industria cultural y sociedad de masas, en el cual teóricos como Daniel Bell, Dwight Mac Donald, Edward Shils, Theodor Adorno, Max Horkheimer y Paul Lazarsfeld, planteaban sus enfoques en torno al poder de los medios y todo el aparataje de lo que aún hoy se conoce como industria cultural. En el caso específico de Paul Lazarsfeld, éste indagó junto a Robert Merton en torno a los medios de comunicación de masas, el gusto popular y la acción social organizada. Vale aclarar que ambos investigadores dejaron explícitamente establecido que era incierta –a su entender– la tesis de unos medios manipulando consciencias a diestra y siniestra, ya que partían de que en general, no existían condiciones objetivas para que una persona no pudiese decidir su destino frente al impacto mediático. La lectura de los teóricos estaba centrada en unos medios volcados a sus inquietudes, como empresas privadas. Para ellos “la preocupación que provoca el funcionamiento de los medios de comunicación de masas se funda, en parte, sobre la observación válida de que dichos medios han asumido la tarea de conformar al público de masas con el *statu quo* social y económico”.

La conclusión más tajante que ofrecen Bell y otros (1974, p. 247) es que “Los medios de comunicación de masas comercializados, sacrifican constantemente los objetivos sociales cuando se oponen a sus fines económicos”. Vale recordar que los planteamientos de Javier Esteinou, sobre la actuación de los medios mexicanos antes, durante y después del terremoto de septiembre de 1985, se basan explícitamente en esta concepción mercantil de la existencia de la mayoría de los medios.

Además, para finalizar con Lazarsfeld y Merton en Bell y otros (ídem, p. 245), “dado que las grandes empresas comerciales e industriales sincronizadas con el sistema social y económico corriente son las que mantienen a los medios de comunicación de masas, estos contribuyen al mantenimiento del sistema”.

Puede que existan divergencias en relación al real impacto que la propiedad privada de los medios ejerce sobre la agenda informativa. Habrá aquellos que confirmen una tendencia “antisocial” de los medios masivos a favor de privilegiar sus cuentas como empresas. Habrá también quienes estimen que la marca económica, la huella del ser mercantil mediático, no es determinante y que su influencia es puntual y por lo mismo no generalista. Otros considerarán que el carácter mercantil es una realidad mediática con la que se debe convivir sin necesidad de atormentar la mente sobre un cambio de actitud en los medios que sería en todo caso antinatural y por lo mismo innecesaria e imposible de alcanzar. Para Álvarez (1995, p.

81), incluso la propia televisión del Estado mantiene una deuda con sus públicos en cuanto a una verdadera función social, ya que “Desde el punto de vista material es bastante discutible que la programación de la radio y la televisión privada y pública venezolana actual, estén dando satisfacción de forma regular y continua a las necesidades de la colectividad. En particular, la televisión del Estado cumple, con muy poca eficiencia, más las funciones de una empresa de gestión económica que las tareas de servicio a la comunidad”.

### **El rol fiscalizador vs. la opción de seguir protocolos**

Los dos puntos anteriores intentaban mostrar dos argumentos posibles para explicar, y por lo mismo lograr la comprensión, de la forma cómo funcionan los medios y cuya resultante, para efectos de este artículo, es la negativa admitida o disimulada, de parte de los medios de no sumarse a la actividad de difusión de información preventiva en una política integral de gestión de riesgos que alcance a todos los actores. Pero incluso en la fase de actuación de los medios “durante” y “después” de una situación de desastre, también hay señales de resistencia hacia el deseo de las instituciones y ciertos sectores de la sociedad, de observar una actuación mediática más centrada en sus funciones sociales, y no tanto en la espectacularidad de los desastres o en asuntos descarnados que caen en el amarillismo y el sensacionalismo.

Ese aspecto que vale la pena observar, por ser un condicionante de la actuación de los medios, es lo que algunos autores han denominado como la función fiscalizadora de los medios, un rol que no tiene una lectura negativa, sino todo lo contrario: es una de las razones del ser histórico de la llamada prensa libre, y en su actuación en sociedades democráticas.

La importancia de la prensa en su rol de escrutador de la actuación de los órganos y entes públicos no deja lugar a dudas. Según Arriagada (2009), cuando existen medios de comunicación fiscalizadores del poder político y económico, mejora la calidad de la democracia y los ciudadanos confían en sus instituciones.

**FIGURA 7** | La prensa prefiere independencia para mover sus mecanismos fiscalizadores.



Fuente: <http://elcalescopiodesara.blogspot.com/>

Arriagada estima que todos los ciudadanos de un país democrático deben exigir una prensa con la independencia y la maniobrabilidad de poder fiscalizar el funcionamiento del Estado, desde una perspectiva de transparencia. “En vez de criticar a los medios, la clase política debería buscar mecanismos para potenciar el rol fiscalizador de la prensa en una sociedad que lo pide a gritos” (Arriagada, 2009, p. 2).

Es cierto que algunos medios malinterpretan o dan un uso reprochable a esa condición fiscalizadora que estaría deseando la comunidad. Por ejemplo, ciertos medios estiman que esa fiscalización es un permiso para irrumpir en la vida privada de algunos funcionarios, personajes famosos, celebridades, no con el ánimo de atar esa faceta a algún asunto público de trascendencia, sino para husmear en lo privado y de esa manera encender el morbo en algunos sectores de la población.

¿Qué ocurre cuando una institución u organismo del Estado coloca a los medios una pauta para seguir en cuanto a su actuación en caso de un desastre? La respuesta puede tener varios caminos: el medio acepta la pauta y la intenta cumplir al pie de la letra; el medio acepta la pauta pero la utiliza puntualmente, o el medio rechaza la pauta por considerarla una ofensa a su independencia.

Sin saber, desde el punto de vista general, cómo asumieron los medios de comunicación social de Colombia la publicación del “Protocolo de actuación de los medios masivos de información pública nacional en caso de un desastre súbito de cobertura nacional”, publicado por el SNPAD, ciertas pistas pueden llevar a pensar que la actual insistencia de los entes de atención a los desastres de Colombia hacia lograr la participación de MCS ajustada a los estándares fijados, pudiera revelar que la efectividad total del Protocolo ha sido afectada por ciertas situaciones perturbadoras.

Una de esas posibilidades que caben, es la de suponer que se ha creado un explícito o a veces callado rechazo, no al instrumento como tal, sino a los esquemas que intenta conseguir: la de unos medios que, conocido un desastre, se apegan a una estructura formal del Estado para canalizar sus necesidades informativas. Esa situación de ver a los medios esperando la convocatoria a una rueda de prensa para oficializar ciertos datos, para a partir de allí, conducir la cobertura del hecho, luce sólo como una parte mínima –no como el eje– de un esquema de acción reporteril que se debate entre las exigencias del tiempo, los cierres de rotativas, la salida al aire de noticieros o el manejo propio de información relativamente confiable. Además, la multiplicidad de actores que se ven tocados por los desastres hace que los enfoques periodísticos sean múltiples e incluso válidos. Las entrevistas a varias personas que vieron el derrumbe de un edificio, o la transmisión de videos aficionados de la llegada de un tsunami, son recursos comunicacionales tan válidos como la versión de ese hecho de una autoridad del sistema de gestión de riesgos. Es probable que la intención de ajustar la presencia mediática a una estructura de mando vertical, haya surgido de la idea de mejorar el trabajo periodístico. Pero esta mejora para los entes formales significa el ofrecimiento de información oficial, proveniente de los voceros previamente señalados en los protocolos.

Lo que ocurre en Colombia, o en cualquier país donde los medios se ajusten al esquema regular de la prensa libre, es que los medios no sólo quieren información oficial, sino información de todas las fuentes. Si existe una fuente verificable y unos datos respaldados, esa información es tan válida como la oficial. Se trata, en esencia, de dos visiones (la que surge de un sistema mecanicista, imbuido en una estructura de mando, incluso con presencia militar) y la que opera en la lógica de los medios. Además, la oficialidad del sistema de gestión de riesgos desconoce que para los medios los entes de gobierno, una vez ocurrido el desastre, pasan a convertirse en un elemento más del cuadro general situados dentro de la noticia (no supra-informativo, si cabe la expresión). Esto es determi-

nante en las interpretaciones: los medios pueden señalar a los entes de gobierno como ineficientes, tardíos en la respuesta, burocráticos, entre otros calificativos, si otros actores de los acontecimientos (por ejemplo, cierta población afectada) así lo ve y lo denuncia. Está claro que la estructura formal que propone la figura de los protocolos no estaría de acuerdo con semejantes situaciones que operan “fuera de la norma planteada”, pero un protocolo para los medios puede inducir a sentirse anclados a una metodología lenta, burocrática y, por supuesto, interesada en una versión de los hechos. Más aún, los enunciados que justifican los protocolos (como por ejemplo, el del SNPAD) envían indicaciones que los medios pueden rechazar por su carga controladora. Por ejemplo:

Como se puede ver en esa parte del documento, el “principio general” de un plan de actuación es “garantizar la gobernabilidad”:

**FIGURA 8** | Principios de actuación frente a desastre súbito de cobertura nacional



**Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres - SNPAD**  
Dirección de Prevención y Atención de Desastres – DPAD



**1. PRINCIPIOS DE ACTUACIÓN FRENTE A UN DESASTRE SÚBITO DE COBERTURA NACIONAL.**

**1.1 Principio General**

- ⊙ Garantizar la Gobernabilidad y la Institucionalidad.
- ⊙ Para lograr la adecuada atención de un desastre severo nacional es condición fundamental garantizar la gobernabilidad, el buen funcionamiento institucional, la coordinación y la armonía de las instituciones públicas y privadas.

**1.2 Principios Institucionales Básicos**

- ⊙ El Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres es la institucionalidad coordinadora de la respuesta del Estado ante las calamidades.

Fuente: <http://praxisconsors.org/files/DocumentoAtencionDesastres.pdf>

El protocolo se construye a partir de esta máxima. Por el contrario, el principio general de los medios en la actuación ante un desastre es “informar de forma rápida, oportuna y efectiva”, sin ocultar hechos. Parece claro que son dos concepciones que en más de una ocasión tenderán a chocar y a entrar en conflicto. Ocupados como están en la cobertura de los hechos, los medios pueden disculparse por no acatar tan directamente indicaciones como:

**FIGURA 9** | Responsabilidad social fundamental de los medios

- ⊙ Corresponde a los ciudadanos y a la población en general, ser parte activa del proceso de atención, rehabilitación y reconstrucción; colaborar con las autoridades en la preservación del orden y el manejo de la crisis y apoyar solidariamente a las víctimas y sus familias. Las organizaciones comunitarias y los medios de información pública tienen una responsabilidad social fundamental para promover la cohesión social, la protección de la vida, la seguridad y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población afectada.

**2. CUÁNDO PONER EN PRÁCTICA ESTA GUIA**



***Este protocolo está diseñado para ser utilizado frente a Un Desastre Súbito de Cobertura Nacional.***

Fuente: <http://praxisconsors.org/files/DocumentoAtencionDesastres.pdf>

En definitiva, en ese irregular antes-durante y después del ciclo de acción generado por la ocurrencia de desastres, opera la acción mediática con un esquema de actuación que se mueve entre el reconocimiento público en torno a la vital presencia de los medios como entes que informan, orientan, recomiendan y apoyan a una población golpeada por la calamidad, hasta el severo cuestionamiento de aquellos quienes estiman que la presencia de los medios en escenarios de desastres es oportunista, movida por el sensacionalismo y la truculencia.

Casi todos los cuestionamientos hacia la actuación de los medios parten, sin embargo, de considerar que estos mismos medios de comunicación pueden cumplir una faceta responsable, útil e incluso vital en la estructura de la gestión integral de riesgos. Esta percepción tiene que ver con la posibilidad de lograr de los medios una participación protagónica en los procesos de educar y concienciar a la población ante el tema del riesgo, una acción que por mandato cronológico debe ejecutarse antes de que ocurra el desastre. Es obvio que la cobertura de un desastre es una faceta irrenunciable de aquellos que tienen la misión de informar oportunamente, pero es notorio que aquellos medios que se centran sólo en este momento (aun logrando una adecuada cobertura) están exponiéndose al cuestionamiento colectivo de lo que se pudo haber informado y no se hizo.

## Referencias bibliográficas

Álvarez, A. (1995). Comunicación social y democracia: ¿estado versus mercado? En *Medios de Comunicación y Democracia*. UCAB. Fundación Konrad Adenauer. Caracas, Venezuela.

Arcila, C. et. al. (2008). Los medios como proyección de las preocupaciones ciudadanas. En revista *Comunicación*. Caracas, Venezuela. N° 142, 80-93.

Arriagada, A. (2009). *Medios fiscalizadores, mejor democracia*. Informe disponible en: [www.observatoriofucatel.cl/](http://www.observatoriofucatel.cl/). Consultado el 2 de julio de 2010.

Bell, et. al. (1974). *Industria cultural y sociedad de masas*. Monte Ávila Editores. Caracas, Venezuela.

Diario El Nacional (2009). *Vargas: una lección que no se aprendió*. Disponible en: [http://200.74.197.4/www/site/p\\_contenido.php?q=nodo/112758/Regiones/Vargas:-una-lecci%C3%B3n-que-no-se-aprendi%C3%B3](http://200.74.197.4/www/site/p_contenido.php?q=nodo/112758/Regiones/Vargas:-una-lecci%C3%B3n-que-no-se-aprendi%C3%B3). Consultado el 20 de julio de 2010.

Dragnic, O. (1994). *Diccionario de Comunicación Social*. Editorial Panapo. Caracas, Venezuela.

Esteinou, J. (2000). Medios de comunicación colectivos y desastres naturales. En revista *Razón y Palabra*. Año 4. Número 16. Disponible en: <http://www.razonypalabra.org.mx/antiores/n16/jesteinu16.html>. Consultado el 13 de febrero 2010.

Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja. (2007). *Comunicado de Prensa del Informe Mundial sobre Desastres*. Disponible en: [http://www.cruzroja.org/notsemana/2007/dic/WDR\\_pressrelease.pdf](http://www.cruzroja.org/notsemana/2007/dic/WDR_pressrelease.pdf). Consultado el 17 de junio de 2010.

Gobierno de la República Dominicana. (2001). Plan Nacional de Gestión de Riesgos. Banco Interamericano de Desarrollo. Disponible en: [http://www.disaster-info.net/PEDSudamerica/leyes/leyes/mexicocaribe/dominicana/sistemnac/Plan\\_Nacional\\_Gestion\\_Riesgos.pdf](http://www.disaster-info.net/PEDSudamerica/leyes/leyes/mexicocaribe/dominicana/sistemnac/Plan_Nacional_Gestion_Riesgos.pdf). Consultado el 11 de abril de 2010.

Jarraud, M. (2005). Hubo 350 mil muertos por los desastres naturales de los últimos 12 meses. Declaraciones del secretario general de la OMM, en una conferencia de prensa, publicadas el 15/12/2005. Diario *El Clarín*. Buenos Aires, Argentina. Disponible en: <http://edant.clarin.com/diario/2005/12/15/um/m-01108194.htm>. Consultado el 12 de julio de 2010.

Liñayo, A. (2005). *Una aproximación al carácter sistémico de los sistemas de gestión de riesgos*. Disponible en: <http://www.eduriesgo.org/eduriesgo/index.php/documentos>. Consultado el 14 de enero, 2010.

Manifiesto para propiciar la gestión integral del riesgo y su efectividad en el siglo XXI. (2004). Manizales, Colombia. Disponible en: [http://www.proventionconsortium.org/themes/default/pdfs/Forum08/LaRed\\_Manizales\\_2004.pdf](http://www.proventionconsortium.org/themes/default/pdfs/Forum08/LaRed_Manizales_2004.pdf). Consultado el 15 de diciembre 2009.

Morales, C. (2009). *Manual "periodistas por la gestión del riesgo de desastres". Una guía para el trabajo informativo que puede salvar vidas*. Guatemala. Disponible en: [www.noticiasyrriesgo.com](http://www.noticiasyrriesgo.com). Consultado el 7 de abril de 2010.

ONU. (2005). *Informe Conferencia Mundial sobre la Reducción de los Desastres. Kobe, Hyogo, Japón*. Disponible en: [www.unisdr.org/eng/hfa/docs/final-report-wcdr-spanish.pdf](http://www.unisdr.org/eng/hfa/docs/final-report-wcdr-spanish.pdf). Consultado el 30 de noviembre de 2009.

Palm, E. (2002). *Estrategias de Comunicación en la Gestión de Riesgo. Secretaría Interinstitucional de la Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres, Naciones Unidas (EIRD/ONU)*. Disponible: [www.disaster-info.net/](http://www.disaster-info.net/). Consultado el 11 de julio de 2010.

Pasquali, A. (1991). *La comunicación cercenada*. Monte Ávila Editores. Caracas, Venezuela.  
Pasquali, A. (1992). *Comprender la comunicación*. Monte Ávila Editores. Caracas, Venezuela.

Programa Mundial de Alimentos, ONU. (2005). *PMA recuerda que el hambre mata a tanta gente como desastres naturales*. (2005). Disponible en: <http://www.un.org/spanish/News/fullstorynews.asp?newsID=3865&criteria1=tsunami&criteria2=humanitaria>. Consultado el 30 de octubre 2009.

República de Colombia. (2006). *Protocolo de actuación de los medios masivos de información pública nacional en caso de un desastre súbito de cobertura nacional*. Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres-SNPAD. Dirección de Prevención y Atención de Desastres-DPAD. Bogotá, Colombia.

Secretaría Interinstitucional de la Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres, Naciones Unidas-EIRD/ONU. (2004). *Vivir con el riesgo. Informe mundial sobre iniciativas para la reducción de desastres*.



## Capítulo 13

# Metabolismo urbano: una aproximación metodológica para construir hábitat sostenible en ciudades intermedias\*

María Helena Luengo

### Introducción

Los modelos globalizados de consumo y los estilos de vida propios de las sociedades industriales, se han caracterizado por el uso indiscriminado de recursos y por la desvinculación con los procesos biosféricos. La ciudad ofrece facilidades que han sido rápidamente adoptadas; no obstante, tal como está concebida en la actualidad, ésta no responde a muchas de las necesidades de la población. Por ello es necesario no solo una toma de conciencia, ya que desde mediados del siglo XX se han generado valiosas discusiones que ponen en duda los modelos de la sociedad industrial, sino también planteamientos que lleven a la consolidación de nuevos caminos para la construcción de ciudades más sostenibles.

Este trabajo pretende una revisión de los modelos de desarrollo urbano imperantes, en los cuales se evidencia despreocupación, tanto por los recursos necesarios para la habitabilidad como por el impacto ambiental. A partir de esta revisión, y del estudio de las necesidades humanas y del metabolismo urbano, se propone una aproximación metodológica para construir un hábitat sostenible para las ciudades intermedias.

Se establece la importancia de las áreas verdes de la ciudad como determinantes en la consecución de estrategias orientadas a la sostenibilidad, por considerarlas ámbitos de relación entre el entorno construido y el natural, así como espacios permeables que pueden facilitar una gestión más armónica con el territorio sobre el que se asienta la ciudad y que, en general, no han sido valorados en todo su potencial. Al ser esta una investigación en desarrollo, que se adelanta como parte de la tesis de doctorado en el programa “Ámbitos de Investigación en Arquitectura, Energía y Medio Ambiente”, de la Universidad Politécnica de Cataluña; muchos de los planteamientos conceptuales y metodológicos aún están en su fase de revisión, diseño y experimentación.

\* Esta investigación ha sido realizada con el apoyo financiero del CDCHT-ULA, a través del proyecto A-735-09-09-AA.

## Metodología

Entender en qué medida los principios del metabolismo urbano pueden contribuir a construir un hábitat sostenible, requiere, por una parte, de la revisión de los modelos imperantes de gestión del territorio y sus recursos, y por otro, de un estudio de las necesidades humanas. Para ello este trabajo desarrolla los siguientes planteamientos:

- a. Presión de los modelos de consumo sobre el medio ambiente y los recursos. En este apartado, se trata el tema de las consecuencias que ha tenido para el medio ambiente el paso de las sociedades tradicionales a industriales, como un proceso violento de transformación, que generó cambios profundos en las ideas y expectativas de la vida en sociedad y de los modos de gestión del territorio y sus recursos.
- b. Evolución de la relación paisaje cultural-paisaje natural. Se analizan los modelos de ocupación del territorio y la consecuente transformación del paisaje. A partir del análisis de la relación entre el medio físico natural y el cultural, se evalúan las potencialidades de las áreas verdes como espacios permeables, facilitadores del incremento de la sostenibilidad de la ciudad.
- c. Nuevas lecturas para el desarrollo sostenible de las ciudades intermedias: El metabolismo urbano en la definición de estrategias para la construcción de hábitats sostenibles. A partir del análisis anterior, se tratan las consecuencias de la imposición de modelos de desarrollo urbano de ciclos abiertos heredados de la sociedad industrial. Se plantea la necesidad de generar una nueva forma de ver el desarrollo urbano adaptado a la realidad de cada lugar, en la que el cierre de ciclos materiales sea condición para la satisfacción de los requerimientos de habitabilidad sostenible. Así mismo, se plantea la relación de los procesos metabólicos de la ciudad con el verde urbano, el cierre de ciclos materiales, la protección de la biodiversidad y la calidad de vida urbana.
- d. El problema de las necesidades. Considerando los planteamientos del economista chileno Manfred Max Neef, se trata el tema de las necesidades, a partir del principio básico de que las necesidades son finitas y comunes a todos. De este postulado se generan nuevas perspectivas de desarrollo desde las necesidades humanas, ya que su análisis proporciona unas herramientas pertinentes para el estudio de la ciudad y de su reorientación hacia la sostenibilidad.
- e. Finalmente, se plantea una aproximación metodológica para construir hábitat sostenible en ciudades intermedias. Una vez definido el problema de las necesidades, se busca determinar en qué medida los modelos de habitabilidad y de metabolismo urbano pueden satisfacerlas. Para esto, se toma como referencia la matriz de necesidades propuesta por Manfred Max Neef (1993, p. 58), y se analizan las potencialidades que presentan las ciudades intermedias con respecto a las pequeñas y grandes para la construcción de hábitats más sostenibles, considerando las áreas verdes de la ciudad como ámbitos propicios de gestión.

## **Presión de los modelos de consumo sobre el medio ambiente y los recursos**

En las sociedades preindustriales, las transformaciones del entorno requerían de complementariedad, es decir, era necesario restituir las condiciones del medio para asegurar la subsistencia, garantizando así un flujo de recursos constante gracias al equilibrio entre el medio físico natural y el medio social. Estas sociedades dependían de los ciclos de la matriz biofísica para su supervivencia. Se ha reconocido que el ser humano siempre ha producido alteraciones importantes al medio ambiente, lo cual se evidencia en que ya Platón, Aristóteles y Heródoto manifestaron en su tiempo preocupación por los efectos de la extensa deforestación de la cuenca mediterránea (Kwiatkowska, 2003). Así como este ejemplo, se han registrado diversas y abundantes evidencias de daños ambientales ocasionados por civilizaciones preindustriales en distintas partes del mundo, que en la búsqueda de adaptar el medio a sus necesidades, alteraban sus condiciones; no obstante, las limitaciones tecnológicas obligaban a una gestión más controlada de recursos. En la sociedad industrial, el desarrollo tecnológico, aunado a unos modelos de consumo y estilos de vida desentendidos de los ciclos de la matriz biofísica, ha generado un nivel de presión sobre el medio ambiente en un período de tiempo muy corto y con un impacto muy grande.

El crecimiento demográfico ha sido el principal responsable de la transformación del medio ambiente, debido a que ha intensificado la presión sobre los recursos ambientales. Cada vez se requiere más extensión de territorio para soportar los modelos de consumo globalizados; se han alterado cursos fluviales, devastado grandes extensiones de zonas boscosas, creado nuevos materiales, nuevas especies vegetales y animales a través de híbridos y de ingeniería genética; explotado productos fósiles para la creciente demanda energética, acortado distancias y alterado de tal forma las condiciones originales del entorno que ya los daños son casi irreparables. Este crecimiento, cuyo punto de inflexión se ubica en la revolución industrial, ha tenido períodos de crecimiento espectaculares y en tiempos muy cortos, como entre los años 1960 y 1999, cuando la población mundial se duplicó llegando a rebasar la cifra de los 6.000 millones de habitantes (Le Monde Diplomatique, 2004). De mantenerse estas tendencias, podría haber un aumento no equilibrado del 20% de la población mundial, ya que se prevé que los países desarrollados tengan unas tasas de crecimiento mucho menores que los países en desarrollo, con lo que se potenciarán los problemas ambientales y sociales debido a que sus estructuras no están preparadas para soportar las cargas de este crecimiento.

Aunado a este crecimiento, se tiene el problema de los modelos de consumo de la sociedad industrial, y la casi ilimitada capacidad de transformar el territorio y los recursos para el mantenimiento de los estándares de vida que se han impuesto como ideales y que han demostrado ser destructivos con el medio ambiente y exclusivos con gran parte de la sociedad. El ser humano, gracias al desarrollo tecnológico, tiene actualmente la capacidad de convertir gran parte del planeta en habitable. Ya casi ningún lugar del mundo puede considerarse ajeno a la acción antrópica. La amenaza de este potencial tecnológico reside en la visión imperante de progreso y desarrollo, vinculados a indicadores económicos. Estas reflexiones constituyen el punto de partida para la generación de nuevos horizontes para el desarrollo. La ciudad, como expresión material de los procesos sociales, debe evolucionar hacia modos más sostenibles en los que priven los intereses humanos y ambientales.

En este sentido, las ciudades intermedias, como han sido definidas por el Programa de Ciudades Intermedias y Urbanización Mundial (Bellet y Llop, 2000), presentan una escala demográfica dentro de unos rangos más fáciles de controlar que las grandes ciudades, menores daños ambientales y mayor vinculación con el territorio que las contiene, lo que les ha permitido mantener prácticas propias de las sociedades orgánicas dependientes del medio biosférico. Constituyen, además, unos sistemas que por razones de escala tienden a ser más equilibrados y sostenibles y por tanto con un gran potencial para el desarrollo de propuestas orientadas hacia la sostenibilidad.

### **Evolución de la relación paisaje cultural-paisaje natural**

Es un rasgo tradicional de la urbanización, la importancia de la emigración del campo a las ciudades, relacionada con un sistema caracterizado históricamente por la primacía de una ciudad. En gran parte, este fenómeno ha sido consecuencia de una visión del desarrollo que relaciona el desarrollo social con el crecimiento económico, lo cual se refleja en las infraestructuras de la ciudad. Se califica de “subdesarrollados” o de “en vías de desarrollo” a los países que no han hecho aún su “revolución industrial” (Naredo, 2005), lo que evidencia que se da más importancia a indicadores relacionados con el comercio internacional, el grado de industrialización y la investigación científica, que a indicadores relacionados con el desarrollo humano, aquel orientado a dar respuesta a las necesidades de las personas y la sociedad.

Como reflexión a los anteriores planteamientos, se infieren dos problemas principales: uno relacionado con el enfoque y el otro con la escala. El problema del enfoque está referido a la visión que se tiene de las ideas dominantes de progreso y desarrollo, las cuales están asociadas a la industrialización de la ciudad, así como a la edificación de grandes estructuras y por tanto de grandes extensiones de sellado de suelo que implica discontinuidad de la matriz biofísica y por tanto desequilibrios en el medio ambiente. Al hablar de escala, es necesario responsabilizarse por los niveles de impacto de las actuaciones orientadas al desarrollo y al progreso, las cuales han demostrado que tienen efectos planetarios que ponen en riesgo la capacidad de satisfacer las necesidades fundamentales de las generaciones actuales y futuras.

En muchos casos, la industria ha condicionado la ocupación territorial, al ser fuente de empleo. Las ciudades crecieron a su alrededor, con despreocupación por la capacidad de carga o por los recursos necesarios para obtener habitabilidad. La industrialización ha llevado a un proceso tal de artificialidad, que existe una gran desvinculación y desconocimiento por parte de los ciudadanos sobre el origen de muchos de los recursos que consumen (de dónde proviene el agua, los alimentos, la energía); se han olvidado las prácticas ancestrales de gestión del territorio, que proporcionaban conocimientos para suplir las necesidades fundamentales, prácticas que han sido reemplazadas por sistemas de vida dependientes de la oferta de servicios y bienes de la ciudad.

Ya desde la década de los sesenta del siglo XX, se intenta generar conciencia sobre los efectos de la acción antrópica sobre el planeta, que condujeron a diversas iniciativas que fructifican en 1972, como la reunión de ministros de países de las Naciones Unidas, NNUU, sobre el tema del ambiente en Estocolmo, de donde surge la noción de “ecodesarrollo”, y ese mismo año el informe Los límites del crecimiento, que publica el Club de Roma, plantea la necesidad de un cambio de paradigmas en los modelos de desarrollo. Desde ese momento, la conciencia global se ha extendido a nivel mundial, no obstante, es necesario retomar el estudio de las causas, ya que la tendencia es

actuar sobre los efectos (Naredo, 2005). Uno de los problemas fundamentales que lleva a actuar sobre los efectos y no sobre las causas, es pensar en el medio ambiente como un componente del entorno urbano con límites definidos separado del mundo construido, por lo que en muchos casos se definen zonas de protección en las que se busca aislar los efectos contaminantes de la ciudad. No obstante, existe una permeabilidad inevitable entre el medio construido y el medio natural, por lo que una forma más efectiva de salvaguardarlos consiste en contemplar estrategias para canalizar los procesos metabólicos que se producen en la ciudad y sus espacios. Una adecuada estrategia de gestión de las áreas verdes internas y envolventes de la ciudad evitaría, además, problemas comunes tales como: abandono, mal uso e indiferencia, que a su vez ha conducido a males mayores tales como los que se exponen a continuación:

- Clacismo ambiental (Common y S., 2008), depósito de residuos en lugares habitados por personas con bajos recursos económicos.
- Descuido por dificultades para el mantenimiento, lo que impide el disfrute de las áreas verdes como espacios públicos destinados a recreo, ocio o producción.
- Conflictos sociales: Debido a la necesidad de aislar para proteger, se guetizan (nota del autor: de 'gueto' o 'ghetto') áreas del espacio público con el objetivo de proteger áreas privadas. Esto contrasta con los valores que deberían regir en el espacio público: abierto, accesible, igualitario (Ramírez y J., 2003, p. 94) .

Parte del potencial de las ciudades intermedias de alcanzar un mayor grado de sostenibilidad, lo constituye las extensiones de la matriz biofísica, con bajos grados de intervención humana, que las envuelve y que se relacionan de forma funcional y/o espacial con áreas verdes internas y periféricas al entorno urbano, las cuales podrían llegar a constituir valiosos espacios públicos en los que se integre el paisaje cultural con el natural, logrando por una parte, canalizar los procesos metabólicos de la ciudad, y por otra, generar espacios de oportunidad para la integración social, la protección de la biodiversidad y la producción de recursos necesarios para la habitabilidad. Otro potencial es la tendencia a que en las ciudades intermedias existan menos diferencias de renta, lo cual disminuye los conflictos sociales y propicia una participación más amplia.

### **Nuevas lecturas para el desarrollo sostenible de las ciudades intermedias: el metabolismo urbano en la definición de estrategias para la construcción de hábitats sostenibles**

La construcción de hábitats más sostenibles requiere de la revisión de los actuales modelos de ciclos abiertos, caracterizados por verter los residuos a la biosfera, provocando fuertes alteraciones y degradación medioambiental. Se requiere de un cambio de paradigmas en el que el cierre de ciclos materiales sea condición de sostenibilidad, de modo que se restituya y preserve la matriz biofísica generadora de recursos. Esto no niega el uso del conocimiento y la implementación de tecnologías actuales; propone más bien una mayor sinergia entre conocimientos, lo que implica un rescate de los modelos de las sociedades tradicionales, los cuales han sido completamente reemplazados y rechazados por los modelos de gestión de la sociedad industrial. El metabolismo urbano es un concepto que fue introducido por primera vez por Abel Wolman, en un artículo

publicado en 1965, titulado: "The metabolism of cities" (publicado en español en el informe "La Ciudad", de Scientific American, Alianza Editorial, Madrid, 1967), en el que realizaba una aproximación a la ciudad como un ente vivo en el que ocurren procesos como la alimentación, el intercambio de energía y materia y el crecimiento. El término metabolismo es tomado de la biología, y hace referencia a las reacciones bioquímicas que ocurren en el organismo y que incluyen procesos de síntesis y degradación que permiten a los seres vivos realizar funciones vitales. Wolman se refiere a los procesos metabólicos de la ciudad como al flujo de materia que mantiene a la ciudad y a sus residentes con vida. Este concepto se fue desarrollando con el trabajo de posteriores investigadores sobre la ciudad y el medio ambiente, dando cuerpo también a sus premisas fundamentales, como M. Rohinton Emmanuel (2005, p. 122), quien expone los lineamientos básicos del metabolismo urbano: "el incremento de la calidad ambiental en las áreas urbanas se asienta sobre el uso adecuado y el intercambio de materia y energía. La aplicación del concepto del metabolismo urbano, contribuirá al alcance de los siguientes objetivos":

- Eficiencia energética para el trazado urbano.
- Disminución de las cantidades del input y aumento de la calidad del output de los usos urbanos del agua.
- Disminución de la necesidad de combustibles fósiles para el transporte.

Un aspecto fundamental del metabolismo urbano, es el proceso cíclico, es decir, existe una cantidad de materia y de energía que se extrae del medio y que luego debe regresar al medio, proceso en el cual es necesario restaurar sus cualidades.

En este sentido, las áreas verdes de la ciudad cobran especial importancia al constituir una especie de porosidad de la matriz biofísica envolvente. Estos espacios cumplen funciones en los procesos metabólicos tales como: receptores de residuos vertidos directa o indirectamente (a través de la escorrentía), captadores de CO<sub>2</sub>, generadores de recursos alimentarios (huertas urbanas, animales de cría). Estas funcionalidades que en muchos casos no son planificadas, pueden llegar a constituir un potencial en la canalización de los procesos metabólicos de la ciudad. Ya en las sociedades tradicionales existía una relación de complementariedad productiva con estos espacios que facilitaba su cuidado y que permitía satisfacer necesidades fundamentales de la población, incrementando la sostenibilidad del sistema social y ambiental. Ejemplo de este tipo de estrategias se puede encontrar en el "Plano Verde de Lisboa" (1994), de Gonçalo Ribeiro Telles, quien articula un "Continuum Natural" en el cual identifica la importancia de los corredores verdes, concentradores de recursos, vinculando así el paisaje natural y cultural en una región dentro de la cual está la ciudad de Lisboa (Ribeiro, 2004, p. 38).

La importancia de la conexión entre los espacios verdes de la ciudad y el medio natural que la envuelve, se traduce en la conservación y protección de la biodiversidad. La implementación de estrategias para la canalización de los procesos metabólicos de la ciudad, facilita que los recursos puedan ser retornados al medio ambiente en la misma calidad de recursos y no como residuos una vez satisfecha su utilidad social. Esta potencialidad regeneradora de recursos de las áreas verdes puede, a su vez, complementarse con funciones productivas, ya que las acciones necesarias para la regeneración pueden, a su vez, conducir a la producción de materia y energía que se reintegraría a los ciclos metabólicos, por ejemplo:

- Biocombustibles (como resultado de la gestión de la materia orgánica).
- Huertos urbanos (que pueden ser fertilizados con materia orgánica).
- Gestión hídrica (de fuentes primarias y esorrentía urbana).
- Otros usos que contribuyan tanto al incremento de la calidad de vida como a la satisfacción de necesidades fundamentales.

## El problema de las necesidades

La construcción de un hábitat sostenible debe partir del estudio de las necesidades de los habitantes de la ciudad con el fin de determinar de qué manera las intervenciones sobre el territorio pueden garantizar la satisfacción de estas necesidades en el tiempo. En este sentido, las aportaciones al conocimiento de las necesidades humanas de Manfred Max Neef (1993), en su libro *Desarrollo a escala humana*, representan un importante aporte a este estudio, ya que si bien existe una gran variedad de investigaciones y publicaciones sobre las necesidades humanas y la calidad de vida y muchas de ellas de fechas más recientes, su enfoque innovador resulta actualmente vigente. En este sentido, la delimitación que establece el autor en relación con las necesidades, puede contribuir a la unificación de indicadores al afirmar que resulta erróneo que las necesidades cambian de una cultura a otra y son distintas para los países en desarrollo y los países desarrollados. Manfred Max Neef (1993, p. 42) advierte que esta línea de pensamiento se aleja de la realidad y que “Las necesidades humanas fundamentales son finitas, pocas y clasificables. (...), son las mismas en todas las culturas y en todos los períodos históricos. Lo que cambia, son los medios utilizados para la satisfacción de las necesidades”. Esta tendencia a diferenciar las necesidades de unos y otros, no hace más que profundizar brechas y marcar desigualdades: entender que las necesidades son finitas y comunes, nos puede conducir a establecer unos marcos de referencia orientados a un desarrollo más humano y equilibrado en todo el mundo. Y puede contribuir, de igual forma, a mantener una relación con el medio físico sobre el que se asientan las ciudades más equilibradas.

Tal como las define y diferencia Max Neef (1993, p. 41), las necesidades revelan tanto carencias como potencialidades, ya que la falta de algo puede impulsar a acciones para conseguirlo. Las necesidades humanas, según estos criterios, combinan dos categorías posibles de desagregación: las necesidades existenciales: ser; atributos, personales o colectivos; tener; instituciones, normas, mecanismos, herramientas (no en sentido material), leyes y otras; hacer; acciones, personales o colectivas; estar; espacios y ambientes; y las necesidades axiológicas: subsistencia, protección, afecto, entendimiento, participación, ocio, creación, identidad y libertad.

El planteamiento de que las necesidades son comunes a todas las personas, conduce a cuestionar muchas de las ideas que se han formado sobre la calidad de vida y las necesidades a atender para alcanzarla plenamente. Cuestionar, por ejemplo, la necesidad de subsistencia y en particular uno de sus satisfactores, el cobijo. En el mundo “civilizado”, se ha definido con criterios bastante precisos lo que debe ser una “vivienda digna”; en todas las culturas tenemos la misma necesidad de subsistencia, pero el satisfactor “cobijo” puede presentar grandes variaciones con respecto a los ideales que se tienen a este respecto. Según estos planteamientos, no existe correspondencia biunívoca entre necesidades y satisfactores. Un satisfactor puede dar respuesta a diversas necesidades y una necesidad puede requerir de diversos satisfactores; las relaciones entre necesidades y satisfactores pueden, además, variar según tiempo, lugar y circunstancias.

A partir de estas reflexiones, se plantea, además, la necesidad de conocer y entender el medio social y ambiental sobre el que se asienta la ciudad: “Comprender las posibilidades que el medio pone a disposición de las personas para la satisfacción de sus necesidades no es suficiente, es preciso conocer de qué manera el medio reprime, tolera o estimula que las posibilidades disponibles o dominantes sean aprovechadas o multiplicadas” (Max Neef, 1993, p. 50). Por tanto, estaríamos volviendo la mirada a las potencialidades y dificultades del entorno cultural y natural para descubrir alternativas para construir un hábitat sostenible.

Lo que se propone a través de este planteamiento, es generar un enfoque alternativo a partir del reconocimiento de las cualidades de las ciudades intermedias para dar respuesta a las necesidades fundamentales de habitabilidad, así como determinar aquellos aspectos que pueden reprimir las posibles estrategias para construir un hábitat más sostenible. A continuación, se hacen algunas consideraciones adicionales en cuanto a las necesidades expuestas por Max Neef para el caso de este trabajo: En relación con la necesidad de protección, define como satisfactores los sistemas curativos, la prevención y los esquemas de salud en general. En este trabajo se plantea como necesario cambiar el término protección, por considerarlo pasivo y contrario a lo que se propone, que es la participación activa de los ciudadanos en el alcance de sus necesidades, por: Promoción de la Salud, que es definida por la OMS (Organización Mundial de la Salud) como la suma de las acciones de la población, los servicios de salud, las autoridades sanitarias y otros sectores sociales y productivos, encaminados al desarrollo de mejores condiciones de salud individual y colectiva (Colomer y C., 2001). Si bien Max Neef plantea un esquema participativo, es importante reflejarla en los términos adecuados para definir las necesidades fundamentales.

### **Aproximación metodológica para construir hábitat sostenible en ciudades intermedias**

Una vez definido el problema de las necesidades fundamentales que estarían involucradas en la habitabilidad, lo que se busca es determinar las cualidades de las ciudades intermedias con respecto a las pequeñas y grandes que pueden constituir una guía para la construcción de hábitats más sostenibles a partir del metabolismo urbano. La evolución de los modos de hacer ciudad, así como los modelos de habitabilidad, según esta propuesta, deben orientarse hacia una vinculación más estrecha con la realidad sociocultural y ambiental, a través de una mayor relación con los procesos biosféricos, como la que se puede observar en las sociedades tradicionales. El análisis se presenta a través de tres tablas (tablas 1, 2 y 3) con el siguiente contenido:

Tabla 1: Relación entre necesidades existenciales; necesidades axiológicas y satisfactores que se pueden obtener a través de estrategias de gestión de áreas verdes urbanas y envolventes de la ciudad a partir del metabolismo urbano. Se contemplan aquí tanto necesidades fundamentales individuales como colectivas, es decir, de grupos pertenecientes a una comunidad; en este caso, los satisfactores propuestos son sinérgicos.

Relaciones entre necesidades y satisfactores obtenidos a través de la gestión del territorio y prácticas de gestión TABLA 1

Necesidades Existenciales	Necesidades Axiológicas	Satisfactores que se pueden obtener a través de estrategias de gestión de áreas verdes urbanas y envolventes de la ciudad a partir del metabolismo urbano
Ser	Subsistencia	Seguridad alimentaria: El tratamiento de la materia orgánica producto de los procesos metabólicos de la ciudad puede ser fuente de nutrientes para huertos urbanos y periurbanos, con lo que se disminuiría la huella ecológica y se aseguraría el abastecimiento de productos básicos alimenticios de producción local.
Ser. Tener	Promoción de la salud	Calidad alimentaria: Los alimentos locales generalmente se adaptan a las condiciones climáticas y a las estaciones favoreciendo la nutrición. Se reduce el consumo de alimentos elaborados, los cuales tienden a ser más costosos, hegemonizar las dietas, empobrecerlas y en consecuencia afectar la salud.
Tener. Hacer	Identidad Libertad Creación	Rescate de prácticas tradicionales relacionadas con la gestión del territorio: El rescate de tecnologías ancestrales así como el incremento de su eficiencia por parte de la comunidad en los espacios públicos puede contribuir a propiciar la innovación y la participación.
Ser	Promoción de la salud	Medio ambiente saludable: a través de la reducción de deforestación para agricultura a gran escala. La producción alimentaria en el perímetro urbano y periurbano disminuiría los procesos contaminantes y demanda de agua requeridos para productos elaborados.
Ser	Subsistencia Promoción de la salud	Garantizar la provisión del agua como recurso indispensable para la habitabilidad: a través de la gestión de agua de escorrentía en las áreas verdes de la ciudad para distintos usos urbanos, control de inundaciones y otros posibles problemas.
Hacer	Entendimiento	Formación que permita mayor eficiencia del sistema de vida y producción: El conocimiento del territorio y sus recursos facilita el entendimiento y la participación. En este sentido, las áreas verdes de la ciudad, como parte del espacio público, se presentan como idóneas para estos fines.
Ser. Hacer	Libertad	Reconocimiento del saber popular sobre el entorno y sus recursos: una forma de inclusión social que ha sido relegada por sistemas impositivos.
Ser. Hacer Estar	Subsistencia Participación Afecto. Ocio	Convivencia y cooperación interpersonal: a través de la recuperación de espacios participativos en los que las actividades relacionadas con la producción pueden integrarse con actividades de intercambio social.

Tabla 2: Se analizan las consecuencias de la aplicación de “supuestos satisfactores”, es decir, aquellos que satisfacen o aparentan satisfacer necesidades específicas inhibiendo o imposibilitando la satisfacción de otras necesidades. Este tipo de satisfactores que tienen como característica ser impuestos, inducidos por persuasión o ritualizados, están generalmente institucionalizados.

TABLA 2 | Ejemplo de falsos satisfactores en la gestión del territorio conducentes a dar respuesta a necesidades fundamentales

Supuesto Satisfactor	Que satisface o aparenta satisfacer	Necesidad que inhibe o imposibilita	Consecuencias
Agricultura industrial	Subsistencia	Promoción de la salud, libertad, identidad	<b>En la promoción de la salud:</b> ya que se consume lo mismo en cualquier parte independientemente de los requerimientos nutricionales. <b>En la libertad:</b> porque genera dependencia de las vicisitudes de un sistema a gran escala de producción, recolección, almacenaje, distribución y venta de control vertical. <b>En la identidad:</b> porque se pierde la cultura culinaria al homogenizar las dietas por los estándares del mercado.
Importación de alimentos	Subsistencia	Subsistencia. Promoción de la salud. Identidad	<b>En la subsistencia:</b> Dificil acceso al alimento, en zonas urbanas los consumidores pagan hasta 30% más por comida que en el medio rural debido a: 1) No producen sus ingredientes y 2) Los alimentos son transportados desde lejos. <b>En la promoción de la salud:</b> por mala nutrición debido a que se sustituyen productos locales de agricultura tradicional por sucedáneos elaborados poco nutritivos para los requerimientos alimentarios. <b>En la identidad:</b> porque se ha perdido gran parte del legado cultural de la comida tradicional y se ha reemplazado por "comida internacional".
Separación funcional de actividades con la consecuente zonificación	Promoción de la salud. Entendimiento (orden)	Subsistencia. Libertad. Ocio. Afecto	<b>En la subsistencia:</b> al separar las actividades de producción se pierde control sobre las mismas y se genera dependencia y con ella vulnerabilidad a poderes externos. <b>En la libertad:</b> la dependencia (de transporte, de distancias, de horarios) inhibe la libertad. <b>En el ocio y el afecto:</b> la separación de funciones disminuye posibilidades de realizar actividades de esparcimiento y participación.
Tecnologías externas para la gestión del territorio y los recursos	Subsistencia	Entendimiento. Libertad. Identidad. Participación. Creación	<b>En el entendimiento:</b> por el desconocimiento de las prácticas de gestión territorial y de recursos para la subsistencia debido a la imposición de tecnologías. <b>En la Libertad:</b> por dependencia de los portadores del conocimiento capaces de movilizar el sistema que da sustento, lo que genera pobreza y desigualdad. <b>En la identidad:</b> desvinculación del sistema productivo industrial, el cual se sobrevalora, contrario a las prácticas tradicionales, que se tienden a desvalorizar. <b>En la participación:</b> el desconocimiento del sistema impuesto no propicia la participación. <b>En la creación:</b> la imposición de tecnologías inhibe la capacidad de creación e invención porque "ya todo está dado".
Alteración de cursos fluviales para aprovechamiento del suelo	Subsistencia. Ocio. Promoción de la salud	Subsistencia. Entendimiento. Promoción de la salud	<b>En la subsistencia:</b> por pérdida de la biodiversidad necesaria para el sustento. <b>En el entendimiento:</b> las grandes alteraciones del territorio dificultan su comprensión. <b>En la promoción de salud:</b> por deterioro ambiental.
Deforestación para ampliar zonas de cultivo intensivo	Subsistencia	Subsistencia. Entendimiento. Promoción de la salud. Afecto. Participación. Ocio	<b>En la subsistencia:</b> por alteraciones medioambientales, que producen cambio climático y pérdida de biodiversidad. <b>En el entendimiento:</b> por pérdida de vinculación con el entorno. <b>En la promoción de la salud:</b> por el deterioro ambiental. <b>En el afecto, participación y ocio:</b> Por la pérdida de prácticas colectivas que propiciaban la participación y el encuentro

Continuacion, tabla 2

TABLA 2

Supuesto Satisfactor	Que satisface o aparenta satisfacer	Necesidad que inhibe o imposibilita	Consecuencias
Modelos de habitabilidad importados	Subsistencia. Promoción de la salud.	Entendimiento. Subsistencia. Libertad. Identidad. Afecto	<b>En el entendimiento:</b> desvinculación de las prácticas cotidianas de vida, de los procesos y de la necesidad de comprender el entorno. <b>En la subsistencia:</b> por agotamiento de recursos al que conducen los modelos de vida asociados y la desvinculación con el medio ambiente. <b>En la libertad y la identidad:</b> por la adopción de modelos ajenos que han reemplazado sistemas de vida propios imponiendo patrones y conductas. <b>En el afecto:</b> por la eliminación de prácticas de convivencia tradicionales y segregación social

Tabla 3: Comparación de las ciudades intermedias con respecto a las pequeñas y grandes en función de sus cualidades para la construcción de hábitats más sostenibles a partir del metabolismo urbano, considerando las áreas verdes de la ciudad como ámbitos de captación y gestión.

No pretende ser una muestra cerrada, sino por el contrario, abrir una visión alternativa para las posibilidades de construir un hábitat sostenible, susceptible a ser ampliada y perfeccionada.

En la tabla anterior, se muestran satisfactores sinérgicos, es decir, que por la forma en que satisfacen una necesidad determinada, estimulan y contribuyen a la satisfacción simultánea de otras necesidades. No obstante, Max Neef (1993, pp. 60-63) advierte sobre la necesidad de contemplar otro tipo de satisfactores que pueden confundir en muchos casos las relaciones entre estas correspondencias, los cuales define como:

- a. Violadores o destructores: Son paradójales. Satisfacen una determinada necesidad aniquilando la posibilidad de su satisfacción en plazo mediano, y por efectos colaterales, la satisfacción de otras necesidades. Son impuestos.
- b. Pseudo-satisfactores: Estimulan una falsa sensación de satisfacción de una necesidad determinada. Generalmente son inducidos por persuasión.
- c. Satisfactores inhibidores: Por el modo en que satisfacen (generalmente sobresatisfacen) una necesidad determinada, dificultan la satisfacción de otras necesidades. Salvo excepciones, se hallan ritualizados.
- d. Satisfactores singulares: Apuntan a satisfacer una sola necesidad, siendo neutros respecto a otras. El principal atributo de todos estos satisfactores, es el de ser institucionalizados, ya que tanto en la organización del Estado como en la organización civil, su generación suele estar vinculada a instituciones.

La contemplación de este tipo de satisfactores, permite establecer un nivel más crítico de análisis al examinar los modos convencionales ya asimilados de satisfacción de necesidades de la ciudad contemporánea. La tabla 2, presenta parte de este análisis. La tabla anterior representa una muestra de las consecuencias de los modelos de gestión del territorio ampliamente difundidos a nivel mundial. Una de las características relevantes de estos modelos, es la satisfacción de necesidades a corto plazo, que conduce a la inhibición de las mismas necesidades o de otras necesidades fundamentales a plazos medianos o largos. Se deben buscar nuevos modelos adaptados a la realidad del entorno cultural y natural que atiendan a las necesidades de las personas por las cuales se

interviene el territorio. En este sentido, las ciudades intermedias, al conservar vestigios de prácticas tradicionales en uso, tener una relación campo ciudad más estrecha y un entorno sociocultural más propicio para la participación, se presentan como ámbitos favorables para la implementación de estrategias orientadas a la construcción de hábitats más sostenibles. Las ciudades intermedias son además las principales concentradoras de población mundial, por lo que constituyen un importante objetivo de la sostenibilidad que debe ser atendido.

**TABLA 3** Comparación de las cualidades de las ciudades intermedias con respecto a las pequeñas y grandes para la construcción de hábitats más sostenibles a partir del metabolismo urbano, considerando las áreas verdes de la ciudad como ámbitos de captación y gestión

Inputs metabólicos de la ciudad	Necesidades a satisfacer	Estrategias orientadas a la sostenibilidad urbana	Posibilidades de implementación		
			Ciudades pequeñas	Ciudades intermedias	Ciudades grandes
Producción alimentaria	Subsistencia Identidad Libertad Participación Afecto	Producción de alimentos de origen agrícola dentro del perímetro urbano y periurbano	Alto	Medio-Alto	Bajo
	Subsistencia Identidad Libertad Participación	Cría de animales para consumo dentro del perímetro urbano y periurbano	Alto	Medio-Alto	Bajo
Tratamiento de Residuos Orgánicos	Entendimiento	Captación de residuos orgánicos en áreas verdes urbanas y periurbanas	Alto	Alto	Bajo
	Entendimiento	Gestión de residuos orgánicos en áreas verdes urbanas y periurbanas	Alto	Alto	Bajo
Huella Hídrica	Identidad Subsistencia Entendimiento	Captación de agua de escorrentía en perímetro urbano	Alto	Alto	Medio-Bajo
	Identidad Subsistencia Entendimiento	Gestión de agua de escorrentía en perímetro urbano	Bajo	Alto	Alto
Movilidad Sostenible	Libertad Entendimiento Identidad	Trámites legales y administrativos, atención de salud especializada, productos especializados, otros	Bajo	Medio	Alto
	Libertad Entendimiento Identidad	Independencia del automóvil privado para acceso a servicios cotidianos (mercado, escuela, farmacia, otros)	Alto	Alto	Bajo

En función de los Inputs metabólicos de la ciudad y las necesidades humanas de habitabilidad, se plantean unas estrategias orientadas a la sostenibilidad urbana y se analizan las posibilidades de implementación en ciudades pequeñas, medianas y grandes. El objetivo es identificar las cualidades que pueden facilitar la construcción de un hábitat más sostenible. En la tabla 3, se presenta este análisis.

Como se puede observar en la tabla anterior, es más fácil la implementación de estrategias orientadas a la sostenibilidad urbana en ciudades intermedias que en ciudades pequeñas o grandes. En el caso de las ciudades pequeñas, casi siempre es posible la captación de recursos, no obstante, no cuentan con recursos suficientes para la gestión; por otra parte, las ciudades grandes tienen más recursos para la gestión, pero la captación es más difícil dada la escala y el volumen de demanda. Las ciudades intermedias, al tener una mayor relación con el entorno inmediato, muchos de los productos de consumo tienen procedencias cercanas, lo cual puede favorecer el seguimiento de los flujos materiales y energéticos necesarios para la habitabilidad. Otras cualidades que favorecen las estrategias orientadas a la construcción de un hábitat más sostenible son:

- El bajo grado de problemas medioambientales con respecto a las megaciudades.
- La presencia de testimonios de transformaciones del territorio, los cuales pueden ser leídos tanto en la configuración del paisaje como en la persistencia de conocimientos, tecnologías y modos de intervenir el hábitat.
- Las posibilidades de participación ciudadana.
- Menor grado de industrialización, lo que hace más factible la implementación de tecnologías más sostenibles y adaptadas al entorno.
- No cuentan con tantos recursos como las grandes ciudades, pero esto se compensa con la producción de conocimiento y el acceso a redes, lo cual facilita la inversión.

## Conclusiones

Ante la gravedad del deterioro mundial de la calidad de la vida en las décadas finales del siglo XX y primera del XXI, y la persistencia de un desarrollo insostenible que prioriza el crecimiento económico y el progreso tecnológico por encima del desarrollo humano y amenaza cada vez más la calidad de vida de las generaciones futuras, se hace necesario actuar con emergencia. Las redes de ciudades intermedias, a nivel local-municipal, regional, nacional, continental y mundial, presentan escenarios con potencial para promover acciones contundentes para acelerar la instauración de sociedades sostenibles autogestionarias, que regulen el alcance de su huella ecológica y la escala adecuada de sus asentamientos en función de la capacidad de carga del territorio y de los ecosistemas en que se ubican. Cuando una o varias ciudades intermedias avancen hacia el desarrollo sostenible en una región, sus avances pueden servir de estímulo para el resto de ciudades, cercanas y lejanas. Tanto para las intermedias como para las pequeñas, donde aparentemente es más fácil impulsar estrategias por la calidad de la vida que en las grandes ciudades. Pero a su vez, el desarrollo de estrategias sostenibles en las ciudades intermedias puede impulsar el de las grandes aglomeraciones urbanas, sectorizando la totalidad del tejido urbano en unidades a escala humana, en las cuales se atiendan tanto las necesidades de sus habitantes como la relación entre los procesos que ocurren en la ciudad (metabolismo urbano) y los procesos naturales.

Esta relación entre la ciudad y los procesos naturales requiere del estudio de los sistemas hidráulicos (ríos, arroyos, drenajes y escorrentías), de la movilización de la materia orgánica y de la energía que requiere la ciudad para su funcionamiento, los cuales se reconocen como criterios fundamentales del metabolismo urbano. Este estudio permitirá determinar las funcionalidades de las aéreas verdes internas y envolventes de la ciudad, las cuales constituyen vínculos entre el paisaje construido y el natural, ya que pueden facilitar la porosidad necesaria para mayor integración y complementariedad entre el desarrollo de las actividades urbanas y el territorio, tanto desde el punto de vista estético-paisajístico como práctico, mediante la canalización del metabolismo urbano. Esto conseguiría marcar el comienzo intergeneracional por la recuperación de la calidad de la vida en los “desiertos urbanos”, con espacios no sólo para el paisajismo, el solaz y el esparcimiento humano, sino para beneficio de la biodiversidad y de los ecosistemas. La suma de proyectos locales hace la estrategia sostenible de regiones, países, continentes y, en fin, el planeta entero.

## Referencias bibliográficas

Bambirria, V. (1999). *El capitalismo dependiente latinoamericano*. Siglo Veintiuno Editores. Madrid, España.

Bellet, C. y Llop, J. (2000). *Ciudades intermedias, urbanización y sostenibilidad*. Ediciones Milenio. Lleida, España.

Bethell, L. (2000). *Historia de América Latina: Economía y sociedad desde 1930*. Editorial Crítica S. L. Barcelona, España.

Bloom, D., y Khanna, T. (2007). *Fondo Monetario Internacional*. Recuperado el 1 de junio de 2010, de <http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/spa/2007/09/pdf/bloom.pdf>

Burel, F., y Baudry, J. (2002). *Ecología del Paisaje. Conceptos, Métodos y Aplicaciones*. Ediciones Mundi-Prensa. Madrid, España.

CEE (1990). *Libro verde sobre el medio ambiente urbano*. Ministerio del Medio Ambiente. Barcelona, España.

Common, M. y Stagl, S. (2008). *Introducción a la economía ecológica*. Barcelona, España: Reverté.

Daly, H. (1997). *Beyond Growth: The Economics of Sustainable Development*. Beacon Press Boston, Massachusetts.

Giraldo, F. y García, J. (2009). *Urbanización para el desarrollo humano*. Bogotá: ONU y HABITAT.

Grupo del Banco Mundial. (s.f.). *Banco Mundial*. Recuperado el 07 de junio de 2010, de <http://www.bancomundial.org/temas/cities/datos.htm>

Kwiatkowska, T. y Issa, J. (2003). *Los caminos de la ética ambiental*. México: Plaza y Valdés.

Le Monde Diplomatique. (2004). *Atlas de Le Monde Diplomatique*. Valencia: Cybermonde.

Max Neef, M. (1993). *Desarrollo a escala humana*. Montevideo: Nordan-Comunidad.

Ministerio de Medio Ambiente. (2007). *Libro Verde de Medio Ambiente Urbano*. Barcelona.

Naredo, M. (2005). *La incidencia de la especie humana sobre la faz de la tierra (1955-2005)*. Granada: Fundación César Manrique.

Ramírez, P. y Borja, J. (2003). *Espacio público y reconstrucción de ciudadanía*. México: Miguel Ángel Porrúa.

Rees, W. (2002). *Globalization and Sustainability: Conflict or Convergence?* University of British Columbia, USA.

Rohinton, E. (2005). *An urban approach to climatic-sensitive design: strategies for the tropic*. Nueva York: Spon Press.

R. J. y G. P. (2004). *Ecological networks and greenways: concept, design, implementation*. Cambridge University Press.

Rueda, S. (1999). *La ciutat sostenible: un procés de transformació*. Barcelona: Universitat de Girona.

UNESCO. Recuperado el 13 de marzo de 2010, de <http://www.unesco.org/most/vallspa.htm>

Wackernagel, M. y Rees, W. (1996). *Our ecological footprint: Reducing Human Impact on the Earth*. New York: New Society Publishers.

Wolman, A. (1965). *The Metabolism of Cities*. Scientific American, N° 213.

## Capítulo 14

# Resiliencia sísmica en ciudades intermedias intermedias: mitigación del riesgo sísmico en edificios y oasis sísmicos como zonas de resguardo/seguridad en redes de espacios públicos

Argimiro Castillo Gandica

### Introducción

Se entiende como riesgo sísmico las pérdidas esperadas en un elemento en riesgo durante un tiempo específico debido a la ocurrencia de un determinado evento sísmico (Castillo, 2006). Un elemento en riesgo puede ser una construcción, o grupo de éstas; una zona urbana o una ciudad completa, o también la población que vive en ella. Adicionalmente, pueden ser considerados elementos en riesgo las actividades económicas de una ciudad, los servicios públicos, la infraestructura de comunicaciones y cualquier otro elemento componente de un entorno urbano susceptible de sufrir daño ante la ocurrencia de un determinado terremoto, afectando la funcionalidad del entorno. La evaluación del riesgo sísmico representa un problema complejo, en el cual la sismicidad contribuye como fuente de los movimientos que pueden afectar a los elementos en riesgo. La evaluación de las fuentes sismogénicas a través de un monitoreo permanente (redes sísmicas) recoge información sobre la potencia, recurrencia y ubicación de liberación de energía en las fallas tectónicas, para comprender y generar patrones de comportamiento de los eventos en el tiempo. Estas evaluaciones constituyen lo que se denomina la amenaza sísmica del lugar, que es una de las dos partes integrantes del riesgo sísmico. El otro componente de este riesgo lo constituye la vulnerabilidad de los elementos en riesgo, pues el daño generado por ciertos eventos sísmicos puede afectar su integridad física y su funcionalidad. El daño y sus clasificaciones son conceptos clave en este contexto, revelando la posible degradación física de un elemento en riesgo y sus consecuencias. El parámetro utilizado para medir esta posible degradación es la vulnerabilidad sísmica, que representa la sensibilidad intrínseca de un elemento en riesgo a ser dañado por un determinado evento sísmico.

Se entiende el riesgo sísmico como la confluencia de dos parámetros independientes: la amenaza sísmica y la vulnerabilidad sísmica. La primera, como una característica natural del lugar; no puede ser controlada, pero sí identificada y entendida para establecer limitaciones de ocupación de

áreas o por lo menos prevenir sobre su peligrosidad; la vulnerabilidad, por el contrario, puede ser controlada mejorando el comportamiento sísmico de los elementos en riesgo, debido a que son creaciones del hombre.

La mejora sísmica de los elementos en riesgo, a pesar de ser una solución posible, no constituye una estrategia de directa aplicación, debido a las grandes cantidades de elementos que no son susceptibles de analizar de manera sencilla y, además, por el gran número de ellos que han sido construidos sin considerar las normativas y códigos correspondientes; adicionalmente, las dinámicas social y económica generan crecimiento en las ciudades (en población y superficie), incrementando consecuentemente el número de elementos en riesgo y definiendo elementos nuevos. Esto implica que los estudios de evaluación de la vulnerabilidad deben ser permanentemente actualizados.

El riesgo natural puede desencadenar, ante la ocurrencia de un cierto evento natural potente, la consecuente disrupción del funcionamiento de la sociedad, generando grandes pérdidas humanas, materiales o ambientales que exceden la capacidad de la sociedad para sobreponerse a sus efectos utilizando recursos propios; a estos efectos, en conjunto, se los denomina desastres naturales. Estos desastres son a todas luces indeseables, puesto que pueden comprometer la sostenibilidad de una ciudad, de una región o de un país entero. Debido al incremento de la vulnerabilidad generado por las dinámicas social y económica de los países en desarrollo, el riesgo se incrementa y así mismo la posibilidad de ocurrencia de desastres naturales (ISDR, 2001).

La experiencia mundial ante la ocurrencia de desastres naturales de todo tipo en las últimas décadas, ha permitido analizar este problema y proponer posibles soluciones. La Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres (EIRD; ISDR, en inglés), de la Organización de Naciones Unidas, es una de las herramientas mundiales para reducir los impactos adversos de los riesgos naturales y tecnológicos, con el objetivo de garantizar, en lo posible, el desarrollo sostenible.

La propuesta de reducción de desastres implica una serie de estrategias y medidas, diseñadas para evitar o limitar el impacto adverso de las amenazas naturales y de los desastres ambientales y tecnológicos relacionados (ISDR, 2001). Evitar implica tomar medidas con el fin de eliminar la posibilidad de desastres, donde esta estrategia es conocida como prevención, esto es, el conocimiento de las amenazas naturales y las consecuentes restricciones que se deben aplicar en lugares amenazados. Limitar, comprende tanto el control del ambiente construido (a través de la mejora de su comportamiento ante la amenaza), lo cual define la mitigación del riesgo, así como la respuesta efectiva de las instituciones y de la población al impacto de las amenazas naturales, conocida como la preparación.

El riesgo sísmico debe ser cuantificado, para tener conocimiento de los posibles efectos adversos que pueda generar la ocurrencia de un evento sísmico esperado. Para ello es necesaria la evaluación, por una parte, de la amenaza sísmica del lugar y, por otra, de la vulnerabilidad de los elementos en riesgo. La confluencia de ambos parámetros permite predecir, con cierto grado de confiabilidad, los posibles efectos dañinos de un cierto terremoto en un lugar determinado. Debido a la gran cantidad y tipos de datos (del suelo: sismicidad del lugar, geológicos, geomorfológicos, geotécnicos, topográficos; de edificios y obras civiles: ubicación, características estructurales, vulnerabilidad) necesarios para llevar a cabo estas predicciones, se han desarrollado metodologías para mostrar de manera resumida, concreta y gráfica estos efectos adversos. Dentro de estas metodologías, la más potente y difundida en la actualidad es la de los escenarios de riesgo sísmico, que muestran, en forma de mapas, las posibles consecuencias de un determinado evento sísmico esperado en un lugar específico. La potencia de los escenarios se manifiesta en su capacidad de constituirse como

una herramienta fundamental para procesos de toma de decisiones al integrar los datos necesarios de una manera útil y adecuada.

## Objetivos

Se tienen dos objetivos: el primero consiste en la evaluación del riesgo sísmico de una zona de la ciudad de Mérida, utilizando escenarios de daño sísmico para predecir los efectos posibles de ciertos terremotos esperados; y un segundo objetivo, que corresponde a la propuesta de mitigación y prevención de riesgo sísmico para barrios en la ciudad de Mérida.

## Metodología

Desarrollo de los escenarios de daño sísmico: se utilizan metodologías de reciente creación para la evaluación del riesgo sísmico de zonas urbanas, como es la metodología HAZUS ®, (HAZUS-MH-MR4, 2010), donde uno de los aspectos clave es la evaluación de la vulnerabilidad sísmica de edificios, en este caso desarrollada a través de la aproximación RISK-UE LMI (Milutinovic y Trendafiloski, 2003; Giovinazzi y Lagomarsino, 2004), la cual ha demostrado ser muy eficiente y versátil al momento de analizar un gran número de edificaciones en un entorno urbano. Esta metodología (RISK-UE-LMI) considera la identificación unívoca de tipologías estructurales de un entorno urbano, dentro de una suite de tipologías existentes previamente estudiadas y analizadas, y si no existe una correspondencia total entre estas, se puede adecuar la tipología buscada por medio de índices de adecuación variando las características estructurales, de implantación y de configuración de las edificaciones.

La metodología HAZUS ® ha sido desarrollada para construir escenarios de riesgo sísmico utilizando Sistemas de Información Geográfica (SIG), y requiere del levantamiento de datos sobre la calidad del terreno, con base en su conformación topográfica, geológica, geomorfológica y geotécnica, y su respuesta (efectos locales) ante la sacudida de terremotos esperados (eventos escenario), constituyendo lo que se denomina la amenaza sísmica del lugar. Para ello es necesario construir una serie de mapas que describen las calidades y características del terreno, los cuales serán tratados en el SIG para encontrar la respuesta del terreno a ciertos terremotos esperados, utilizando parámetros como la aceleración máxima horizontal del suelo y sus efectos en columnas geotécnicas.

La segunda aproximación utilizada (RISK-UE LMI) consiste fundamentalmente en la identificación de las tipologías estructurales de los edificios en un entorno urbano, de una matriz tipológica establecida, adecuando las tipologías encontradas en la ciudad a las características constructivas específicas de Venezuela. Por medio de un análisis detallado de las edificaciones autoconstruidas en el barrio La Milagrosa de Mérida, y una adecuación de los índices tipológicos para edificios de concreto armado, se ha conseguido adecuar la tipología estructural correspondiente a las viviendas autoconstruidas de concreto armado muy comunes en los barrios venezolanos. En Castillo (2006), y en Castillo, Pujades y Almansa (2008), se describen detalladamente los procedimientos utilizados para tal fin. Luego de generados los escenarios de daño sísmico de edificios se procede a evaluar las posibles consecuencias del daño dada la ocurrencia de un determinado terremoto esperado;

para ello se utiliza el modelo de víctimas de Coburn y Spence (2002) y de Vacareanu et. al., (2004), que comprende un estimado de víctimas en edificios con daño generalizado, considerando el tramo horario y la ocupación, así como la capacidad de respuesta de los organismos correspondientes.

Detección y escogencia de los oasis sísmicos: Se propone una aproximación fundamentada en una serie de condiciones mínimas en forma de lista de verificación para la localización del terreno candidato a oasis sísmico. Dicha lista de verificación consiste en cumplir una serie de requisitos sobre: 1. Estabilidad de terreno ante eventos sísmicos esperados (análisis de pendientes, geomorfología y geología), 2. Localización (proximidad y disponibilidad de servicios públicos, accesos y accesibilidad). En cuanto a la estabilidad, se utilizará una metodología previamente expuesta (HA-ZUS ®) para estimar la respuesta del terreno y verificar su idoneidad. En el caso de la localización, se utilizarán planos y mapas del sitio, con información sobre los trazados de los servicios públicos disponibles (red pública de agua con suministro y drenajes de aguas servidas, tendido eléctrico y de teléfono, vialidad), la forma y tamaño del terreno, así como sus accesos y su accesibilidad.

## Desarrollo

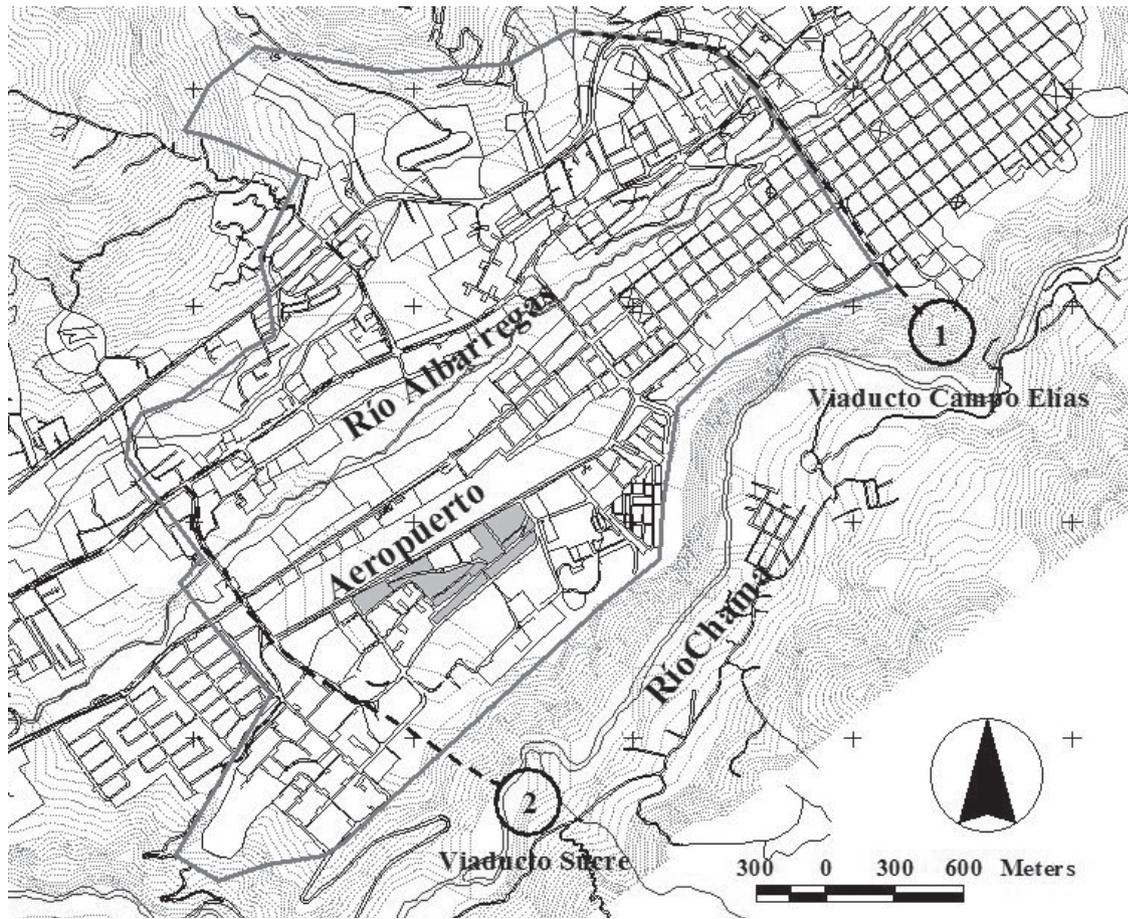
La ciudad de Mérida, una de las ciudades intermedias de Venezuela, está ubicada sobre el sistema de fallas tectónicas conocida como la Zona de Fallas de Boconó, identificada como una zona de gran sismicidad, donde han ocurrido eventos sísmicos históricos de gran potencia destructiva. Esta región ha sido clasificada en la zonificación sísmica de Venezuela como Zona 5, (MINDUR y FUNVISIS, 1998), dentro de un espectro de siete (7) zonas, partiendo de Zona 0, con amenaza insignificante hasta Zona 7 o de máxima amenaza sísmica en el territorio nacional. Estos aspectos hacen de Mérida una ciudad con una alta amenaza sísmica. Si tomamos en cuenta la vulnerabilidad del ambiente construido y el crecimiento de la ciudad durante estas últimas cuatro décadas, se puede afirmar que Mérida es una ciudad en riesgo. Así mismo, en estudios previos (Laffaille, 1996), (Castillo, 2006), (Castillo, Pujades y Almansa, 2008), se han obtenido resultados en evaluación del riesgo sísmico para Mérida, Venezuela, que apuntan hacia el alto riesgo sísmico de la ciudad de Mérida.

El área de estudio dentro de la ciudad está limitada entre los viaductos Campo Elías y Sucre, dentro de un área de aproximadamente tres km de largo (en dirección paralela al río Albarregas) por 2 km de ancho (en dirección perpendicular al río Albarregas). Esta zona comprende las parroquias (demarcaciones político-territoriales) Antonio Spinetti Dini, Domingo Peña, El Llano y Mariano Picón Salas. Contiene instalaciones esenciales como el hospital principal de la región y otros centros de salud menores, el aeropuerto de la ciudad y las comandancias de un cuerpo de las fuerzas armadas nacionales y de la policía del estado Mérida. Así mismo, dentro de este perímetro se encuentran varias instalaciones de la Universidad de Los Andes. Dos mercados, el principal y el periférico, que sirven a la ciudad, están dentro de este perímetro. Varios asentamientos urbanos populares se encuentran en esta zona; específicamente un total de siete barrios comprenden las zonas con mayor vulnerabilidad sísmica dentro de este espacio, estos barrios son: Santo Domingo, San José de las Flores Bajo, La Vega, Gonzalo Picón, Campo de Oro, Cuatricentenario y Santa Elena. Las tres principales arterias de comunicación vial (en dirección longitudinal) se encuentran dentro de la zona de estudio, así como dos plazas y un parque (figura 1).

Para la ciudad de Mérida, las tipologías estructurales representativas de edificios son siete en total, y corresponden a una matriz tipológica identificada dentro de la Escala Macrosísmica

Zona de estudio en la ciudad de Mérida (escala gráfica)

FIGURA 1



Europea, EMS (1998) y la metodología RISK-UE LMI (Milutinovic y Trendafiloski, 2003; Giovinazzi y Lagomarsino, 2006). Estas tipologías se han obtenido con base en un estudio de monitoreo rápido de las edificaciones en la ciudad de Mérida, buscando dentro de las matrices tipológicas condiciones estructurales similares, excepto para la tipología estructural B: Edificios Autoconstruidos de Concreto Armado (ACPCA), la cual se desarrolló tal como se explica arriba en la sección metodología de este trabajo. En la figura 2, se muestran las siete tipologías estructurales presentes en la ciudad con sus respectivos porcentajes respecto al total de edificaciones estudiadas.

La metodología RISK-UE LMI, relaciona las tipologías estructurales con un índice de vulnerabilidad ( $I_v$ ), el cual describe su sensibilidad intrínseca a ser dañadas por terremotos, con valores del 0 (cero) al 1 (uno) correspondiendo a no vulnerable y muy vulnerable, respectivamente. Este índice de vulnerabilidad permite predecir el daño probable de ocurrir en una población de edificios de la misma tipología por medio de las Matrices de Probabilidad de Daño (MPD), relacionando el índice con grados de daño para diferentes eventos sísmicos. La tipología estructural, edificios Autoconstruidos con Pórticos de Concreto Armado (ACPCA), es la segunda más frecuente en la ciudad de Mérida y corresponde a los edificios de viviendas autoconstruidas de los barrios, con un índice de vulnerabilidad estimado de  $I_v = 0,690$ . Además de presentar un índice de vulnerabilidad alto, el arreglo de las edificaciones dentro de los barrios es abigarrada, donde la mayoría de las veces los edificios están muy próximos entre ellos, situación que se agrava cuando la implantación es sobre terrenos en pendiente (Castillo, 2006).

TABLA 1 | Tipologías estructurales representativas y su distribución porcentual en Mérida

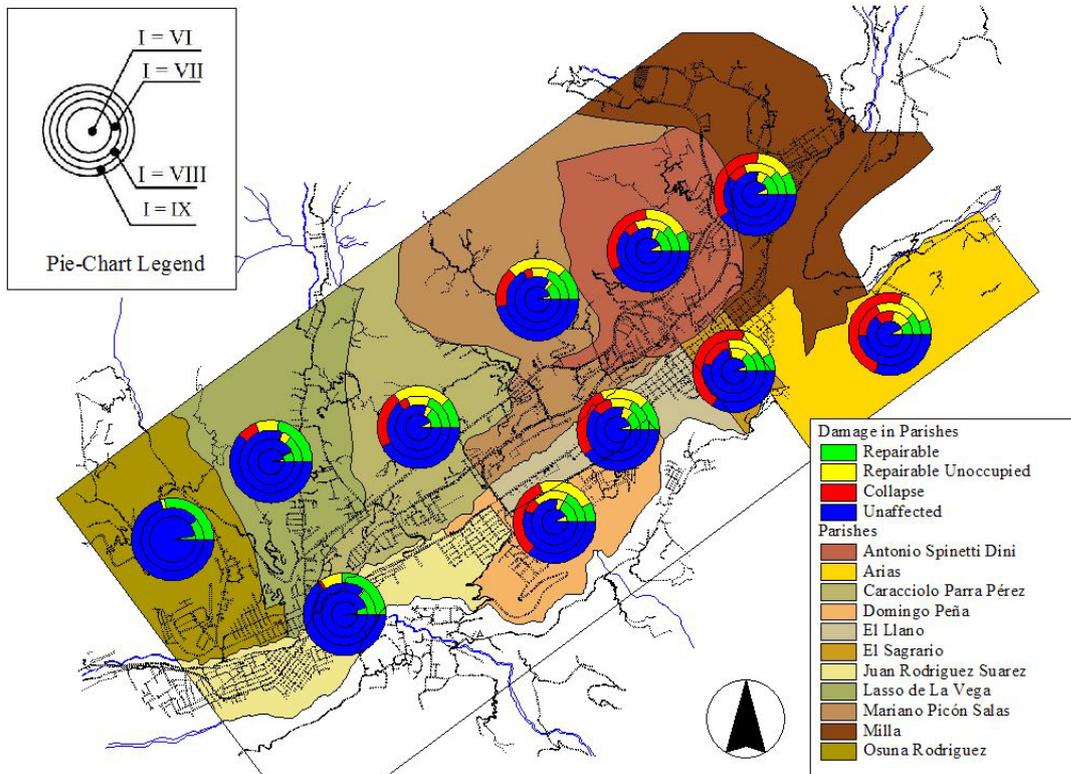
EMS-98 Clase de vulnerabilidad y tipología estructural	Tipología estructural	Descripción	Matriz tipológica para Mérida (RISK-UE LM1)	
			Índice de vulnerabilidad	Porcentaje (%)
Considerada como A (Índice de vulnerabilidad modificado)	R	Rancho	0,900	0,51
A-Paredes de mampostería de tierra	M2	Estructura con muros de adobe, tapia	0,840	16,60
B-Autoconstruidos con pórticos de concreto armado	ACPCA	Basado en pórticos de concreto armados resistentes a gravedad (sin diseño sismorresistente)	0,690	35,44
E-Pórticos de acero estructural resistentes a momentos, con cerramientos de paredes de bloques	A1	Pórticos de acero resistentes a momentos	0,363	0,52
D-Pórticos de concreto armado con diseño sismorresistente	CA3.1	Pórticos de concreto armado con paredes de cerramiento coincidentes	0,402	35,80
C-Estructura de placa plana	CA3.2	Pórticos de concreto armado irregulares	0,522	10,37
E-Muros de concreto armado vaciados in situ	CA5	Muros de concreto armado	0,384	0,76

En estudios de riesgo sísmico de edificaciones realizados para la ciudad de Mérida (Castillo, 2006; Castillo, Pujades y Almansa, 2008), se evidencian zonas de altas concentraciones de daño en edificios, en grados de daño de pre-derrumbe (grado de daño 4: daño estructural importante) y destrucción (grado de daño 5: daño estructural masivo y derrumbe del edificio), para un terremoto esperado de intensidad macrosísmica I = IX. Estas zonas se corresponden con los barrios mencionados, planteando escenarios catastróficos en caso de ocurrencia de un evento sísmico de esta intensidad, teniendo como consecuencia no sólo la cantidad de población sin vivienda, sino además cantidades importantes de víctimas (heridos y muertos). En la figura 3 se puede observar la acumulación del daño por parroquias, en cuatro niveles de daño relacionados con la ocupación de los edificios luego del daño e identificados como: ausencia de daño, daño reparable en los edificios con ocupación, daño reparable sin ocupación de los edificios y daño destructivo. La distribución espacial del daño se hace por sectores de la ciudad (muy cercanos en configuración a las manzanas de la ciudad), conteniendo edificaciones de tipologías estructurales similares; el SIG nos permite acumular desde los sectores, las distribuciones de los grados de daño debido a la ocurrencia de un cierto evento sísmico, sumando las distribuciones de los diferentes grados de daño dentro de todos los sectores contenidos en las parroquias. Estas acumulaciones se muestran para cuatro eventos escenario, desde la intensidad macrosísmica I = VI hasta la I = IX. Se puede observar (para el evento escenario I = IX) cómo la distribución de los grados de daño superiores, reparable sin ocupación y destructivo, presentan importantes porcentajes dentro de la población de edificios de las parroquias, con porcentajes acumulados entre ambos del 50% al 60% del total de edificios en cada parroquia. Así mismo, un estudio de las posibles víctimas generadas por eventos de estas intensidades (Castillo, 2005), arroja como resultado escenarios desfavorables desde el evento esperado I = VIII, utilizando la escala macrosísmica europea (EMS, 1998), siendo crítico para el evento escenario I = IX. En Coburn y Spence (2002) se explica el modelo de víctimas utilizado, en el cual existen cuatro categorías

o niveles de severidad: heridos leves, heridos que requieren hospitalización inmediata, heridos con amenaza de vida y muertos; las distribuciones de estas categorías dependen de los patrones de ocupación de los edificios, discriminados por los tramos horarios del día en: medianoche, mediodía y las horas pico de la mañana y de la tarde. Es importante indicar que el estudio de víctimas utilizado considera que debe ocurrir el grado de daño 5 para establecer el modelo de víctimas y su distribución según el tramo horario de ocurrencia (patrón de ocupación de los edificios).

Distribución de grados de daño por parroquias en Mérida

FIGURA 2



En la figura 4 se muestra la distribución de víctimas para I = VIII; se puede observar cómo el número estimado de víctimas con diferentes niveles de severidad, pero con necesidad de hospitalización, es de 296 para el tramo horario de medianoche (máxima ocupación de las viviendas correspondiente al peor escenario esperado); así mismo, se espera un número de 141 víctimas mortales e igual número de heridos leves.

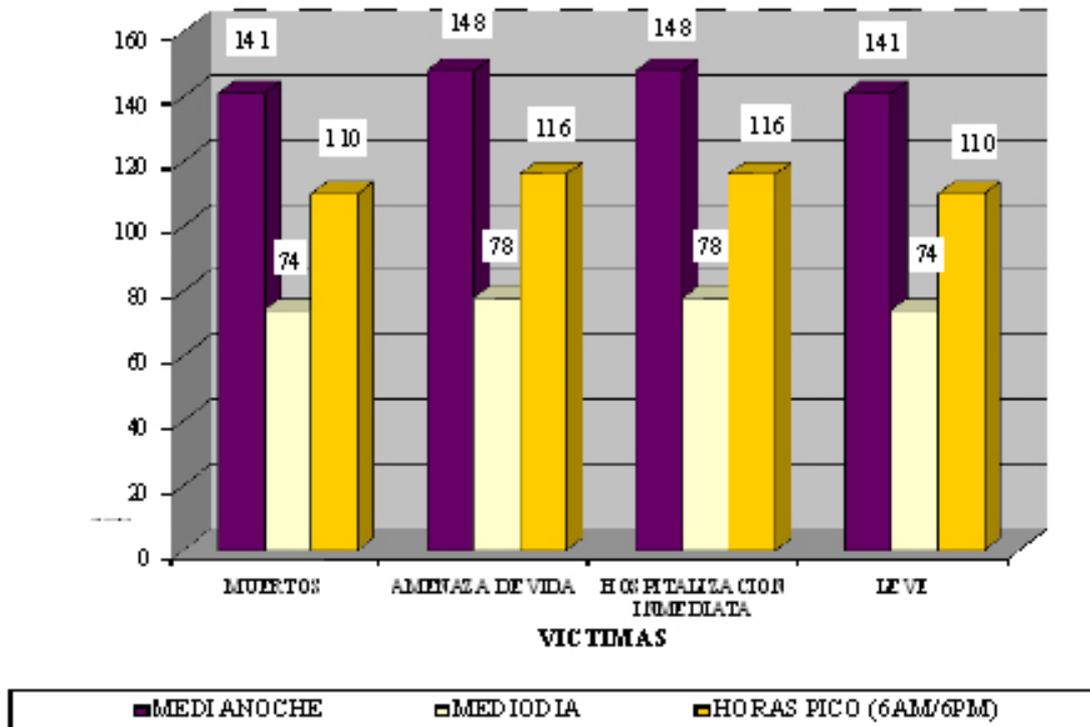
En el caso del evento I = IX (figura 5), y en el mismo tramo horario, se espera un número muy superior de víctimas con alrededor de 8.518 víctimas en total, de las cuales 2.140 se espera resulten muertas, unas 4.316 víctimas requieran hospitalización y de éstas 2.119 necesitarán atención quirúrgica inmediata y, adicionalmente, un número de 2.062 personas resulten con heridas leves. Este escenario crítico supera con creces la capacidad de atención de todas las unidades de salud de la ciudad de Mérida. El Instituto Autónomo Hospital Universitario de Los Andes (principal hospital de la región) cuenta con una capacidad instalada de 586 camas, que sería fácilmente superada en caso de ocurrir un evento de esta intensidad.

Lo expuesto arriba es confirmado a la luz de lo dicho por Rozo (1997), en un estudio en el cual analiza las capacidades de atención de los Centros de Atención Médica Especializada (C.A.M.Es.), de la ciudad de Mérida en situación de desastres sísmicos. Afirma en sus conclusiones que bajo condiciones normales, y según parámetros establecidos por la OPS (Organización Panamericana de la Salud), "...en el área de estudio existe un déficit de camas para atender a la población (...) situación que se desfavorece aún más en caso de ocurrir un evento sísmico de gran magnitud" (p. 99).

El número de víctimas mortales y aquellas que requieren hospitalización es alto, debido a la presencia de gran cantidad de edificaciones con alta vulnerabilidad, mayormente de tipología estructural autoconstruida en concreto armado y ubicadas, generalmente, en los barrios de la ciudad de Mérida.

Por lo anteriormente expuesto, se hace necesario, entonces, contar con estrategias de reducción de los posibles efectos catastróficos de un terremoto esperado. En este sentido, existen dos estrategias factibles: la primera consistiría en reducir la vulnerabilidad de los edificios por medio de refuerzos estructurales que proporcionen sismorresistencia a los mismos, así como la puesta fuera de servicio y reubicación de aquellos edificios no susceptibles de esta mejora; la segunda, implica la posibilidad de dotar de espacios públicos a los barrios, bien sea dentro de los mismos o en las cercanías, que sirvan como espacios de preparación y resguardo de la población en caso de ocurrencia de un evento natural dañino (terremoto), así como también configurando espacios útiles para instalar cualquier operativo de atención de emergencias de desastres. El resto del tiempo, estos espacios públicos mantendrán una vocación para el esparcimiento de la población dentro del sistema de red de espacios públicos de la ciudad.

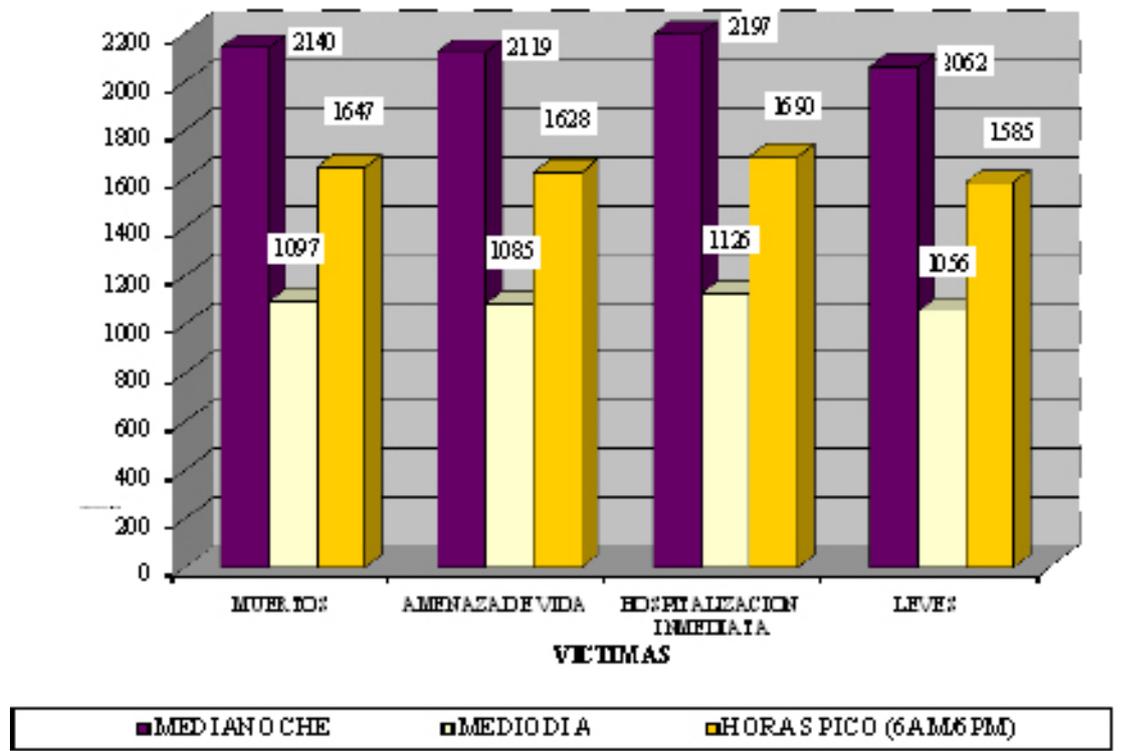
FIGURA 3 | Distribución de víctimas para evento escenario I = VIII



La aplicación conjunta de ambas estrategias es necesaria, debido a la responsabilidad de resguardar la población contra eventos desastrosos, cuestión que es una obligación natural de los encargados de las políticas públicas a nivel nacional, regional y local; igualmente, constituye una de las principales directivas de los objetivos de desarrollo del Milenio de las Naciones Unidas: garantizar la sostenibilidad del medio ambiente (ONU, 2008).

Distribución de víctimas para evento escenario I = IX

FIGURA 4



Partiendo de esta premisa, se hace necesaria la aplicación conjunta de ambas estrategias, donde cada una de ellas comprende una serie de pasos metodológicos y de procesos de toma de decisiones que deben ser instrumentados por los administradores locales, regionales y nacionales para su adecuada ejecución. A nivel metodológico, y debido a que se trata de asuntos de administración y gestión del territorio urbano, la primera recomendación es construir una cartografía única y confiable, esto permitirá contar con una base de datos adecuada para los estudios (conteniendo datos sobre las infraestructuras y sus calidades respectivas) y posteriormente para los procesos de toma de decisiones (datos tratados y trabajados según las metodologías aplicadas expresados como escenarios posibles).

### Mitigación y preparación: dos estrategias confluentes

**Mitigación:** Refuerzo estructural de edificaciones. En investigaciones anteriores (Castillo, 2006; Castillo, López-Almansa y Pujades, 2008) se ha estudiado el aspecto de la mitigación de riesgo sísmico por la vía del refuerzo estructural de las edificaciones vulnerables de los barrios en Mérida, aplicando ciertas metodologías para la evaluación de riesgo y desarrollando evaluaciones antes y

después de las medidas de reducción de vulnerabilidad propuestas. Las evaluaciones se presentan como escenarios de los efectos dañinos de terremotos de diferente intensidad (según los eventos escenario escogidos). Un análisis costo-beneficio de una estrategia de esta naturaleza, ha sido desarrollado en Castillo (2006) y en Castillo, López-Almansa y Pujades (2008), sobre un barrio particular de la ciudad de Mérida (barrio "La Milagrosa"), con un total de 533 edificios, de los cuales 506 corresponden a la tipología ACPCA, donde con una inversión por el orden del 6% de lo que costaría la restitución total de las 506 edificaciones del barrio, se podría desarrollar la reducción de la vulnerabilidad de sus edificios, reduciendo así mismo el daño económico esperado hasta alrededor de un 3% del daño total esperado bajo las condiciones actuales de vulnerabilidad (sin refuerzo sismorresistente). En cuanto al número de víctimas esperadas, la disminución en número es importante, pues se pasa de esperar para el evento escenario I = IX, de 275 muertos y 131 heridos en todos los niveles de severidad (para edificaciones sin refuerzo), a unas 10 personas muertas y 30 personas heridas en todos los niveles de severidad (aplicando las medidas de reducción de vulnerabilidad sísmica en las edificaciones).

La reducción de los efectos adversos esperados es notable, y la aplicación de medidas similares sería factible para todos los barrios de la ciudad. Sin embargo, no es una estrategia sencilla o directa, pues requiere de información específica sobre cada una de las edificaciones a intervenir (en cuanto a sus debilidades sismorresistentes) y el estudio de refuerzo específico para cada una de estas. La factibilidad de aplicar tal estrategia radica en la capacidad de los administradores locales, regionales y nacionales para conformar grupos multidisciplinarios de trabajo que puedan desarrollar esta tarea de análisis específico y propuesta de refuerzo, utilizando además tecnologías constructivas susceptibles de ser aplicadas por los mismos habitantes de las edificaciones, lo cual serviría adicionalmente como transferencia de tecnología para mejorar las técnicas constructivas en los barrios orientadas hacia mejorar la sismorresistencia de los edificios.

**Preparación:** Oasis sísmicos. La experiencia en eventos sísmicos dañinos ha demostrado que una de las necesidades inmediatas en zonas densamente construidas, es la de espacios libres de edificaciones o ruinas, para poder desplegar operativos de atención de emergencias, donde estos pueden ir desde la información y organización post-evento de la comunidad, hasta la atención médica inmediata de víctimas en peligro o la evacuación de los predios, visto que los C.A.M.Es. serían insuficientes ante la ocurrencia de un evento sísmico fuerte (Rozo, 1997). En los barrios, la forma de ocupación más difundida es el máximo aprovechamiento del espacio disponible para viviendas, lo cual ha traído como consecuencia que la estructura física tenga generalmente una disposición abigarrada de edificaciones donde los espacios libres disponibles corresponden a calles, veredas o escaleras. Esta realidad, muy repetida en los asentamientos informales urbanos de Venezuela, configura una necesidad urgente de espacios públicos que cumplan con la premisa propuesta por Rangel (2008) de procurar el bien colectivo y la integración comunitaria de manera integral y sistemática.

Tomando en cuenta esta necesidad, se propone dotar de espacios públicos a los barrios; esta estrategia serviría, además, para sensibilizar a la población sobre su situación de riesgo y prepararla para actuar en caso de un evento esperado; por ello, a estos espacios los denominaremos oasis sísmicos. Se debe, entonces, estudiar la posibilidad de ubicar terrenos dentro o en las cercanías de los barrios, para que sirvan como candidatos a oasis de esta naturaleza.

Una manera sencilla de establecer esta idoneidad del terreno candidato, es mediante una lista de verificación fundamentada en dos premisas básicas: su estabilidad ante la ocurrencia de posibles eventos sísmicos y su adecuada localización como espacio público para el asentamiento.

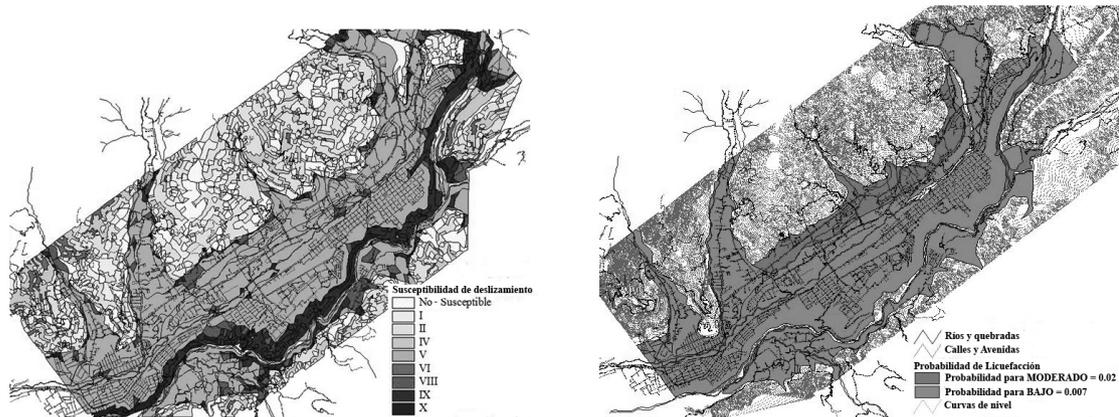
En todo caso, se debe tener disponible la información planimétrica, así como de la geomorfología y geología de los suelos para los terrenos de los asentamientos y sus cercanías. En cuanto a planimetría, un plano a escala 1:5000 del asentamiento, con la ubicación de los edificios y la vialidad; para la geomorfología y la geología de los terrenos, será suficiente con los mapas respectivos de la ciudad publicados por la autoridad competente. Es recomendable que toda la información sea volcada en un Sistema de Información Geográfico (SIG) para su análisis.

Estabilidad del terreno: Dos posibles efectos locales deben ser evaluados para el terreno candidato, los cuales se resumen en un estudio de microzonificación sísmica:

1. Deslizamiento de taludes: En los terrenos con pendientes, se evalúa la susceptibilidad de deslizamiento de taludes por la metodología HAZUS ®, que considera la ocurrencia de falla en taludes cuando las fuerzas estáticas sumadas a las fuerzas inerciales de la masa deslizante generan una caída del índice de estabilidad por debajo de la unidad, causado por un cierto valor de la aceleración pico del terreno en la masa deslizante, denominado aceleración crítica. En Castillo (2006) se desarrolló la evaluación correspondiente para los terrenos de la meseta de Mérida y varios eventos escenario; los resultados muestran que los terrenos en los taludes de los ríos Albarregas y Chama son susceptibles de deslizamientos para eventos de intensidad  $I = VII$ ,  $I = VIII$  e  $I = IX$  (figura 6a).
2. Licuefacción de terrenos: La licuefacción es un fenómeno que ocurre en terrenos arenosos, saturados y sometidos a movimientos cíclicos, implicando una pérdida de cohesión del suelo y el consiguiente flujo del mismo por pérdida de agua (reducción de volumen del terreno). La metodología HAZUS ® considera la susceptibilidad de licuefacción con base en la geología y la geomorfología del terreno, asociadas a ciertos niveles de aceleración máxima del terreno, la duración del movimiento sísmico y la profundidad del nivel freático. Así mismo, esta metodología evalúa la probabilidad de licuefacción y la deformación permanente del terreno generada por este efecto local. La aplicación de HAZUS ® a los terrenos de la meseta de la ciudad de Mérida se desarrolló en Castillo (2006), donde para el evento escenario de intensidad  $I = IX$ , un 88% de los terrenos de la meseta presenta una baja probabilidad de licuefacción ( $P_{lic} = 0,007$ ), y un 12% de la superficie de la meseta tiene una moderada probabilidad de licuefacción ( $P_{lic} = 0,02$ ), ubicada sobre el límite norte de los depósitos coluvionales (figura 6b).

Localización adecuada como espacio público: Localizar una interfaz urbana capaz de servir al propósito, tanto de espacio público como de espacio de preparación contra riesgos naturales en asentamientos urbanos informales; debe seguir un proceso de selección donde el criterio fundamental, luego de verificar su estabilidad, sea su capacidad de albergar instalaciones provisionales que permitan su utilización tanto para la formación y educación de los ciudadanos sobre los riesgos naturales a los que están expuestos, así como también para otras instalaciones de atención de emergencias, en caso de ocurrir un evento natural destructivo. Para esto, es necesario que el lugar tenga ciertas características adecuadas a su uso como espacio público: proximidad, conectividad con ejes estructurantes, dotación de servicios públicos (aguas potable y servida, electricidad, vialidad) y topografía adecuada. Estas características cumplen con lo fundamental para, por ejemplo, instalar

FIGURA 5 | a) Susceptibilidad de deslizamiento (sin escala); b) Susceptibilidad de licuefacción (sin escala)



un hospital de campaña en el sitio, para lo cual es necesario que pueda contar con servicios mínimos de agua y electricidad (aunque esta segunda no es esencial); tener conectividad con el espacio urbano circundante (calles y avenidas) y terreno apropiado en superficie y topografía (OPS, 2003).

En cuanto a la proximidad con el asentamiento, lo ideal sería que el espacio estuviese dentro de los predios del propio barrio, sin embargo y debido a lo abigarrado en general de su estructura física, es poco probable que esta condición sea fácil de encontrar. Se deben inspeccionar los terrenos alrededor del barrio, cerca de los accesos del mismo y que puedan conectar con ejes estructurantes, teniendo suficiente superficie, estimada en unos 600 m<sup>2</sup>, con un ancho mínimo de 20 m, tomando en cuenta espacio para una instalación temporal de unos 250 m<sup>2</sup> (tienda de campaña) y el espacio remanente para movilidad y equipos.

Es importante señalar que debe proponerse la existencia de otros espacios en la ciudad, con capacidad mucho mayor, para atender a la población en caso de emergencia, es decir, instalar hospitales de campaña, preparar helipuertos, así como zonas para instalar refugios temporales. Los oasis de riesgo sísmico deben servir de complemento a estos otros espacios; no sustituirlos, pues persiguen ayudar en la seguridad de la ciudad, específicamente en aquellos asentamientos donde se espera los daños sean mayores, además de prestar un servicio como espacios públicos necesarios para el desarrollo de la vida ciudadana.

## Resultados

El caso de estudio es el barrio “Campo de Oro”, en la parroquia Domingo Peña, cerca del aeropuerto “Alberto Carnevali” y del Hospital Universitario. Su forma es longitudinal con un largo de unos 600 m y un ancho de unos 250 m. Corresponde a uno de los sectores más densamente poblados de Mérida (entre 20.000 y 35.000 h/km<sup>2</sup>); contiene un total de 869 edificios (viviendas, mayoritariamente), de los cuales 643 corresponden a la tipología constructiva ACPCA (74% de los edificios), la cual tiene una vulnerabilidad alta. El barrio es atravesado por una calle principal longitudinal, que se bifurca cerca de la mitad de su longitud hacia el Sur, así

como tres calles transversales distribuidas en la misma dirección; discurren por sus flancos Norte y Sur dos avenidas, la Av. 16 de Septiembre (Norte) y la Av. Humberto Tejeras (Sur) (Figura 7).

La estructura del barrio denota la ausencia de espacios públicos que puedan servir como oasis de riesgo sísmico, sin embargo, sobre su flanco Sur existe una serie de terrenos, propiedad de la Universidad de Los Andes (ULA), que podrían servir a tal fin. Para los terrenos de la ULA, se han planteado una serie de proyectos de lo que se denominará el Campus Biomédico, con varias facultades y centros de investigación y desarrollo los cuales son compatibles con una propuesta de espacios públicos en su perímetro. Estos terrenos tienen vocación para oasis de riesgo sísmico y se plantean como candidatos. Así mismo, sobre el extremo Sur del barrio, a unos 500 m de distancia y sobre el borde del cañón del río Chama, se encuentra otro terreno que tiene vocación para oasis. Cuatro terrenos candidatos han sido identificados con un círculo en la figura 6, como posibles interfaces urbanas; tres de ellos inmediatos al asentamiento sobre la Av. Humberto Tejeras y un cuarto a unos 500 m de distancia.

Inspeccionando los mapas de la figura 5, se verifica que estos cuatro terrenos tienen una baja probabilidad de sufrir deslizamientos o licuefacción ante los terremotos esperados para la ciudad de Mérida, por lo que cumplen con la verificación de estabilidad del terreno. Por otro lado, la topografía de los terrenos es de pendientes suaves (entre el 4% y el 6%) y cuentan con los servicios públicos de aguas y electricidad por estar sobre un eje vial principal.

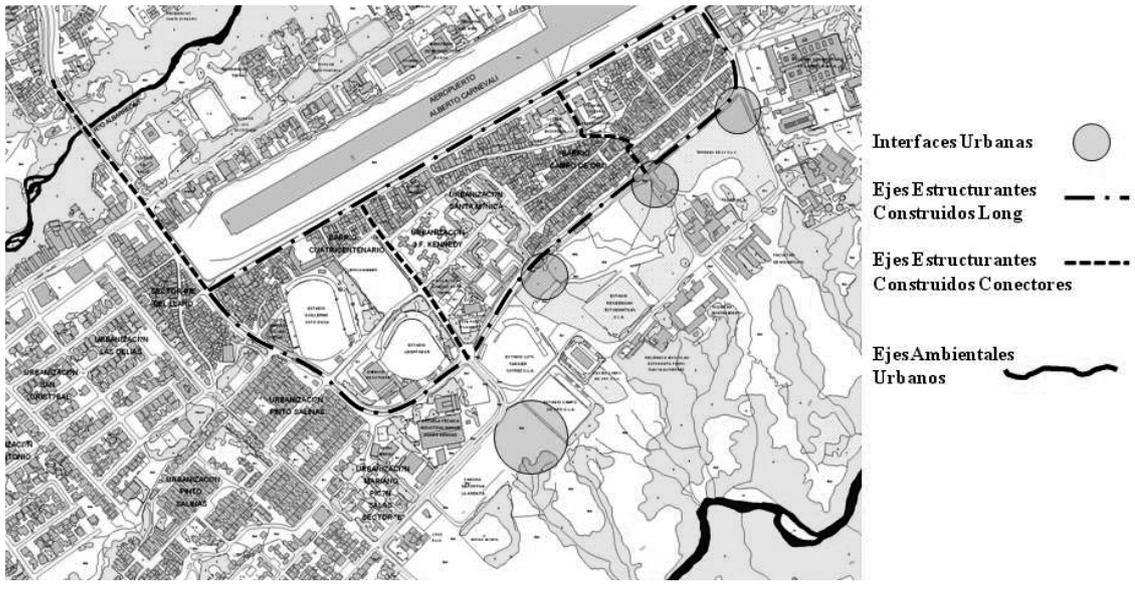
De estos cuatro terrenos candidatos, las mejores condiciones de proximidad las tienen los tres sobre la avenida Humberto Tejera, pues son inmediatos al barrio, sin embargo, los dos de la porción inferior están enfrentados a sendos accesos viales del barrio, pudiendo servir, además, de umbral para los mismos.

La vocación de oasis de riesgo sísmico de estos terrenos permite proponer soluciones viables que se adecuen a las condiciones particulares del asentamiento. Para ello se hace necesario estudiar la capacidad de los espacios y así establecer parámetros de tamaño y de forma, en función de las actividades que se deben desarrollar en ellos.

Teniendo estas dos alternativas, se desarrolla el estudio preliminar como oasis sísmico. La proximidad a la Av. Humberto Tejera garantiza conectividad y servicios como aguas (potable y servida) y electricidad; su estabilidad está garantizada ante riesgos de efectos locales como licuefacción y deslizamientos (ver figuras 6a y 6b); las superficies disponibles son suficientes, en cada caso para contar con alrededor de 600 m<sup>2</sup> para cada uno, sin afectar mayormente los terrenos propiedad de la Universidad de Los Andes, teniendo la afectación un total no superior a 1500 m<sup>2</sup>. Se propone una disposición preliminar como la mostrada en la figura 8, con sendos oasis enfrentados a las desembocaduras de las calles del barrio Campo de oro con la avenida, sirviendo de vestíbulo público al mismo; debido a las características del terreno enfrentado, pueden tener diferentes configuraciones, por ejemplo: el Oasis 1 podría dividirse a ambos lados de la vialidad en el terreno de la universidad y el Oasis 2 en una sola superficie. Es importante explicar que debido a las diferentes oportunidades que presentan los terrenos, las configuraciones podrán ser muy variadas, por lo que cada caso debe ser estudiado, luego de cumplir con los requerimientos expuestos con anterioridad.

Los oasis deben ser diseñados como espacios públicos verdes donde, tanto el mobiliario urbano como el paisajismo, no colidan con el objetivo de brindar superficies libres para las diferentes actividades propuestas; las redes de servicios deben estar ubicadas estratégicamente alrededor y dentro de las mismas, preferiblemente subterráneas todas y sin elementos volumétricos permanentes (esculturas, fuentes, etc.) que ocupen superficie; si se propone alguna infraestructura techada (gazebo,

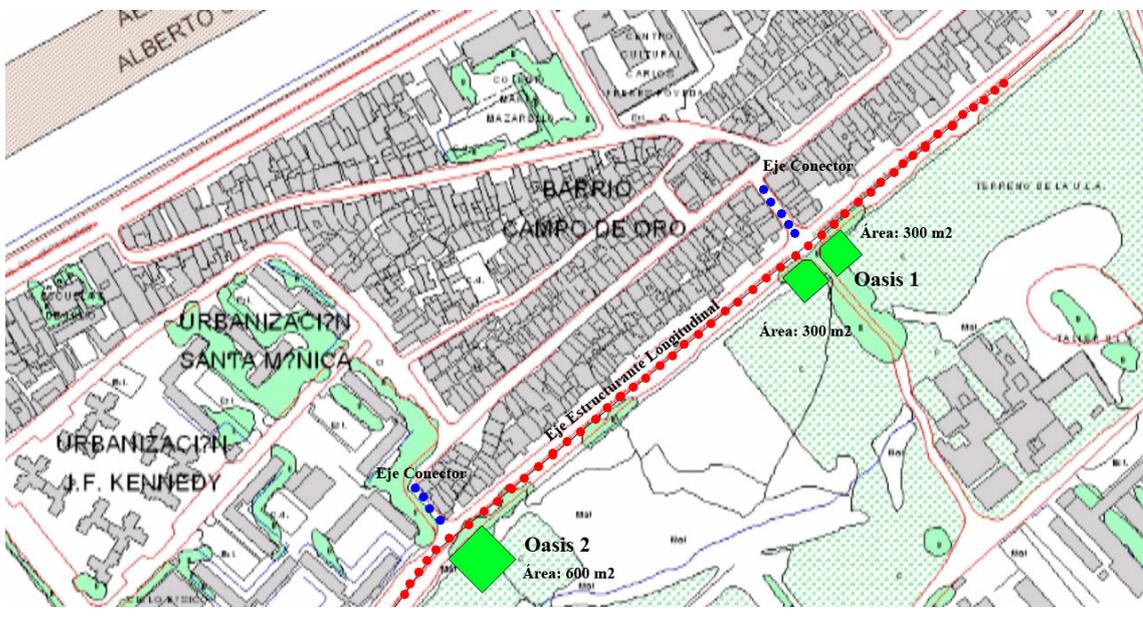
FIGURA 6 | Barrio “Campo de Oro”; propuesta de oasis de riesgo sísmico



templete, etc.), esta debe ser diseñada de manera que pueda ser útil al objetivo del espacio como oasis, es decir, que sea versátil en uso, con ubicación estratégica.

Los estudios de riesgo sísmico en la forma de escenarios de riesgo aportan información de calidad para los procesos de toma de decisiones, conformando herramientas útiles y necesarias para la planificación. Para desarrollar tales estudios es necesaria la intervención de equipos de trabajo conformados por diferentes profesionales, a saber, arquitectos, ingenieros, geofísicos, planificadores, trabajadores sociales y geógrafos, entre otros, los cuales deben estar coordinados bajo las órdenes de los administradores locales y regionales.

FIGURA 7 | Oasis propuestos para barrio “Campo de Oro”



En Mérida, se tiene una excelente oportunidad para desarrollar estudios de esta naturaleza, pues se cuenta con la Universidad de Los Andes, que alberga la mayor cantidad de especialistas y expertos en casi todas las áreas del conocimiento del Occidente del país.

Ante el riesgo, las estrategias de mitigación y preparación han demostrado ser efectivas para la reducción de desastres y requieren, para su diseño y aplicación, equipos multidisciplinarios de expertos y profesionales coordinados por la administración local y regional.

La propuesta de áreas remanso de riesgo sirve a un doble propósito: la preparación de la población para el riesgo y la conformación de una red de espacios públicos que presten servicio a la ciudad.

## Referencias bibliográficas

Castillo, A. (2006). *Seismic risk scenarios for buildings in Mérida, Venezuela. Detailed Vulnerability assessment for non-engineered housing*. Tesis doctoral. Universidad Politécnica de Cataluña. Barcelona, España.

Castillo, A., López-Almansa F. y Pujades L. G. (2008). *Seismic risk reduction measures of a vulnerable informal settlement in Mérida, Venezuela. Cost-benefit analysis*. Proceedings of the 14th World Conference on Earthquake Engineering. Beijing, China. HAZUS-99-SR2 (2002).

Castillo, A., Pujades, L. G. y Almansa, F. (2008). *Seismic risk scenarios for Mérida*. Proceedings of the 14th World Conference on Earthquake Engineering. Beijing, China.

Coburn, A. y Spence R. (2002). *Earthquake Protection*. Second Edition, John Wiley and Sons Ltd., Chichester, England.

EMS, (1998). *European Macroseismic Scale*. Grünthal G. Editor: Luxemburg, 1998. Disponible en línea: [http://www.gfz Potsdam.de/pb5/pb53/projekt/ems/eng/index\\_eng.html](http://www.gfz Potsdam.de/pb5/pb53/projekt/ems/eng/index_eng.html)

Giovinazzi, S. y Lagomarsino, S. (2004). *A macroseismic method for the vulnerability of buildings*, (paper N° 896). Proceedings of the 13th World Conference on Earthquake Engineering, Vancouver, Canada.

HAZUS-MH-MR4, (2010). *HAZUS-MH-MR4. Earthquake Technical Manual*. Federal Emergency Management Agency, Washington D. C., visitada, 18-08-2010, en [http://www.fema.gov/plan/prevent/hazus/hz\\_manuals.shtm](http://www.fema.gov/plan/prevent/hazus/hz_manuals.shtm).

ISDR (International Strategy for Disaster Reduction), (2001). *Countering Disasters; Targeting Vulnerability*. Information kit of the 2001 World Disaster Reduction Campaign, United Nations. At website: <http://www.unisdr.org/unisdr/camp2001.htm>.

Laffaille, J. (1996). *Escenario sísmico de la ciudad de Mérida*. Tesis de maestría, Instituto de Estadística Aplicada y Computación. Universidad de Los Andes. Mérida, Venezuela.

Milutinovic, Z. y Trendafiloski, G. (2003). *WP4 Vulnerability of current buildings*. N° of pages 110 (figs. 18, tables 48, appendices 2).

MINDUR (Ministerio de Desarrollo Urbano) y FUNVISIS (Fundación Venezolana de Investigaciones Sismológicas), (1982). *Norma COVENIN-MINDUR-FUNVISIS 1756-82*. Ministerio de Desarrollo Urbano, Fundación Venezolana de Investigaciones Sísmicas, Caracas.

ONU (Organización de Naciones Unidas), (2008). *Portal de la labor del sistema de las Naciones Unidas sobre los objetivos de desarrollo del milenio*. Disponible en línea en: <http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/environ.shtml>

OPS, (2003). *Guía de la OMS y la OPS para el uso de hospitales de campaña extranjeros en caso de desastres*. En <http://www.paho.org/spanish/dd/ped/HospitalesDeCampana.pdf>, (en línea el 15 de septiembre de 2011).

Rangel, M. (2008). *Simposio sobre Ciudades Intermedias*. 53° Congreso Internacional de Americanistas. México, D. F.

Rozo, L. F. (1997). *Identificación y evaluación de sitios óptimos para el establecimiento de Centros de Atención Médica Especializada (CAMEs) en situación de desastre sísmico. Caso de estudio: Mérida-Estado Mérida, Venezuela*. Tesis para optar al grado de Magister Scientiae en Gestión de Recursos Naturales Renovables y Medio Ambiente. Centro de Investigación y Desarrollo e Investigación Ambiental y Territorial, Universidad de Los Andes, Mérida, Venezuela.

Vacareanu, L. D., Aldea, A. y Arion C. (2004). *Seismic Scenarios Handbook*. WP7, 50 pp, (27 figures, 8 tables, 2 annexes).



## Capítulo 15

# El umbral urbano: espacio de diálogo, identidad y encuentro\*

María José García Aguida

### Una metodología para el diseño de los umbrales urbanos

En diversos lugares del mundo, los cuales se encuentran especificados en la tabla N° 1, se han llevado a cabo exitosamente diversos proyectos de desarrollo de conectividades entre espacios urbanos de características heterogéneas, sin embargo, las bases teóricas y metodológicas existentes detrás de la implementación de tan grandiosos proyectos parecieran haber sido ignoradas o resueltas de manera individual.

Al buscar dichas bases metodológicas, se evidencia un gran vacío teórico haciéndose necesario el desarrollo de métodos que puedan sustentar la realización de futuros proyectos urbanos que pretendan establecer vínculos entre ciudad-naturaleza y que brinden apoyo a futuros investigadores relacionados con el tema.

El diseño de un método que permita la creación de modelos para la apertura y proyectación de umbrales entre espacios urbanos de características diferentes, pone al alcance de las ciudades múltiples posibilidades de desarrollo, que han de impulsar planteamientos de crecimiento sustentable a lo largo del tiempo, reduciendo la vulnerabilidad de sus poblaciones y al mismo tiempo aumentando la calidad de vida de las mismas, sin dejar de proteger aquellos espacios cuya fragilidad se vea amenazada por la intervención.

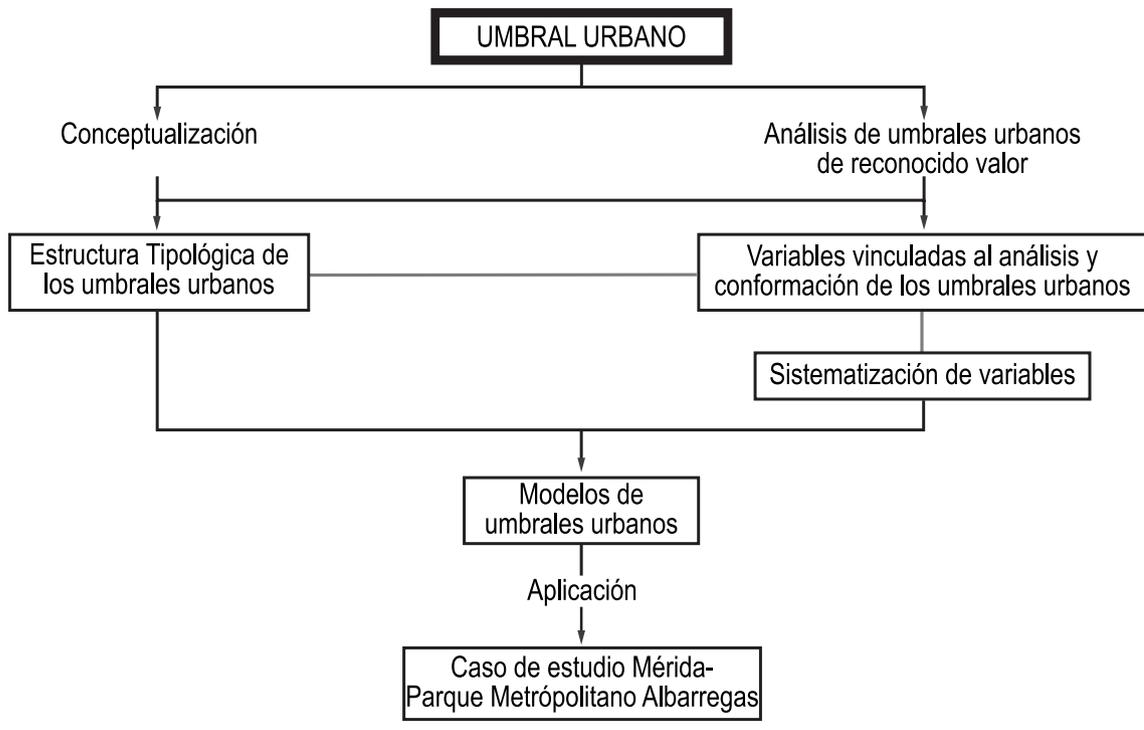
Metodológicamente, dichos modelos para el diseño de umbrales urbanos deberán ser generados a partir de la sistematización de las diversas variables que influyen en los mismos, para lo que será necesario:

1. Definir el umbral urbano, a partir del estudio de los conceptos de umbral y de umbral arquitectónico.
2. Reconocer los tipos de umbrales urbanos posibles.
3. Deducir las variables y comportamientos que injerencian en los umbrales urbanos.

\* Esta investigación ha sido realizada con el apoyo financiero del CDCHT-ULA, a través del proyecto A-735-09-09-AA.

4. Establecer una metodología para el diseño de modelos de umbrales urbanos entre los espacios construidos, verdes y naturales.
5. Diseñar modelos de umbrales urbanos que permitan el desarrollo de conexiones y espacios de transición entre los espacios públicos de características heterogéneas.
6. Identificar los posibles puntos de vinculación entre el Parque Metropolitano Albarregas y la ciudad de Mérida.
7. Diseñar los principales umbrales urbanos entre el Parque Metropolitano Albarregas y la ciudad de Mérida a partir de los modelos generales desarrollados.

FIGURA 1 | Metodología de la investigación



### El umbral urbano

Para el desarrollo de esta investigación es necesario definir el término umbral urbano y para ello es necesario comprender el significado de la palabra umbral. Según Ramírez (2006), “el término umbral supone un punto medio donde se establece un cambio, un traspaso o una transformación de un estado a otro...”

Así, es posible definir el umbral urbano como elemento que demarca un punto de transición entre dos espacios urbanos y que, al igual que el umbral arquitectónico, representa un doble papel hacia adentro y hacia fuera, hacia un lado y hacia el otro, un punto de enlace entre dos espacios, estableciendo un diálogo entre ambos espacios de manera simultánea. Es una estructura que representa e identifica un espacio de transformación permeable, tanto física como perceptualmente, entre fronteras urbanas, ya sean fronteras entre espacios construidos, entre espacios verdes urbanos naturales o intervenidos o entre espacios construidos y espacios verdes urbanos. Sin embargo, este

concepto se irá ampliando y profundizando a lo largo de la investigación, mediante el análisis de casos específicos que permitirán una mejor comprensión de lo que significa el término umbral urbano.

En este punto, es posible caracterizar el umbral urbano como:

- Un elemento que define un espacio o interfase de transición más que como un punto o línea.
- Una estructura de doble faz, en donde las caras que son enlazadas pueden ser o no jerárquicamente iguales o similares, pero usualmente heterogéneas.
- Un espacio de diálogo y encuentro capaz de generar y reforzar la identidad y el simbolismo del lugar en el cual se asienta.

### **Tipificación de los umbrales urbanos**

Para esta investigación, se ha decidido analizar diversos ejemplos de umbrales urbanos construidos en espacios de reconocido valor. La elección de los ejemplos a estudiar responde a los siguientes criterios:

- Su ponderación como elementos urbanos que revalorizan y dotan de identidad y simbolismo al espacio público.
- Su caracterización como ente conector de doble faz entre dos espacios de características diferentes.
- Su escala y configuración.
- Su capacidad de indicar perceptualmente el punto exacto de transición.

A efectos de este trabajo, las caras interconectadas por el umbral serán denominadas como cara o faz "A" y cara o faz "B". La cara "A" usualmente se corresponderá con el lugar de mayor carga simbólica y significativa dentro del espacio urbano, mientras que la cara "B", será por defecto, el lugar con el que se está estableciendo la relación.

El análisis de todos y cada uno de los tipos de umbrales se adelanta considerando los siguientes aspectos:

- Caracterización de ambas caras o faces del umbral.
- Tipo de conectividad.
- Particularidades que identifican la transición entre ambos espacios.

Se han reconocido umbrales localizados en Europa, Asia, África y América, tal y como se desglosa en la tabla inserta a continuación:

**TABLA 1** | Selección de umbrales de reconocido valor

Selección de Umbrales de Reconocido Valor		
Europa	Italia	-Arco de Tito (Roma)
		- Puerta del Popolo (Roma)
		- Las Iglesias Gemelas (Roma)
		- Entrada a San Pedro (Ciudad del Vaticano)
		- Complejo Amurallado de Pisa (Pisa)
		- Arco de la Plaza de La República (Florencia)
		- Los Leones: Plaza de San Marcos de Venecia (Venecia)
		- Las Columnas: Plaza de San Marcos de Venecia (Venecia)
	Francia	- Torre Eiffel (París)
		- Trocadero (París)
		- Arco del Triunfo Du Carrusel (París)
		- Arco del Triunfo (París)
		- Arco de La Defensa (París)
		- Metro de Paris (París)
	España	- Arco del Parque del Río Segre (Lleida)
- Columnas de La Alameda de Hércules (Barcelona)		
- Torres Venecianas (Barcelona)		
- Torre Europa (Madrid)		
- Metro de Bilbao (Bilbao)		
Asia y	Japón	-Torii Japonés (Miyajima)
África	Kenya	- Arco de los Colmillos (Mombasa)
América	América del Norte:	- Paréntesis (Montreal–Canadá)
		- Pilares de Las Olas Bulevar (Florida–Estados Unidos)
	América Latina:	- Arco de Santa Rosa (Barquisimeto–Venezuela)
		- Jardín Botánico (Mérida–Venezuela)
		- Acceso al Centro Cívico (Bariloche–Argentina)
		- Mirador del Malecón (Guayaquil–Ecuador)

En la selección de estos umbrales se nota claramente que, en algunos casos, estos se erigen como elemento único de umbral dentro del espacio urbano, mientras que otros caso son construidos varios umbrales dentro del mismo espacio urbano, estructurándolo y caracterizándolo. En primer lugar, serán analizados aquellos que se levantan como elementos umbral únicos en el lugar y serán agrupados de acuerdo a las características morfológicas del mismo, para luego proseguir a la descripción de aquellos grupos de umbrales que actúan de manera conjunta.

A continuación, se inserta el cuadro síntesis del umbral urbano del Arco de Tito como ejemplo de los análisis realizados, los cuales son la base de la tipificación que será desarrollada más adelante.



### Tipificación de los umbrales urbanos

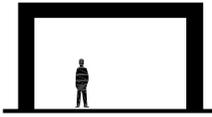
De acuerdo con este primer análisis de los umbrales urbanos de reconocido valor, y gracias a la clasificación a priori de estos en grupos de acuerdo con sus características morfológicas, es posible asomar una primera tipificación de estos espacios de transición existentes en diversas ciudades de características diferentes, tal y como se expresa a continuación:

#### I | Umbral característico

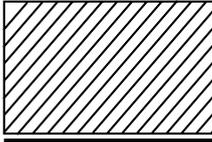
Es el umbral inconfundible, tradicionalmente reconocido como puerta de acceso hacia un espacio determinado. Normalmente está conformado por un elemento trilitico (elemento de tres piezas, dos colocadas en posición vertical y una en horizontal que une a las dos anteriores).

Su sola presencia evoca la conectividad de dos espacios de características diferentes. Usualmente su traspaso es asociado con cambio o transición, tal y como es el caso del Arco de Tito en Roma.

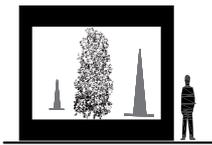
De acuerdo con las posibles variaciones que pueden presentarse dentro de este tipo de umbral, es posible conseguir la siguiente clasificación:



**Umbral característico típico:** Es el umbral distintivo de esta clase de umbral, conformado por el arco trilítico básico.



**Umbral característico habitable:** Conformado aparentemente por un elemento trilítico. Difiere del umbral característico típico por el hecho que está estructurado, no por dos elementos verticales y uno horizontal, sino por un volumen con presencia de un gran vacío central. Este volumen es habitable, es decir, es un hecho arquitectónico, que por su localización, características espaciales y penetrabilidad evoca la percepción de un umbral urbano.

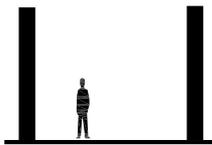


**Umbral característico marco:** Umbral que más que demarcar un punto de transición entre dos espacios urbanos determinados, enmarca un lugar, espacio o elemento dentro del área donde se emplaza, al cual busca dirigir su atención. En algunos casos la transición es física-visual, mientras que en otros la transición es simplemente visual.

## 2 | Umbral bilítico

Conformado por dos elementos monolíticos cuya localización puntualiza la transición entre dos espacios de diferentes características. Su simetría o su aproximación a la misma, así como sus dimensiones, altura y separación entre ambos elementos conformantes del umbral, generan una fuerte carga espacial e influencia sobre el espacio urbano que permiten su percepción como elemento de umbral. Al ambos elementos tener alturas iguales el espectador consigue, por tensión espacial, completar perceptualmente la forma del umbral. Un claro ejemplo de este tipo de umbral son las columnas de la Plaza de San Marcos de Venecia, en Italia, que enmarcan la transición entre la plaza y el bulevar sobre el canal principal.

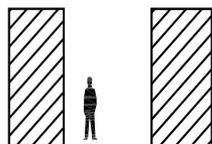
De acuerdo con las posibles variaciones que pueden presentarse dentro de este tipo de umbral, es posible conseguir la siguiente clasificación:



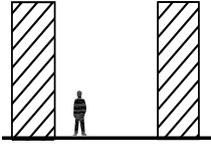
**Umbral bilítico columna:** Las proporciones de los elementos monolíticos es alargada sobre el eje de la vertical; normalmente este umbral se conforma por dos columnas idénticas o similares entre sí.



**Umbral bilítico bajo:** Los elementos monolíticos que conforman este tipo de umbral son de menor altura, marcando sutilmente el punto de umbral.

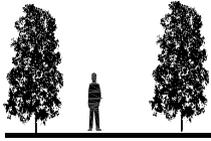


**Umbral bilítico habitable:** Conformado por dos edificaciones, cuya simetría aparente, ubicación estratégica y presencia imponente sobre el espacio urbano, permiten que se le perciba como umbral de conectividad entre dos espacios.



**Umbral bilitico torre:** De características similares al umbral bilitico habitable, pero se diferencia del mismo por la proporción alargada, sobre el eje vertical, de las edificaciones que lo conforman generando una fuerte sensación de espacio contenido, sin embargo, y en concordancia con el umbral anteriormente descrito, consigue su caracterización como umbral por su simetría aparente, su estratégica ubicación y su imponencia sobre el espacio urbano.

### 3 | Umbral natural



Conformado por elementos físico-naturales, como agua o vegetación, que demarcan sutilmente el acceso o conexión entre áreas de diferentes particularidades. Su presencia permite la percepción diferenciada del punto exacto donde la transición se hace efectiva. Ejemplo de este tipo de umbrales, es el umbral vegetal localizado en el Jardín Botánico de Mérida, el cual, aunque oculto, establece conectividad entre el estacionamiento y los espacios verdes del mismo.

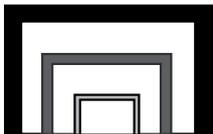
### 4 | Umbral icónico



Si bien es cierto que la sola presencia de un elemento de umbral urbano ya implica un punto de identidad dentro de la trama, en estos umbrales "la identidad" es la característica más relevante, siempre sin perder sus propiedades como umbral (como la penetrabilidad y enlace de espacios, lo que los distingue de otros hitos que no configuran umbrales dentro del espacio urbano). Estos tienen una imagen lo suficientemente fuerte, e incluso, se convierten en modelos a los que se les identifica con un espacio particular. Es el caso de la Torre Eiffel de París, la cual es un hito de esta magnífica ciudad.

A lo largo de este análisis de umbrales de reconocido valor, se logra también identificar espacios donde la presencia de varios umbrales urbanos, estratégicamente localizados, estructuran claramente espacios y ejes cargados con altos valores simbólicos y de identidad. Tal y como dice Gordon Cullen (1974, p. 17), "el deambular de uno al otro extremo del plano, a un paso uniforme, produce una secuencia de revelaciones. Cada momento del recorrido es iluminado por una serie de súbitos contrastes que producen un impacto en la retina y que dan vida al plano".

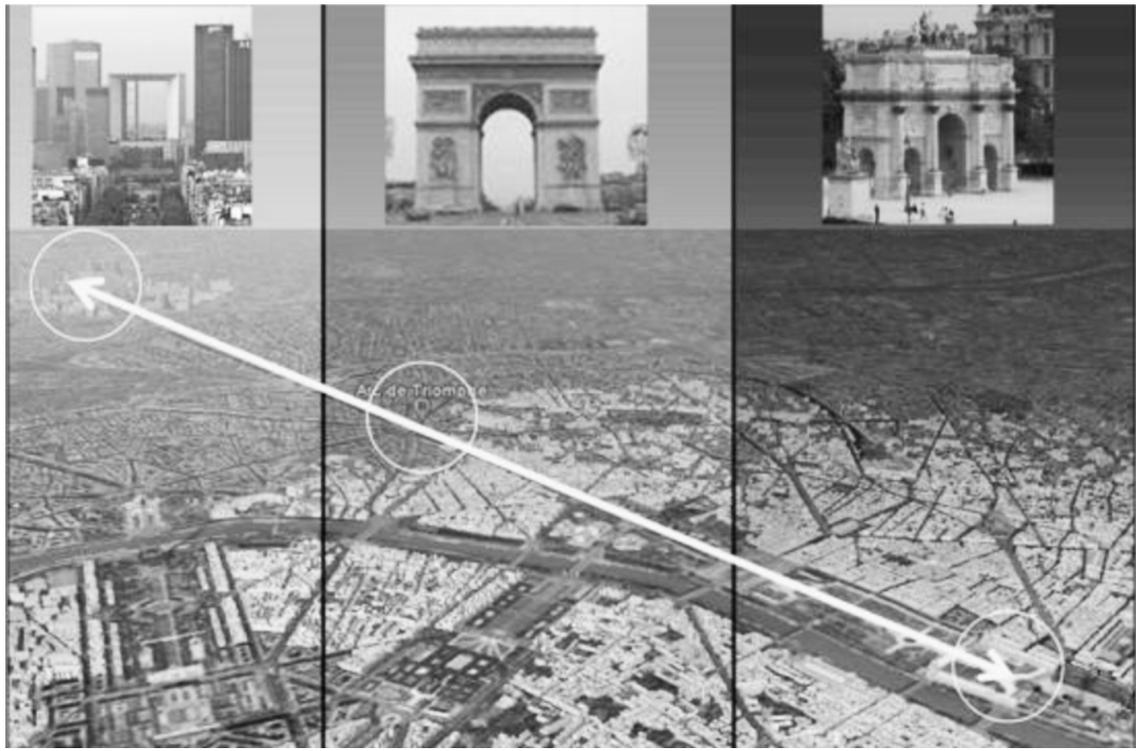
Casos como el del Eje Histórico de París son claros ejemplos de lo que es posible denominar como sucesión de umbrales.



**Sucesión de umbrales:** Presencia de varios elementos de umbral sobre un mismo eje o espacio urbano interrelacionados entre sí, al estar en acción conjunta, configurar y dotar a lugares de identidad y simbolismo.

Las sucesiones de umbrales pueden, además, generar puntos de inflexión sobre lugares o ejes, permitiendo estructurar claramente un afuera y un adentro, seccionar, reducir escalas y establecer cambios dentro del espacio urbano.

FIGURA 3 | Ejemplo de sucesión de umbrales



Luego de haber realizado el análisis teórico y del estudio de los umbrales de reconocido valor que han sido seleccionados para esta investigación, es posible profundizar la conceptualización del término Umbral Urbano:

El umbral urbano es un elemento tridimensional definido y de doble faz que establece un espacio o interfase de transición, física o virtual, entre dos lugares urbanos casi siempre heterogéneos. Estos lugares urbanos pueden ser interpretados como dos afueras o un afuera y un adentro, de acuerdo al uso en ellos desarrollado.

Los umbrales urbanos se caracterizan por:

- Dotar de significado, simbolismo e identidad al lugar en el cual se emplazan.
- Actuar como elemento estructurador del espacio donde se lleva a cabo la transición entre lugares urbanos.
- Presentar un tamaño y posición definida dentro del espacio urbano.
- La permeabilidad, física y/o visual es característica sine qua non del elemento umbral.
- Plantea un recorrido, real o virtual, entre los dos espacios que interconecta.

Además:

- La interfase generada por el umbral urbano puede o no estar asociada a un espacio de transición que refuerce su función de enlace.
- En algunos casos actúa como marco que enfatiza un elemento, ámbito o paisaje determinado.
- Puede generar espacios aptos para el desarrollo de dinámicas urbanas de permanencia.

- La simetría axial se presenta como característica constante en la mayoría de los umbrales, lo que se traduce en umbrales fácilmente reconocibles y aprehensibles, sin embargo, la simetría no es condicionante absoluta para la configuración del umbral.
- El arco y sus posibles reinterpretaciones dibujan el concepto tradicional de umbral urbano, estos umbrales han sido caracterizados en esta investigación como “umbrales característicos”.
- Otros tipos de umbrales, como los bilíricos y los umbrales torre, se configuran gracias a la posibilidad de ser percibidos como elementos construidos, que demarcan espacios de transición entre dos áreas urbanas y son fácilmente reconocibles y aprehensibles.

### **Variables que influyen en la conformación, definición e implementación de los umbrales urbanos**

Para el establecimiento de las diversas variables que influyen en la conformación y definición de los umbrales urbanos, es necesario estudiar cuáles son los aspectos que permiten satisfacer a plenitud la función de umbral. De acuerdo con la tipificación y con los análisis realizados previamente, se puede establecer como las principales funciones de los umbrales: conectar dos espacios dados, establecer puntos de inflexión y generar una fuerte identidad de lugar:

### **Sistema de variables características de los umbrales urbanos**

Dicho sistema de variables estará constituido por variables generales y variables específicas tal y como se expresa en la tabla 2.

Las variables especificadas deben ir acompañadas por una serie de criterios, que permitan una clara definición y correcta ubicación e implementación de los umbrales urbanos. A tal fin, se proponen los siguientes criterios:

#### **De ubicación**

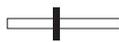
- En lugares de transición entre dos espacios urbanos heterogéneos: Es el criterio de ubicación más común y evidente de los umbrales urbanos. Es en este caso que sirven como interfase entre dos espacios urbanos, donde probablemente, de no existir el umbral, se estaría en presencia de una transición brusca, e incluso, desarticulada. Adicionalmente, estos puntos se ven enriquecidos desde el punto de vista de la imagen y la identidad.
- En puntos a ser enfatizados entre dos espacios homogéneos: Criterio de ubicación que responde, más que a la articulación de dos lugares urbanos, al hecho de dotar de identidad a un sector o de establecer un punto de énfasis y acentuación en un lugar específico de la morfología urbana, sin dejar de establecer una transición ante el traspaso del umbral.

TABLA 2 | Sistema de variables en los umbrales urbanos

El Umbral Urbano	
Satisfactores: Identidad, Acento Urbano y Conectividad	
Variables generales	Variables específicas
Intrínsecas del elemento de umbral	Penetrabilidad
	Legibilidad
	Identidad
	Significado
	Imaginabilidad
Del espacio umbral	Escala
	Conectividad
	Transición
De la faz o caras del umbral o contexto	Sucesión
	Hetero/Homogeneidad
	Identidad

### De implementación

De acuerdo con su actuación sobre el espacio urbano, los umbrales pueden estar presentes en dicho espacio de manera aislada o en acción conjunta, conformando redes de umbrales. Así, es posible categorizar las estrategias de implementación en:



**Umbrales aislados o individuales:** Cuando solamente se encuentra la presencia de un umbral dentro del espacio urbano.



**Umbrales en red o sucesión:** Cuando es factible percibir la interacción de varios umbrales sobre un lugar urbano mayor.

El cruce de las variables específicas estudiadas con las estrategias para la ubicación e implementación de los umbrales urbanos, permite generar una propuesta de modelos destinados al diseño y ubicación de los ya mencionados umbrales urbanos. Tal operación genera once (11) posibles modelos, tal y como es posible constatar en las tablas abajo insertas:

Modelos para la ubicación y el diseño de umbrales urbanos de acuerdo con estrategias de ubicación en puntos de transición entre espacios urbanos heterogéneos **TABLA 3**

De Ubicación	En puntos de transición entre dos espacios urbanos heterogéneos	ESTRATEGIAS		VARIABLES									
		Permeabilidad	Identidad	Significado	Legibilidad	Imaginabilidad	Escala	Conectividad	Transición	Sucesión	Heterogeneidad	Homogeneidad	Identidad
		Intrínsecas del Elemento Umbral					Espacio de Umbral o Contexto		La Faz o Cara				
		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
		<b>MODELOS</b>											
		LEYENDA: <input type="checkbox"/> Siempre <input type="checkbox"/> Algunas Veces <input type="checkbox"/> No Aplica											
		- Espacio Natural Urbano + Espacio Verde Urbano 						- Espacio Construido Morfología 01 + Espacio Construido Morfología 02 					
		- Espacio Construido Morfología 01 + Espacio Verde 						- Espacio Construido Morfología 01 + Espacio Natural Urbano 					

**TABLA 4** Modelos para la ubicación y el diseño de umbrales urbanos de acuerdo con estrategias de ubicación en puntos de transición entre espacios urbanos homogéneos

ESTRATEGIAS	VARIABLES	
	Intrínsecas del Elemento Umbral	Espacio de Umbral o Contexto
<p>De Ubicación</p> <p>En puntos a ser enfatizados entre espacios homogéneos</p>	Permeabilidad	<input type="radio"/>
	Identidad	<input type="radio"/>
	Significado	<input type="radio"/>
	Legibilidad	<input type="radio"/>
	Imaginabilidad	<input type="radio"/>
	Escala	<input type="radio"/>
	Conectividad	<input type="radio"/>
	Transición	<input type="checkbox"/>
	Sucesión	<input type="checkbox"/>
	Heterogeneidad	-
	Homogeneidad	<input type="radio"/>
	Identidad	<input type="checkbox"/>
<b>MODELOS</b>		<p>LEYENDA: O: Siempre    <input type="checkbox"/>: Algunas Veces    -: No Aplica</p>
<p><b>- Espacio Natural urbano + Espacio Natural Urbano:</b></p>		
<p><b>- Espacio Construido Morfología 01 + Espacio Construido Morfología 01</b></p>		
<p><b>- Espacio Verde Urbano + Espacio Verde Urbano</b></p>		
<p><b>- Espacio Construido Morfología 02 + Espacio Construido Morfología 02</b></p>		

Modelos para la ubicación y el diseño de umbrales urbanos de acuerdo a estrategias de implementación **TABLA 5**

De Implementación	Umbrales Aislados o Individuales	Umbrales en Red o Sucesión	ESTRATEGIAS				
			Intrínsecas del Elemento Umbral	Espacio de Umbral o Contexto			
			Permeabilidad				
			Identidad				
			Significado				
			Legibilidad				
			Imaginabilidad				
			Escala				
			Conectividad				
			Transición				
			Sucesión				
			Heterogeneidad				
			Homogeneidad				
			Identidad				
<p>- En sucesión sobre ejes urbanos</p>			<p>- Umbral Único en el Espacio Urbano</p>				
					<p><b>MODELOS</b></p>		
					<p>- En sucesión en zonas urbanas claramente delimitada</p>		

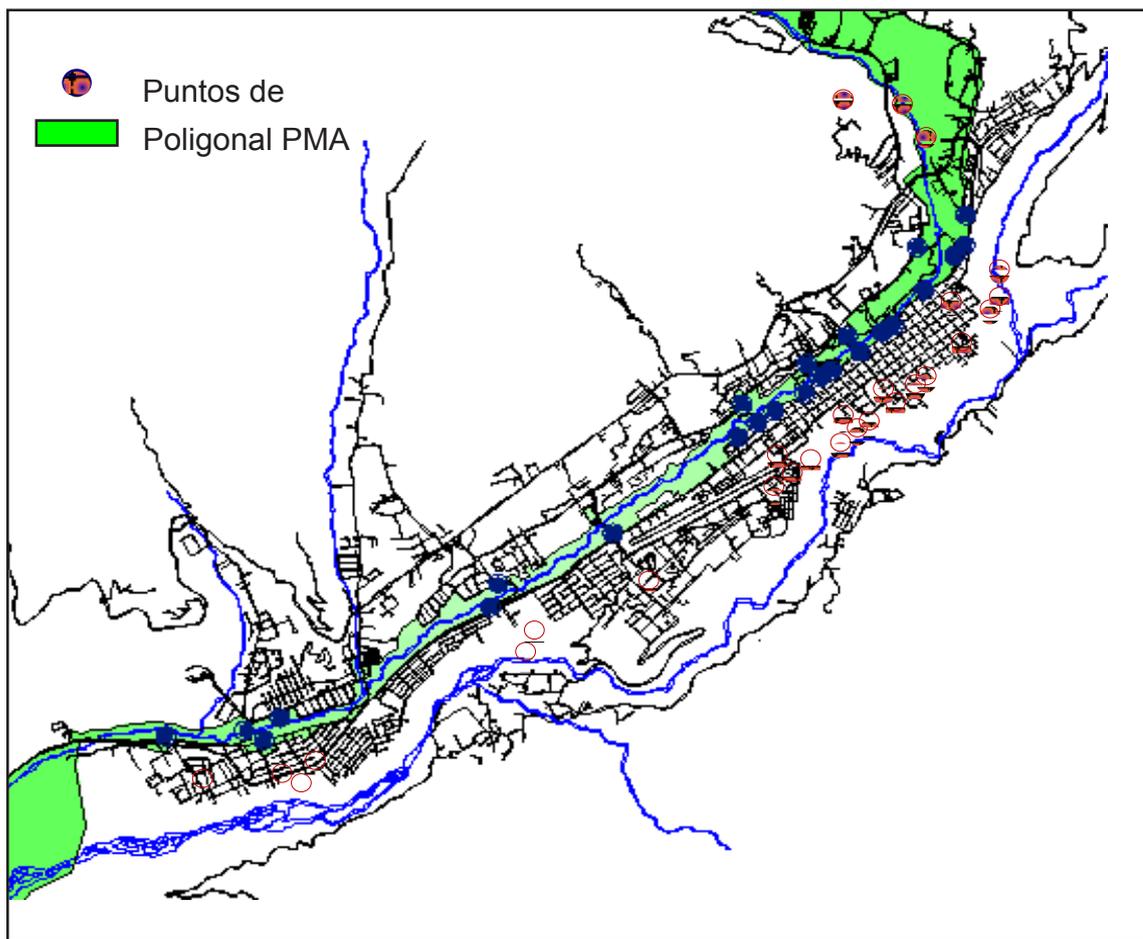
### Caso de estudio: ciudad de Mérida-Parque Metropolitano Albarregas

La construcción de esta propuesta de modelos de umbrales urbanos permite la aplicación de todo el desarrollo teórico-metodológico concebido a lo largo de esta investigación, sobre un caso de estudio específico. Esto permitirá evaluar hasta qué punto la implementación de umbrales en puntos de inflexión dentro de una morfología urbana determinada, logran establecer una conectividad entre dos espacios determinados, al tiempo que generan y/o refuerzan la identidad y el simbolismo del lugar. Para la comprobación de la aplicabilidad de dichos modelos, se tomará como caso de estudio el Parque Metropolitano Albarregas, en Mérida, Venezuela.

La ciudad de Mérida se encuentra localizada en el Occidente de Venezuela; se ubica sobre una meseta intramontana en donde se ha desarrollado como ciudad universitaria y turística. Fundada en el año 1558, contaba con aproximadamente 215.000 habitantes para el año 2005, y una gran extensión de espacios verdes como plazas, parques y espacios de reserva natural de cierta envergadura, como podrían ser el Parque Nacional Sierra Nevada y el Parque Metropolitano Albarregas.

Actualmente, se encuentra definido como Parque Metropolitano Albarregas, una superficie de 612 ha. (22 km de longitud), que abarca desde el sector La Hechicera hasta la desembocadura del río Albarregas en el río Chama, en el municipio Campo Elías, atravesando longitudinalmente al municipio Libertador.

FIGURA 4 | Posibles puntos de umbral en el PAMALBA



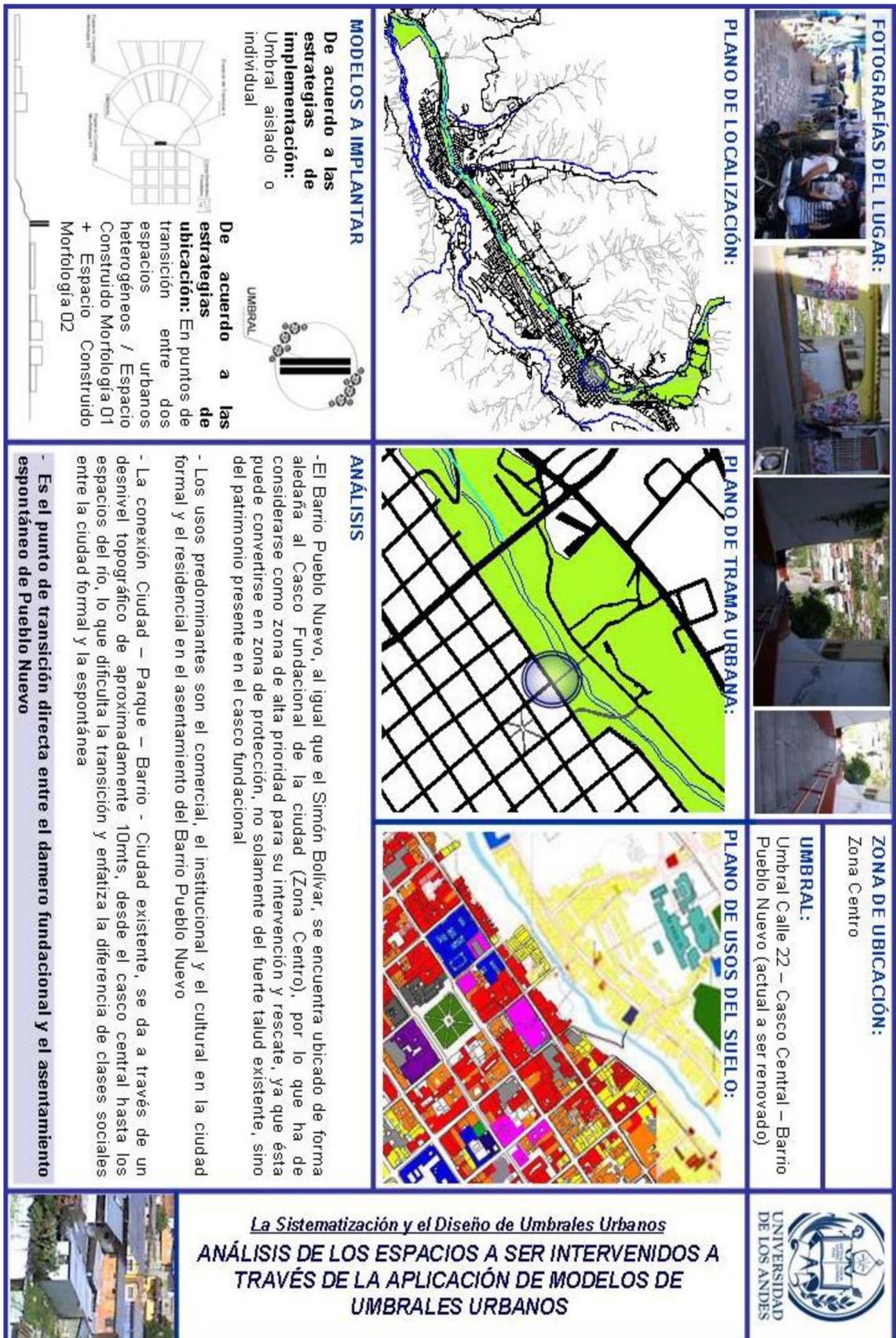
A lo largo de dicho parque podemos conseguir múltiples posibilidades de desarrollo para los llamados umbrales urbanos, los cuales permitirían su conectividad con la ciudad de Mérida, poniendo así al servicio de la comunidad nuevos espacios que podrían ser dedicados al esparcimiento, la cultura, el turismo, la educación y la preservación medioambiental. Estos posibles espacios para la inserción de Umbrales se encuentran graficados en la imagen inserta como figura 4.

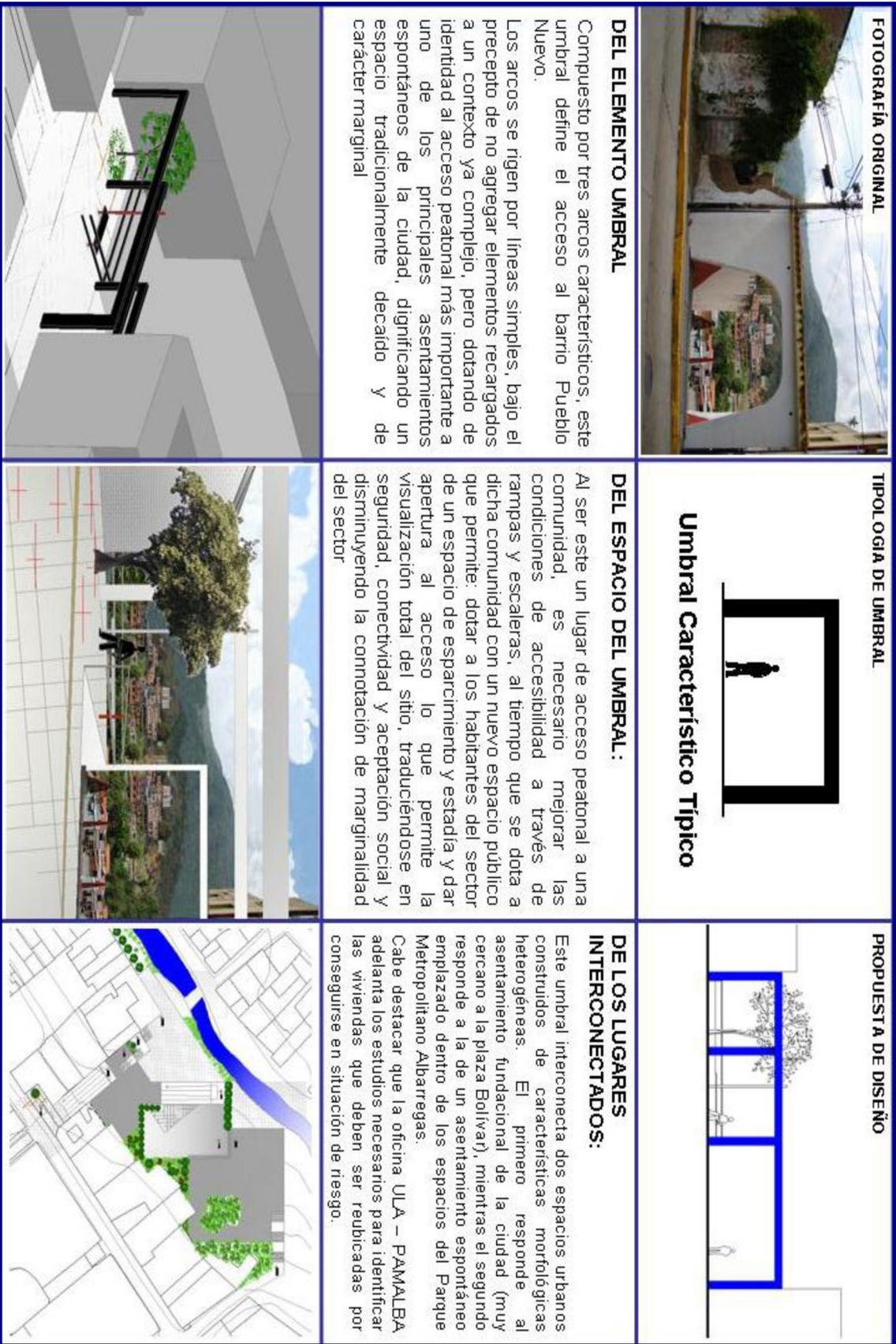
Será a partir de esta identificación a priori que se procederá a contrastar los sectores identificados con las variables y los modelos de umbral establecidos y comprobar la aplicación de los mismos, esperando fortalecer la vinculación y la identidad de los lugares reconocidos.

Dicho fortalecimiento permitirá reafirmar el concepto de umbral urbano y ratificarlo como una herramienta de gran utilidad dentro del diseño urbano, en la rehabilitación y desarrollo de espacios urbanos coherentes, significativos y llenos de identidad, así como en la estructuración de las redes de espacios públicos en aquellos lugares en que aún se encuentran inestructuradas.

A continuación, se inserta un ejemplo de la aplicación de la teoría de los umbrales urbanos sobre el Parque Metropolitano Albarregas:

FIGURA 5 | Mapa mental de Los Cerros Guardianes





En conclusión, es posible estructurar la definición del término “umbral urbano”, no solamente como espacio de transición, sino también como lugar de diálogo, identidad y encuentro.

Se evidencia al umbral como espacio característico, transformador, revalorizador de espacios y generador de transiciones físicas y/o visuales, en puntos de la morfología urbana, que de otra forma se mostrarían desarticulados y carentes de una identidad perceptible por los usuarios del lugar.

Una herramienta clave para la caracterización y estudio del elemento, fue la identificación y análisis de los ejemplos de umbrales urbanos de reconocido valor. Es a partir de dicho estudio que fue posible generar la tipificación de los umbrales urbanos en cuatro tipologías base, que permiten una mejor comprensión del componente estudiado y su incidencia en el contexto en el que se inserta y de los espacios entre los que establece relación.

La síntesis de los análisis de dichos casos y de los tipos que a partir de estos se conciben, hizo factible el reconocimiento de las variables que caracterizan y conforman al umbral urbano, incluyendo aquí las variables propias del elemento, del espacio asociado al mismo y de los lugares por él afectados. Es gracias a dichas variables que es viable establecer las estrategias de ubicación e implementación de los umbrales, las cuales dictaron la pauta para la sistematización a partir de modelos específicos de estos valiosos componentes urbanos.

La viabilidad de la utilización de estos modelos fue comprobada en el caso de estudio Parque Metropolitano Albarregas-Ciudad de Mérida, donde a través del uso de los modelos de umbrales urbanos diseñados en esta investigación, se seleccionaron los posibles puntos a ser intervenidos con la teoría de los umbrales urbanos. Estos puntos identificados a priori fueron ponderados, seleccionando aquellos donde el impacto de la intervención fuese mayor.

En el ejemplo de aplicación aquí especificado, se demuestra claramente que la puesta en práctica de la arquitectura urbana contextualizada es fundamental para el éxito en la implementación de la teoría de los umbrales urbanos que aquí se plantea. Si dicha variable no es considerada de manera prioritaria, se estaría contradiciendo directamente uno de los principios fundamentales del concepto de umbral urbano: el de dotar de significado, simbolismo e identidad al lugar en el cual se emplazan, así como también entraría en conflicto con los principios de actuar como elemento estructurador del espacio donde se lleva a cabo la transición entre lugares urbanos y el de presentar un tamaño y posición clara dentro del espacio urbano.

En el diseño de umbrales urbanos sobre los espacios de conectividad seleccionados sobre la poligonal del Parque Metropolitano Albarregas y su área de influencia, se hizo énfasis en las consideraciones de alturas y tipologías de los elementos de acuerdo al lugar y su funcionalidad, teniendo especial cuidado en que dicho elemento en ningún momento se convierta en perturbador de la percepción del entorno y, que muy lejos de eso, enriquezca el espacio urbano dotándolo de imagen e identidad y planteando accesos y recorridos entre espacios de alto valor urbano, cultural y/o social.

Cabe destacar que este trabajo se ha desarrollado con el propósito de poder contribuir a futuras investigaciones que puedan implementar las tipologías y modelos desarrollados en diversos lugares, o que pretendan profundizar en la conceptualización de estos elementos de gran valor denominados umbrales urbanos.

## Referencias bibliográficas

Arriaga, D. (1994). *La cartilla del espacio público. Bogotá, Colombia. Ciudades para un futuro más sostenible*. Disponible en: <http://habitat.aq.upm.es/bpal/pgulac/exp/e236.html>. Consultado en septiembre de 2007.

Casals, C., Rubuí, V. y Tudurí (2006). *El urbanismo y el diseño del sistema de parques de las grandes ciudades en las primeras décadas del siglo XX. Estudio de los problemas municipales de paseos, jardines y parques públicos*. Disponible en: [http://www.ub.es/geocrit/rubio\\_texto.htm](http://www.ub.es/geocrit/rubio_texto.htm). Consultado en: Septiembre 2007.

Ching, F. (1998). *Diccionario visual de arquitectura*. Editorial Gustavo Gilli. Mexico.

Cullen, G. (1974). *El paisaje urbano. Tratado de estética urbanística*. Editorial Blume. Barcelona.

Esteban, J. (1981). *Elementos de ordenación urbana*. COAB. Universitat Politècnica de Catalunya. España.

Fricentese, O. (2007). Parque Metropolitano de la Ciudad de Valencia. *Revista Entre Rayas*, N° 53. Venezuela.

Guerrero, M. (2007). *Indicadores ambientales en la gestión de espacios verdes. El parque Cerro La Movediza*. Tandil, Argentina. *Espacios*. vol.28, no. 1, p.57-73. Disponible en <http://www.revistaespacios.com/a07v28n01/07280141.html>

Llop, J. M. (1998). *Actuación medioambiental Río Segre "La Mitjana", Lleida, España. Ciudades para un futuro más sostenible*. España. Disponible en: <http://habitat.aq.upm.es/bpes/onu98/bp445.html>. Consultado: febrero de 2008.

Mahiques, M. (2003). *Morfología urbana y diseño fractal*. Disponible en: <http://www.architra-vedtc.com/MUDFractal.htm>. Consultado el 13 de abril de 2009.

Marcano, J. (2008). *El ecosistema urbano. Elementos de ecología*. Disponible en: <http://www.jmarcano.com/nociones/ciudad/urbsI.html#origen>. Consultado en diciembre 2008.

Minguet, J. M. (2007). *Arquitectura del paisaje. Mobiliario urbano*. Editorial Monsa. Barcelona. España.

Ordeing, J. M. (2007). *Diseño urbano. Accesibilidad y sostenibilidad*. Editorial Monsa. Barcelona. España.

Ramírez, B. (2000). *En la penumbra: sobre el umbral en la arquitectura*. Universidad Politécnica de Cataluña. Barcelona-España.

Ramírez, B. (2006). *En la penumbra: sobre el umbral en la arquitectura*. Talleres Gráficos Universitarios. Mérida, Venezuela.

Ramírez, B. (2006). *El espacio público entre la universidad y la ciudad*. Universidad de Los Andes. Publicaciones Vicerrectorado Académico. Mérida, Venezuela.

Vela, K., Angüel, Suárez y Salazar (2008). *Diagnóstico socioeconómico del área del Parque Metropolitano Albarregas y su área de influencia*. K.V. Consultor C. A. ULA-PAMALBA. Mérida, Venezuela.

Vidal, R. (2007). Del medio ambiente al espacio público. Precisiones conceptuales. *Theoria*. Año/vol. 16, número 001. Universidad del Bio-Bio. Chile. Disponible en: <http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/pdf/299/29916108.pdf>. Consultado en septiembre de 2007.

Vilagrasa, J. (1991). El estudio de la morfología urbana. *Geo-crítica*, nº 92, año XVI. España. Disponible en: <http://www.ub.es/geocrit/geo92.htm>. Consultada en noviembre de 2008.

Zarza, D. (1995). *Una interpretación fractal de la forma de la ciudad*. Resumen de tesis doctoral. Escuela Técnica Superior de Arquitectura de Madrid. Madrid. Disponible en [www.aq.upm.es/Departamentos/Urbanismo/public/ciu/pdf/ciu13/ciu13.pdf](http://www.aq.upm.es/Departamentos/Urbanismo/public/ciu/pdf/ciu13/ciu13.pdf)

Zoido, F. (2000). *Diccionario de geografía urbana, urbanismo y ordenación del territorio*. Editorial Ariel. Barcelona-España.

(1956). *Diccionario hispánico universal. Enciclopedia ilustrada de la lengua española*. Editorial Exitosa. Barcelona.

(2004). *El verde en los espacios urbanos*. Samplea, el nuevo contexto cultural. Disponible en: [http://straddle3.net/context/03/es/2004\\_12\\_10.html](http://straddle3.net/context/03/es/2004_12_10.html). Consultada en noviembre de 2008.

## Capítulo 16

# Parque agro-urbano “Los Cerros Guardianes”. Naturaleza, campo y ciudad integrados a una propuesta de reserva de biosfera\*

Alfredo Lascoux

### **La urbanización del espacio en el siglo XXI como justificación de una propuesta**

El proceso de urbanización a escala global representa una transformación radical de lo que ha sido el modo de vida de los seres humanos hasta la primera mitad del siglo XX. El ejemplo de las tasas de crecimiento de América Latina para el año 2025, muestran una tendencia inequívoca hacia la concentración urbana de la población. Además del aumento en densidad de las grandes metrópolis, destaca el surgimiento de un número considerable de ciudades intermedias con más de medio millón de habitantes y la proliferación de ciudades con poblaciones mayores al cuarto de millón. Por contrapartida, la tendencia decreciente de la población rural y el abandono progresivo de las áreas rurales, determinará que ésta se reduzca, según las estimaciones, a un escaso quince por ciento del total poblacional de la región. Esta tendencia hacia la urbanización del espacio en América Latina se repite con diversas intensidades en países de Asia y África, mientras que en América del Norte y buena parte de Europa es ya un fenómeno consolidado.

Sea por la fuerza negligente de la inercia o en base a criterios de planificación –acertados o no–, los escenarios prospectivos advierten sobre un amplio rango de futuros urbanos posibles, que oscilan entre el caos y la armonía. Entonces, si la urbanización del planeta se consolida como una tendencia irreversible, cabe preguntarnos cómo serán nuestras ciudades del futuro, hoy en proceso de formación. Afortunadamente, el afianzamiento del paradigma de la sustentabilidad facilita la tarea de ajustar el foco a la hora de imaginar las ciudades. Esa imaginación requiere de muchos instrumentos que permitan hacer posible lo soñado: instrumentos teóricos, conceptuales y metodológicos, que describan con mayor profundidad la evidente interrelación entre el fenómeno de la urbanización acelerada y el deterioro paulatino del ámbito rural.

El estudio de las interfases rurales como espacios de interacción y zonas de transición, puede hacer una gran contribución en la relación entre lo urbano y lo rural. Estos territorios de geografía mestiza muestran senderos que conducen hacia una interpretación de la dialéctica campo-

\* Esta investigación ha sido realizada con el apoyo financiero del CDCHT-ULA, a través del proyecto A-735-09-09-AA.

ciudad que eventualmente facilitará una comprensión más orgánica de la naturaleza y dinámica de los procesos de urbanización. Desde esta óptica, la propuesta del parque agro-urbano “Los Cerros Guardianes”, PAUCCG, intenta un ejercicio que bosqueja las sinapsis ecológicas y económicas de la Mérida rururbana.

### **El espacio rural y su interfase**

El espacio de confluencia entre campo y ciudad ha sido objeto particular de trabajos anteriores en las que se le ha abordado bajo el concepto de interfase rural (Lascoux, 1998). El concepto obliga, necesariamente, a ubicarse en la perspectiva de la ruralidad, pues refiere a aquella zona del espacio rural que entra en contacto con otros espacios, básicamente, el espacio urbano y el espacio natural. De allí que sea inherente al concepto una concepción dinámica del espacio, a la manera de las sucesiones ecológicas y estados serales (Odum, 1974), que avanzan o retroceden en el tiempo. Así, para el espacio rural, este contacto con otros espacios puede ser negativo (la ciudad avanza hacia los campos circundantes), o positivo (la frontera agrícola se extiende a costa de los bosques). Sin embargo, el punto central del concepto se refiere a la zona intermedia, transitoria, indefinida que se va creando en estos avances y retrocesos. En lo que respecta al concepto de espacio natural, del cual algunos geógrafos reniegan ya de su existencia por razones antrópicas, para nosotros es aquel espacio que, independientemente de la eventual presencia humana —sea esporádica o estacional—, mantiene sus ecosistemas estables (baja entropía) con altos niveles de capacidad homeostática y resiliencia, lo cual le permite completar sus ciclos biológicos y geoquímicos y cumplir funciones de servicios ambientales.

La particular interpretación del vocablo interfase, que se maneja dentro de dichos trabajos, deriva del concepto ecológico de ecotono (Odum, 1974), razón por la cual posee similares propiedades y funciones a este último. Desde un enfoque sistémico, tanto los ecotonos como las interfases representan zonas donde se produce un alto intercambio de energía e información, pues allí confluyen e interactúan el medio y los habitantes de ecosistemas y espacios vecinos. La imagen que ofrecen es la de “sitio de encuentro”, muy al contrario de la noción de límite separador, o “tierra de nadie”.

La interfase rural (IR) será la plataforma conceptual que permitirá identificar las interacciones particulares que se dan en los territorios inciertos de la franja urbano-rural-natural de la ciudad de Mérida, objeto de la presente propuesta. (Ver cuadro 1).

La interfase rural. Lascouxt, 1997. Conceptualización sobre espacios urbanos y rurales. Población y dinámica espacial

CUADRO 1

<b>Aproximación al Concepto de Interfase Rural</b>
<p><b>La interfase rural desde el punto de vista geográfico</b></p> <p>Es la zona de transición sucesoral del continuum geográfico. Es el área de máxima diferenciación entre el espacio rural y espacios urbanos y naturales, y a la vez, el área de máxima interacción entre poblaciones rurales y otras categorías poblacionales.</p>
<p><b>La interfase rural desde el punto de vista ecológico</b></p> <p>Es la zona de transición, borde o límite entre ecosistemas naturales y ecosistemas humanizados. Ella representa el espacio de máxima interacción entre poblaciones bióticas y humanas y el área de máximo conflicto por el acceso a los recursos naturales.</p>
<p><b>La interfase rural desde el punto de vista político-jurídico</b></p> <p>Como porción del territorio nacional, es un área susceptible a ser regulada como elemento de ordenación territorial, en razón de que ella representa la zona de máxima diferenciación entre el área rural y otras áreas sujetas a diferentes legislaciones. De allí se desprende su potencial función reguladora y delimitadora de los asentamientos poblacionales y de las actividades económicas y sociales propias del ámbito rural.</p>
<p><b>La interfase rural desde el punto de vista económico-social</b></p> <p>Como franja territorial que bordea las áreas de producción agrícola, representa el punto de máxima interacción del sistema agroalimentario urbano-rural y el punto de máximo avance de la frontera agrícola hacia las áreas naturales</p>

### **La reserva de biosfera urbana de Mérida**

En el año 2007, la Universidad de Los Andes (ULA) decide apoyar un proyecto internacional promovido por el Foro Latinoamericano de Ciencias Ambientales (FLACAM), con el aval del Programa Hombre y Biosfera (MaB), de la UNESCO. Se trata de la recreación del Programa Mundial de Reservas de la Biosfera, llevado a un nuevo nivel conceptual, con miras a darle respuesta a los problemas socioambientales del desarrollo urbano en ciudades de América Latina y Europa.

Una de las tareas iniciales del equipo multidisciplinario encargado del proyecto, es trascender el concepto original de reserva de la biosfera, RB, para integrar el espacio urbano. La siguiente tarea será proponer la delimitación espacial del área de la futura Reserva de Biosfera Urbana, RBU, vale decir, la demarcación de una suerte de hinterland de la ciudad de Mérida.

Como resulta lógico suponer, los criterios inherentes a la demarcación de este territorio deben necesariamente provenir del concepto mismo de RBU. Sin embargo, para el momento de inicio del proyecto no se había alcanzado un acuerdo definitivo sobre su definición. Es importante aclarar que en aquel entonces, la discusión sobre el concepto de RBU se llevaba a cabo simultáneamente en una docena de universidades latinoamericanas y españolas donde tienen representación los equipos multidisciplinarios de FLACAM. La incorporación de la ULA al proyecto, con la intención de crear la RBU de Mérida, coincide con este proceso de discusión que se genera en torno a su definición. De allí se decanta una variación del término: Reserva de Biosfera en Ambiente Urbano, RBAU. Es precisamente ese proceso de génesis el que permite la discusión multidisciplinaria y la inclusión multifocal.

Así, como parte integrante de la comisión de estudio de la ULA y con la libertad necesaria para dar rienda suelta a las intuiciones, se propone un estudio centrado en los territorios periféricos al núcleo urbano central con la intención de integrar naturaleza, campo y ciudad en una propuesta socio-ambiental que acompañe el proyecto de la RBU Mérida.

La atención se centra sobre dos grandes colinas contiguas que ocupan un lugar predominante en la orografía urbana de Mérida: el Cerro Las Flores y la Loma de La Virgen. Su historia de asentamientos campesinos se remonta desde épocas precolombinas hasta el presente. Y a pesar de su inmediata vecindad con la urbe a lo largo de cientos de años, estos cerros han mantenido una identidad netamente rural.

De allí que la concepción de la RBAU que se adopta en la presente propuesta, esté influenciada directamente por el objeto de estudio y la percepción particular de las condiciones geográficas y ambientales que rodean a la ciudad de Mérida. Dentro de este orden de ideas, la RBAU Mérida es un novedoso concepto de planificación del territorio que integra orgánicamente los espacios rurales y el entorno natural que le sirven de sostén a la ciudad. Por estar fundamentada en el principio de la sustentabilidad, ella se obliga a proponer y establecer un gran marco de acuerdos entre los diversos sectores ciudadanos del área metropolitana que posibilite entender al proyecto como un proceso social y cultural. Debe al mismo tiempo proyectar un equilibrio entre ambiente y desarrollo con una visión integradora del espacio político, económico, geográfico y ecológico.

Dada la aceptación internacional de la figura de RB, el eventual reconocimiento de esta variante urbana por el sistema legal venezolano en materia ambiental, le permitiría instrumentar criterios de planificación, diseño y gestión de proyectos de ordenamiento territorial sustentable de la ciudad de Mérida y de sus territorios circundantes.

Estos territorios se expandirían desde las áreas de interfases periféricas al núcleo urbano central (Mérida ciudad), abarcando zonas rurales, áreas protegidas y poblaciones vecinas, presentes en el hinterland de la reserva, hasta llegar a las zonas de borde o área límite reconocida de la RBAU Mérida. Teóricamente, a lo largo de estos bordes, se producirían otras interfases: las interfases ubicadas entre el área total de la RBAU y las zonas externas a ésta.

En principio, las dimensiones de este gran territorio estarían supeditadas a dos criterios. El primero tiene que ver con la capacidad operativa real, (desde un punto de vista político administrativo), de las autoridades y gobiernos locales para gestionar el territorio de su particular RBAU.

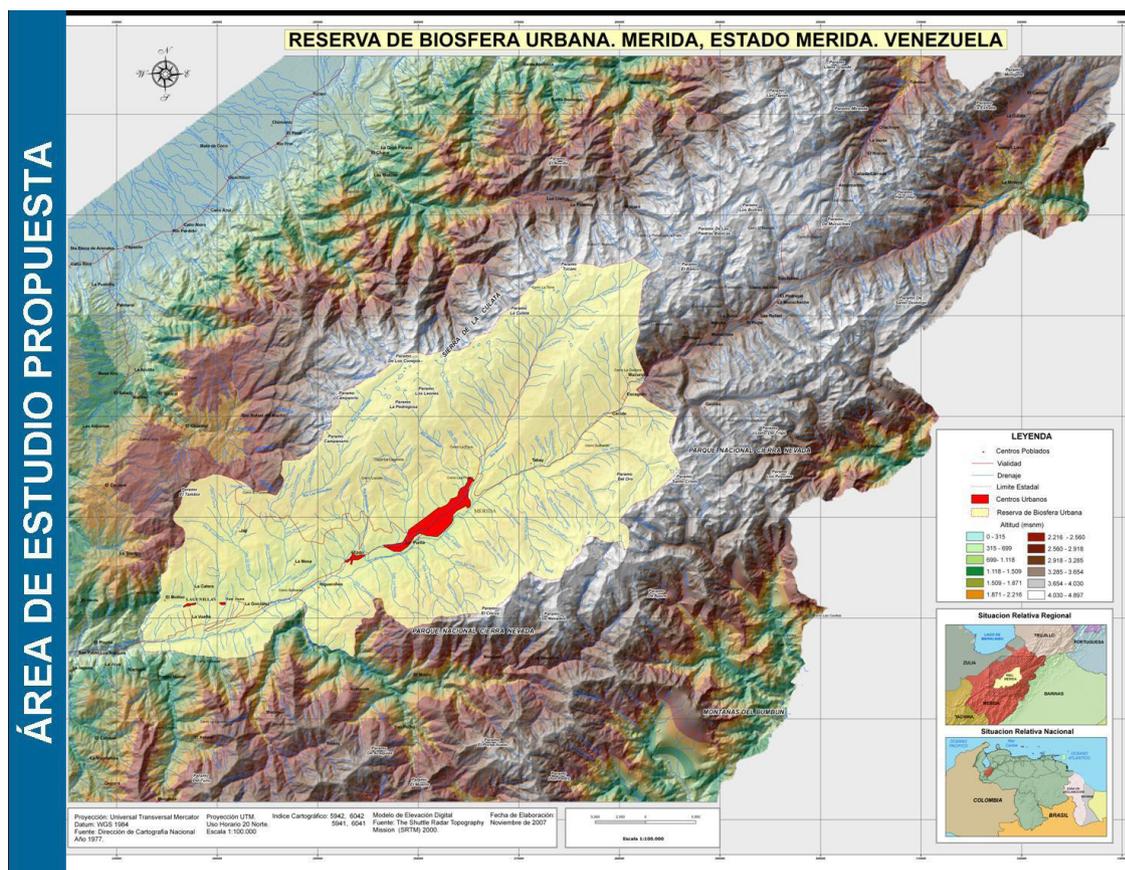
El segundo obedece a criterios geográficos y ambientales, pues se ocupa de identificar la complejidad de las interacciones entre los sistemas naturales y los sistemas humanos dentro del territorio seleccionado.

En la presente propuesta se validan ambos criterios, siguiendo los límites naturales propios del sistema de cuencas hidrográficas del río Chama; entendida a su vez como la unidad de desarrollo de esa región. Esta perspectiva se compagina generalmente con la ubicación espacial de los poblamientos que ofrece el enfoque del sistema de ciudades y lugares centrales según el modelo de Christaller.

Así pues, partiendo del núcleo central –la ciudad de Mérida–, el territorio de la RBAU se extendería desde aguas arriba y aguas abajo de los principales ríos y quebradas tributarias, básicamente las cuencas de los ríos Chama, Mucujún y Albarregas. Sus aguas descienden en dirección al Lago de Maracaibo a través de una serie de valles intermontanos, donde los límites territoriales de la RBAU estarían señalados de manera natural por las divisorias de agua de las grandes montañas que comprenden los Parques Nacionales de la Sierra de La Culata (por su cara sur) y la Sierra Nevada de Mérida (por su cara norte), con alturas que oscilan entre los cuatro y cinco mil metros.

Montaje sobre mapa oficial del área propuesta para RBU Mérida. Taller RBU-CEP-ULA-FLACAM, 2007

FIGURA 1



Fuente: Grupo Promotor de la Reserva de Biosfera Urbana de Mérida. ULA-2007.

La travesía incluiría más de una docena de zonas de vida (clasificación de Holdridge, citada por Odum, 1972), poblaciones rurales con sus respectivas áreas de agricultura y ganadería, situadas a diversos pisos climáticos, iniciando desde el pueblo de Apartaderos (3.342 m.s.n.m.) hasta el poblado de Estanques (520 m.s.n.m.) abarcando, incluso, la pujante ciudad de El Vigía, (40 m.s.n.m.), cercana a la desembocadura del río Chama en las aguas del Lago de Maracaibo.

Tal y como se verá más adelante, esta descripción del espacio territorial será la referencia geográfica para entender la propuesta taxonómica que se hará de las diversas zonas que componen la RBAU Mérida, de la que forman parte Los Cerros Guardianes.

### El proceso previo a la propuesta del parque agro-urbano

La escogencia de la metodología FLACAM como pivote de esta propuesta, se sustenta en el desarrollo de una serie de experiencias internacionales, con saldo positivo en una decena de países de América y Europa, a lo largo de tres décadas de trabajo teórico-práctico sobre ámbitos urbanos. De allí precisamente la experticia en temas de ecología urbana que demuestra esa institución, lo cual le ha permitido convertirse en una de las organizaciones asesoras del Comité MaB –Hombre y Biosfera– de América Latina y en el primer promotor de la figura de Reservas de Biosfera en Ambiente Urbano en el seno de la UNESCO. En la metodología propuesta, el concepto de proyecto asume

una connotación particular que lo define como una herramienta de conocimiento de la realidad. Así, el proyecto se diferencia de la investigación y del estudio de un caso en particular. Se habla de proyecto cuando, confrontado un estudio con la realidad se produce el conflicto (teoría de conflicto). A partir de ese momento, y gracias al conflicto generado entre el estudio del investigador y los problemas concretos planteados por los actores beneficiarios del proyecto, es que comienza el proceso de llevar adelante el proyecto.

Tal como lo describe Pesci, generador de este concepto: "El Proceso Proyectual abandona la concepción meramente objetual para situarse en una concepción relacional, es decir, una visión transdisciplinaria de la realidad. El Proceso Proyectual nos sitúa en una visión de proyecto que está inserto en un sistema mayor muy condicionado por factores estructurales. Como proceso es diacrónico, evolutivo, histórico" (citado por Pérez, 1995, p. 36).

Los componentes del proceso proyectual están diseñados para ser ejecutados dinámicamente, de acuerdo a como se van presentando las realidades que intervienen en el espacio de acción del proyecto, intentando así romper la rigidez de las metodologías lineales, verticales y unívocas a fin de transformarla en una visión integral, transdisciplinaria y diacrónica. Sus componentes fundamentales son (Pesci y Pérez, 1995):

## 1 | Las premisas

Sobre las premisas descansa la visión del proyecto, fundamentado en los principios de la sustentabilidad. En el caso presente, las premisas del proyectista se sustentan en la valoración de ecoformas y socioformas rururbanas, es decir, la valoración de esa particular interfase rururbana que constituye La Loma de la Virgen, con el fin de justificar su reordenamiento territorial desde una perspectiva socio-ambiental, acorde a los principios y objetivos de la RBU Mérida.

Allí estarán presentes también las premisas del equipo proyectual: a) Los profesionales-expertos, que colaborarán con la propuesta y diseño de la RBU de Mérida, en función de nuevas modalidades de ordenamiento territorial con espacios naturales-rurales-urbanos integrados; y b) los pobladores –la gente–, con el objetivo de mantener los usos tradicionales de los espacios rurales peri-urbanos, a través de la adopción de acciones innovadoras que les permitan alcanzar niveles positivos de bienestar económico y social.

## 2 | Participación social

La participación de los actores involucrados, compuesta por la comunidad de pobladores rurales de Loma de la Virgen, Pedregosa Alta, Loma Corazón de Jesús, San Isidro, Monte Bello Consejo Comunal, Colectivo de Mujeres Tibusay, Colegio Bolivariano Loma de la Virgen y la comunidad de pobladores urbanos de Pie del Tiro. Entre las instituciones destaca la Universidad de Los Andes; el Centro Interamericano de Desarrollo e Investigación Ambiental y Territorial, CIDIAT. Dentro de las organizaciones gubernamentales, Gobernación del Estado Mérida, Alcaldía del Distrito Libertador, Ministerio del Ambiente, Inparques, Aguas de Mérida y organizaciones para-gubernamentales provenientes de las llamadas misiones. Finalmente, organizaciones no gubernamentales como la Fundación La Era Agrícola, el Colectivo de Mujeres Tibusay, el Programa Andes Tropicales, Bioandina.

### 3 | **Identificación de conflictos y potencialidades**

Básicamente, se trata de identificar las relaciones dialécticas entre las diversas interacciones representadas a partir de los cuatro criterios básicos de análisis: político-jurídico, económico-social, ecológico y geográfico. Estas relaciones se expresan, por el antagonismo y complementariedad de las interacciones entre campo-ciudad, campo-naturaleza y en particular las interacciones políticas, sociales, económicas, ambientales, geográficas, etc., que se desarrollan a nivel de la franja de esta interfase rural. Siguiendo una variable ampliada del método FODA, se ha detectado en una primera etapa las problemáticas presentes en infraestructura y servicios, sistema de comunicación-información, vivienda, sistemas de energía eléctrica, sistemas de disposición de desechos y otros.

### 4 | **Definición del espacio proyectual propio**

Desde un punto de vista ampliado, el espacio de interés particular, y sobre el cual se propone la investigación que conduce a la propuesta del PAUCCG, es la referida interfase rural, más precisamente rururbana. Esta interfase rururbana colinda con la vertiente norte de la ciudad, la zona protectora metropolitana y el Parque Nacional Sierra de La Culata. Transversalmente, conecta con un sistema de lomas y quebradas que formarían eventualmente el corredor rururbano de la RBU. Se encuentra en la Parroquia Mariano Picón Salas del Distrito Libertador del estado Mérida. Cuenta con un aproximado de 22.500 habitantes, localizados en 4.500 viviendas. Los patrones de desarrollo sustentable y la estructuración territorial del modelo espacial propuesto, están constituidos por los siguientes aspectos, identificados durante las primeras instancias del proceso exploratorio como los conjuntos espaciales más relevantes a intervenir: a) El sistema inter-urbano; b) La estructura de movilidad; c) Los atractores de desarrollo urbano-rural; d) La valorización paisajística; e) El manejo sustentable del recurso hídrico; f) El potencial agro-turístico y eco-turístico, y g) La estructura urbana.

### 5 | **Identificación del subsistema decisor**

Ubicar el subsistema decisor significa –en términos prácticos– identificar aquel elemento que, por su importancia social y/o ambiental dentro del sistema mayor, puede ser activado a fin de motorizar la acción comunitaria (Pesci y Pérez 2007). Para lograr una comprensión integral de las características generadoras de propiedades y funciones de lo que denominaríamos el “sistema socio-ambiental Loma de la Virgen”, es necesario identificar aquellos procesos y elementos que promueven interacciones, generan dinámicas e intervienen como multiplicadores en los ajustes y desajustes del mismo. Desde el primer momento, las exploraciones conducen al tema de la calidad y cantidad del suministro de agua, tanto potable como de uso agrícola.

### 6 | **El tema generador**

Íntimamente relacionado con la acertada identificación del sub-sistema decisor: La identificación y reconocimiento del tema generador es la palanca que accionará el proceso en la dirección correcta, aunando la participación de los actores y enfocando los esfuerzos en las áreas prioritarias del proyecto. La propuesta que se presenta se basa en el desarrollo de temas generadores, esenciales para revertir la actual inercia, y se apoyan en conceptos básicos de la metodología FLACAM en campo y ciudad (Pesci y Pérez, 1995):

a) El equilibrio de la multifocalidad. b) Identificación de interfases. c) Los espacios abiertos como articuladores del territorio y la ciudad. d) Revalorización del patrimonio histórico, arquitectónico y ambiental. e) Identificación de flujos en sustentabilidad. f) Limitación de la expansión urbana. g) Regeneración y optimización del sistema vial urbano e interurbano. h) Priorización de los medios de transporte somáticos (peatonales, ciclísticos, etc.). i) Rediseño de los sistemas de transporte urbano e interurbano. j) Gestión de los residuos sólidos. k) Saneamiento de cursos de agua y recuperación de cuencas y riberas. l) Posibilidad de explotaciones agrícolas intensivas en la interfase rururbana. m) Disminución del consumo energético e incremento porcentual en el consumo de energía barata y renovable (solar, térmica, hidroeléctrica).

En el contexto de la Loma de La Virgen, el tema generador identificado es la recuperación de la micro cuenca hidrográfica que surte de agua a la comunidad.

## 7 | **Diseño de la morfogénesis**

La morfogénesis representa parte esencial del enfoque conceptual de FLACAM, y refiere al escenario geográfico original sobre el que se levanta el poblamiento y su posterior evolución espacial. En él se sustentan los conceptos de interfases urbanas y rurales. Allí converge el sistema de unidades naturales a proteger; los flujos de materia y energía de forma cíclica que alimentan tanto a la ciudad como al campo, y se visualiza el hábitat sustentable que se persigue. Este paso requiere de la identificación de los sistemas naturales y sociales presentes, los que en esta propuesta se denominan ecoformas y socioformas. (Pesci y Pérez, 1995). Se entiende por ecoforma, la forma ecosistémica profunda, integral y compleja, que genera una respuesta a los condicionantes naturales y a la identidad del paisaje cultural, tanto en macro escala como en las escalas intermedias y micro. La socioforma remite a la configuración de la deseabilidad social de la ciudad sobre la base del desarrollo local, la generación de empleos y la calidad de vida e inclusión de todos los sectores.

## 8 | **Legitimación del equipo proyectual**

El equipo de trabajo debe ser reconocido a diversas instancias: a) Instancia no gubernamental (endógena-local): aceptación e integración del equipo de la ULA en la comunidad. Establece contacto con organizaciones locales. b) Instancia gubernamental, local, regional, nacional, internacional: reconocimiento institucional e integración del proyecto a la gestión pública.

## 9 | **Legitimación socio-política del proyecto**

Está referido a la posibilidad de resolución de los conflictos de intereses políticos e ideológicos entre diferentes planos gubernamentales, así como de los conflictos socio-ambientales entre actores comunitarios y entre diversas organizaciones sociales.

## 10 | **Sustentabilidad técnica y económica del proyecto**

La sustentabilidad tiene que ver directamente con la factibilidad y viabilidad del mismo.

## 11 | **Sustentabilidad del proceso proyectual y sus requisitos en el tiempo**

Es el paso que integra los anteriores y convierte al proyecto en un proceso diacrónico y dinámico con continuidad en el tiempo, que requiere renovación, readaptación y revaloración continua.

### **Taxonomía de las reservas de biosfera en ambiente urbano y sus territorios**

A partir de un enfoque de ordenación territorial, propio de la concepción original de las reservas de la biosfera (Unesco, 1995), estas comprenden tres áreas visualizadas como gradientes o jerarquías de conservación (figura 3):

1. Áreas núcleo: Concebida para una conservación estricta del patrimonio natural o cultural, con fines esencialmente científicos.
2. Áreas de amortiguación o área Buffer: Se encuentran en el entorno inmediato de las áreas núcleo, con fines de investigación aplicada, educación ambiental, turismo y recreación de baja entropía.
3. Áreas de amortiguación externa: Son las que rodean las áreas núcleo y las áreas de amortiguación propiamente dichas, en el resto del territorio hasta los límites establecidos para la reserva, donde se pueden realizar actividades productivas.

La propuesta de FLACAM para intentar una taxonomía de RBU replica a su antecesora del Programa MaB, al establecer una zonificación similar (UNESCO, 1995):

1. Un área de núcleo natural, que constituya una manifestación íntegra y representativa de un ecosistema.
2. Un área de amortiguación del núcleo natural, que constituya una zona del entorno inmediato al núcleo con patrones de uso que integren eficazmente las funciones de conservación natural y la de desarrollo.
3. Un área de transición, que constituya una zona con patrones de uso que protejan la integridad y la funcionalidad de las zonas naturales y proporcionen un área de descompresión urbana compatible con la vecindad natural.
4. Un área de amortiguación del núcleo urbano-cultural, que constituya una zona del entorno inmediato al núcleo con patrones de uso que integren eficazmente las funciones de urbanidad y/o conservación del patrimonio cultural con un paisaje natural sustentable.
5. Un área de urbanidad y patrimonio cultural, que constituya un testimonio auténtico de un bien cultural o de un área de urbanidad sustentable.

**FIGURA 2** Zonificación experimental de RBU. (La inclusión del espacio RURAL en interrogación es de nuestra autoría)

Taxonomía de las Reservas de Biosfera Urbana y clasificación de su territorio		
ZONIFICACIÓN EXPERIMENTAL		
	Zona	Función en la zona del proyecto
	NUCLEO NATURAL	Que constituya una manifestación íntegra y representativa de un ecosistema
	AMORTIGUACIÓN DE UN NUCLEO NATURAL	Que constituya una zona del entorno inmediato al núcleo con patrones de uso que integren eficazmente las funciones de conservación natural y la de desarrollo
	TRANSICIÓN	Que constituya una zona con patrones de uso que protejan la integridad y la funcionalidad de las zonas naturales y proporcionen un área de descompresión urbana compatible con la vecindad natural
	AMORTIGUACIÓN DE UN NUCLEO URBANO / CULTURAL	Que constituya una zona del entorno inmediato al núcleo con patrones de uso que integren eficazmente las funciones de urbanidad y/o conservación del patrimonio cultural con un paisaje natural sustentable
	NUCLEO DE URBANIDAD Y/O PATRIMONIO CULTURAL	Que constituya un testimonio auténtico de un bien cultural o de un área de urbanidad sustentable

Fuente: Pesci (2005). La ecoforma de la ciudad y las reservas de biosfera urbana

### La propuesta de zonificación desde la perspectiva de interfases

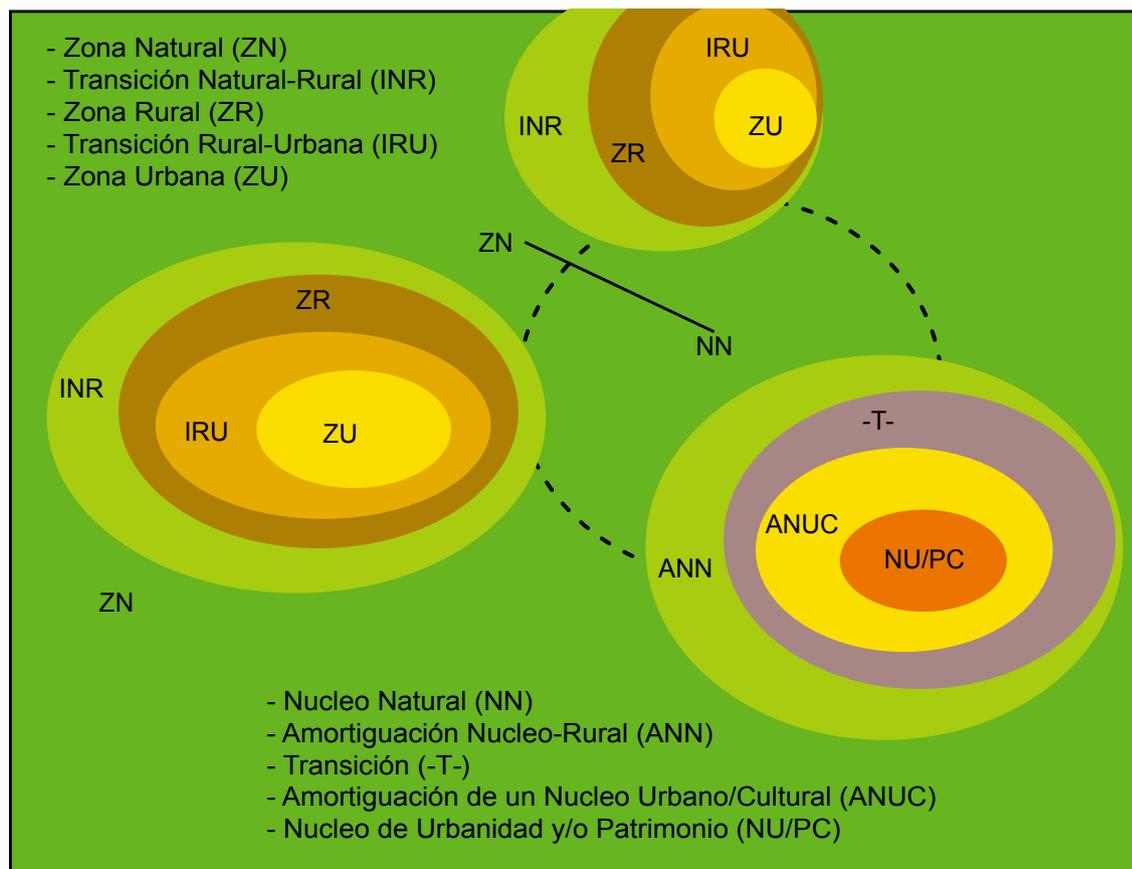
La representación y análisis de un continuum espacial hipotético (fig. 3 y 4), enfatizando las transformaciones del continuo geográfico rural-urbano, tiene por objeto visualizar la potencial dinámica expansiva de los centros urbanos y con ella las mutaciones de la franja rururbana, donde se encuentra, hipotéticamente, la IR periurbana.

El lado izquierdo de las gráficas señala la visión del comportamiento de las zonas urbano-rurales-naturales de esta propuesta. En el extremo derecho inferior de las gráficas se encuentra una representación de la propuesta taxonómica de FLACAM. A través de modelos concéntricos, los gráficos describen los continuum urbano-rurales, separados por un área natural que representa la base territorial de ocupación en su sentido más amplio y determina la diferenciación espacial entre los desarrollos urbanos representados.

Tomando como referencia la teoría de los lugares centrales de Christaller (Rojas, 1995), se intenta describir, hipotéticamente, la dinámica de ocupación del espacio, partiendo de un supuesto proceso de expansión urbana. La diferenciación espacial entre los desarrollos, implica a su vez la existencia de un complejo conjunto de interacciones dinámicas —endógenas y exógenas— que se cumplen entre las poblaciones de las franjas y entre sus desarrollos.

La expansión de las poblaciones, representada en la figura 4, muestra el comportamiento del núcleo natural (NN) respecto al crecimiento urbano: éste desaparece paulatinamente hasta convertirse en una suerte de isla, un remanente boscoso rodeado por las avanzadas de los nuevos

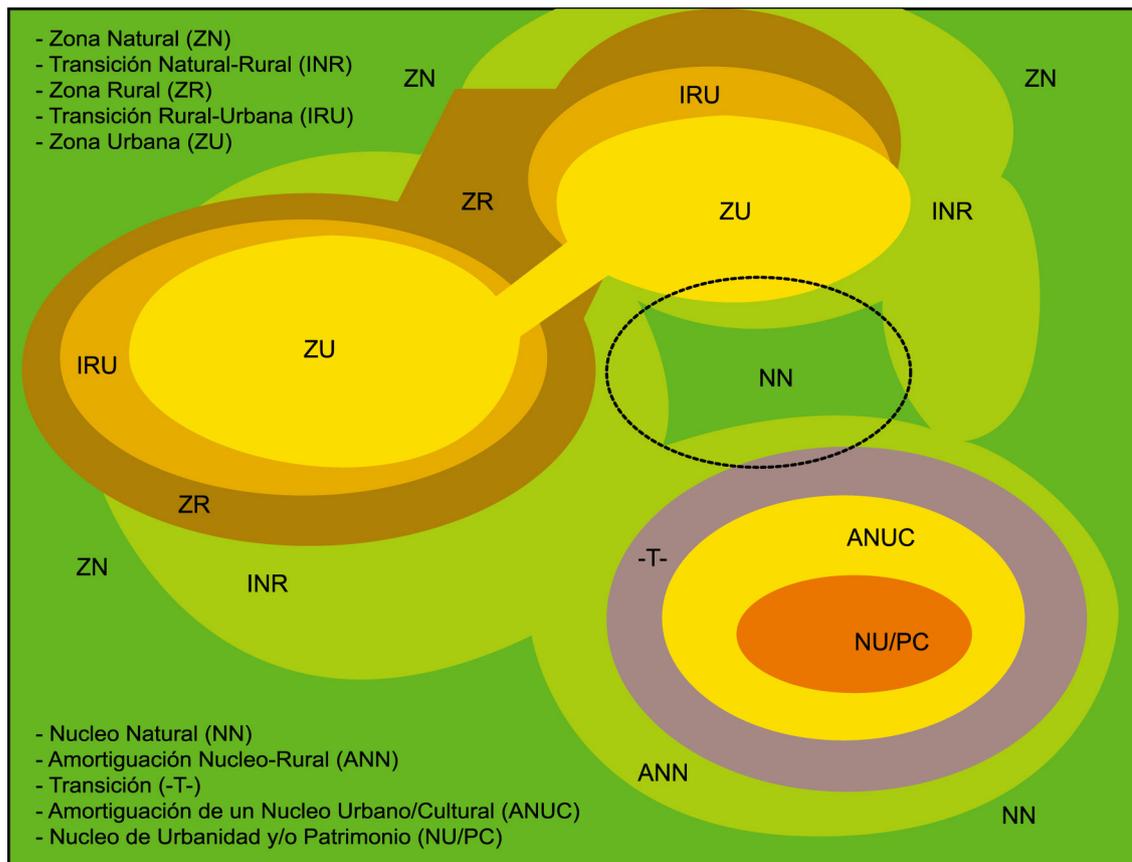
Descripción de dos *continuum* espaciales: según adaptación del modelo tradicional de reserva de biosfera (der.) y según modelo de interfases (izq.) **FIGURA 3**



desarrollos urbanos. Si bien, pudiera mantener algunas características de su condición original, como parque o área protectora, pierde, no obstante, la condición de núcleo natural que señala la propuesta de FLACAM. Esto es así porque, a diferencia de la RB original, el núcleo no es una zona natural sino una zona urbana. En el caso de la RBAU no se puede hacer referencia a un núcleo natural sino, en todo caso, a un territorio que se denominó zona natural (ZN), como manera de describir un área de grandes dimensiones que abarca al núcleo urbano central, a su sistema de ciudades tributarias (gran socioforma), incluidos los poblados rurales y los campos agrícolas (¿agroformas?) y a todo un ecosistema (gran ecoforma), en el cual se sustenta y depende el núcleo urbano, entendido como corazón y razón de ser de la RBAU en cuestión.

Se incluyen las zonas rurales en la taxonomía porque se considera que ellas ameritan un espacio específico propio en la zonificación de la RBAU. Las zonas rurales son las grandes conectoras entre el vasto territorio “natural” y la ciudad, y sede de una actividad económica fundamental y una cultura particular. La acción transformadora del hombre sobre la geografía rural ameritaría una consideración aparte en la metodología de FLACAM, la cual podría dar cabida a una interpretación de las interacciones propias del espacio rural a partir de la noción de agroforma, manteniendo los niveles de percepción ambiental exigidos por dicha metodología. Las interpretaciones que de ello se derivan confirmarían las ventajas del enfoque por interfases como método taxonómico para representar las diversas aéreas, zonas y territorios que puede abarcar, en toda su extensión, una RBAU.

**FIGURA 4** Descripción de la expansión urbana en los continuum espaciales: según adaptación del modelo tradicional de reserva de biosfera (der.) y según modelo de interfases (izq.)



### Estrategias para la planificación ambiental del núcleo urbano de la RBAU de Mérida

Es fundamental aclarar que la propuesta del Parque Agro-urbano “Los Cerros Guardianes”, PAUCG, se ubica en un área parcial del gran territorio que comprende la RBAU, esto es, el área periférica al núcleo urbano o zona urbana propiamente dicha. De manera que se está haciendo referencia a una interfase particular, la interfase rural-urbana del corazón de la reserva. Esto significa que también existen otras interfases rurales en el territorio de la RBAU Mérida, que si bien se comportan de manera similar en lo que se refiere a sus componentes, propiedades y funciones, guardarán diferencias peculiares entre sí, en razón a sus particulares socioformas y ecoformas (¿y agroformas, como supuesto teórico?). Por ello, resulta necesario abordar el reconocimiento de la ecoforma y la socioforma del territorio que abarcará el parque agro-urbano, a fin de identificar sus componentes, propiedades y funciones de interfase rural-urbana.

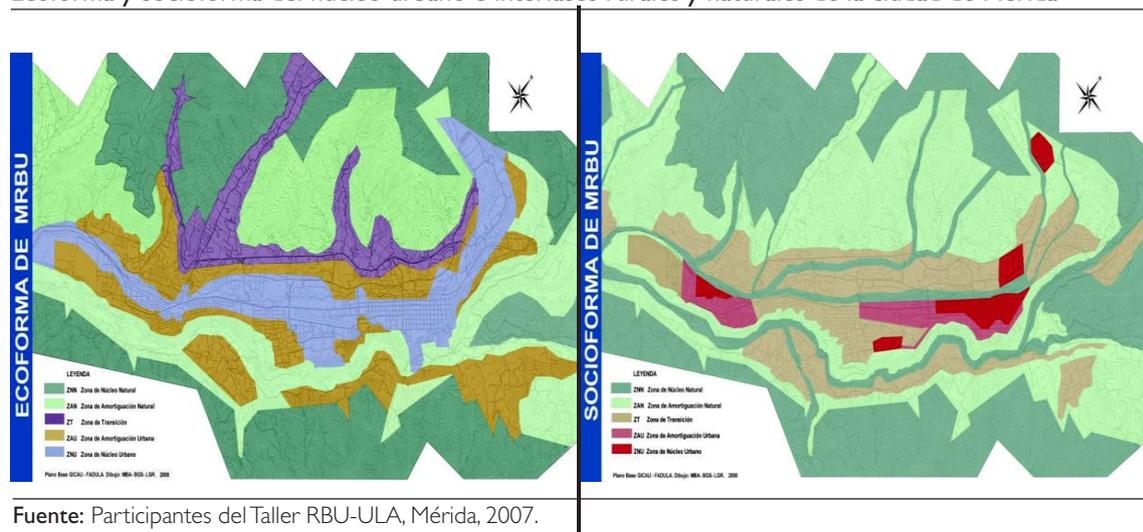
Desafortunadamente, la situación política que vive Venezuela para ese momento, sumada a circunstancias internas de la Universidad de Los Andes, condujeron a la paralización del estudio del PAUCG en el 2008, razón por la cual esta etapa de la investigación no llegó a realizarse.

La tarea pendiente para el reconocimiento de la ecoforma implica identificar las interacciones de tipo ecológico/ambiental presentes en el territorio señalado para el parque agro-urbano

(Loma de la Virgen y Cerro Las Flores) y, paralelamente, estas interacciones entre el territorio del parque y el núcleo urbano merideño. Uno de los objetivos de esta primera investigación sería determinar la capacidad potencial del concepto de IR como elemento estratégico de ordenación ambiental. De igual manera, procede el reconocimiento de la socioforma: identificar las interacciones de tipo socioeconómico y político presentes en la interfase rural-urbana, simultáneamente con la identificación de estas interacciones entre el espacio destinado al parque y la zona urbana metropolitana. Uno de los objetivos de esta parte de la investigación buscaría demostrar las virtudes de los enfoques sistémicos que privilegian los intercambios de energía/información en procura de mayores niveles de conectividad campo-ciudad, en lugar de las políticas tradicionales de planificación por zonificación.

Ecoforma y socioforma del núcleo urbano e interfases rurales y naturales de la ciudad de Mérida

FIGURAS 5 y 6



Fuente: Participantes del Taller RBU-ULA, Mérida, 2007.

### ¿Qué es un parque agro-urbano?

Por razones de pertinencia, no corresponde abordar aquí la polémica conceptual sobre lo agrario y lo urbano. Ciertamente, la discusión deberá extenderse eventualmente a la terminología referida a la dialéctica campo-ciudad y a las indagaciones sobre el espacio, sea este urbano, rural o natural. Una batería de teorías y nociones híbridas, tales como rururbano, contraurbano, lugares centrales, sistemas de ciudades, ciudades satélite, periferias urbanas y rurales, y otros tantos conceptos, tendrán que ser reexaminados en el desarrollo futuro del proyecto de la RBU de Mérida. Sin embargo, este artículo se limita a presentar una aproximación a la noción de parque agro-urbano que nos permita visualizar con una mayor claridad la propuesta del PAUCG en el contexto del área geográfica que más adelante describimos.

Por lo pronto, podemos adelantar que un parque agro-urbano, PAU, es un territorio ubicado en la zona de transición entre el campo y la ciudad –y opcionalmente en la transición con áreas naturales protegidas– donde se integran múltiples características y actividades propias de los diversos espacios geográficos que lo conforman.

Un PAU es, de hecho, una interfase rural, planificada bajo criterios de desarrollo sustentable. Por definición, este se ubica en el ámbito político-administrativo de un municipio predominantemente urbano, probablemente en proceso de crecimiento demográfico y expansión territorial. Si

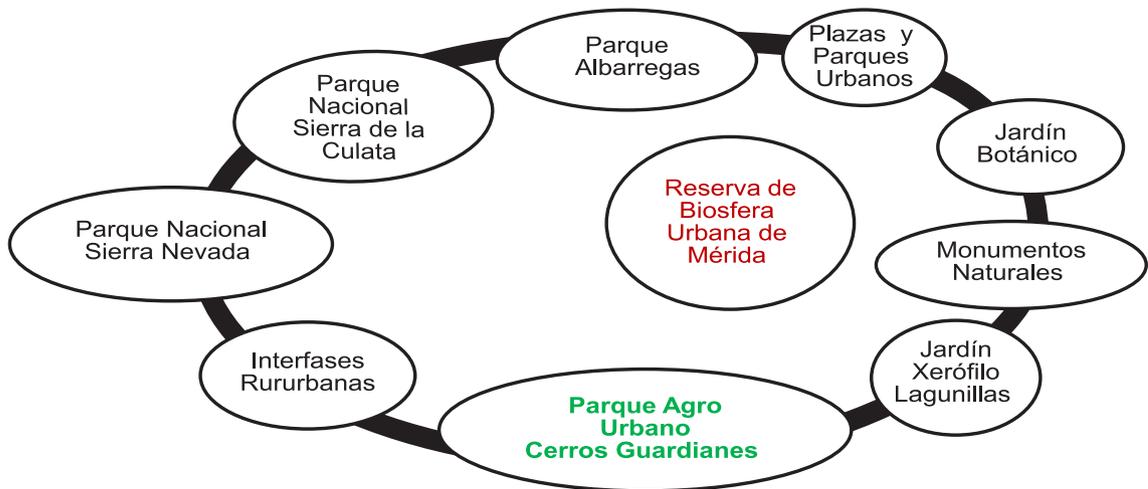
bien, cumple funciones de espacio público urbano, un PAU permite y promueve actividades privadas de naturaleza agraria/agropecuaria, así como la prestación de servicios de turismo y recreación particulares.

Tratándose de una interfase rural, en su espacio se tiene lugar gran cantidad de interacciones ecológicas que se expresan en altos niveles de intercambio de energía. De allí su potencialidad para ofrecer servicios ambientales.

Por eso el PAUCG es una figura de ordenación ambiental susceptible a ser incorporada al ordenamiento legal de los municipios que conformarían la RBU de Mérida, con el propósito de revalorizar, preservar y desarrollar los territorios rurales y naturales de las periferias urbanas, impulsando programas específicos con funciones económicas, ambientales y sociales que deriven en beneficios concretos para los ciudadanos.

Un aspecto por demás positivo, es su eventual incorporación a la red urbana de espacios verdes con que cuenta la ciudad de Mérida, la cual conforma, de hecho, un sistema consolidado de interfases físico-naturales que sirven de sustento al proyecto de la RBU de Mérida. (Figura 7).

**FIGURA 7** Sistema de interfases físicas naturales. Red urbana de espacios verdes de la reserva de biosfera en ambiente urbano de Mérida



### Ubicación geoestratégica y sustentabilidad a futuro

El Parque Agro-urbano “Los Cerros Guardianes” se ubica en la franja norte del municipio Libertador de la ciudad de Mérida, desde la Loma de la Virgen hasta el Cerro Las Flores, creando una zona de transición entre el Parque Nacional Sierra de La Culata y el núcleo urbano de la futura RBAU, conformando una área de amortiguación ambiental cercana a 4,500 hectáreas. Los Cerros Guardianes se levantan sobre los 3.000 m.s.n.m., como una terraza protectora que trasciende su significación ecológica hacia el ámbito de una cultura urbana, donde se fragua la identidad del lugar y el ciudadano. Esta inmensa área representa un sistema capaz de proveer un importante caudal de servicios ambientales para la ciudad, a la vez que constituye la fachada paisajística más próxima al casco central urbano; comprende numerosos ríos, quebradas y áreas verdes y alberga una pobla-

ción sui generis de origen campesino, lo que conforma, como un todo, una parte fundamental de la identidad de Mérida-ciudad.

Entre los múltiples beneficios que traería el desarrollo de este parque, podemos aventurar los siguientes:

- Un espacio público verde para la recreación ciudadana. Paradójicamente al hecho de estar rodeada de grandes parques nacionales, no son muchos los espacios públicos abiertos destinados al esparcimiento con que cuenta la ciudad. El PAUCG sería, ciertamente, una alternativa integral.
- Preservación del paisaje natural que engalana la ciudad. El paisaje productivo, como bien público, se convierte también en fortaleza para la oferta turística, sobre la que teóricamente descansa buena parte de la economía local.

Foto 1. Capilla Rural y camburales en Loma de La Virgen. Foto 2. De la Loma al Barrio Pie del Tiro. Al fondo la ciudad de Mérida

FOTOS 1 y 2



Fotografías: Alfredo Lascouxt. Archivo personal

- El acceso a una producción local de alimentos. Efectos colaterales en calidad, accesibilidad y quizás asequibilidad (orgánica/agroecológica).
- Revalorización de las tradiciones campesinas de la región. El doble propósito se cumple en lo autóctono cultural y en el turismo social.
- Recuperación de fuentes de agua potable para uso urbano. Significaría un ahorro para el sistema central de suministro hidrológico.

Por todo ello, no resulta exagerado afirmar que el espíritu urbano de la Mérida del siglo XXI se decidirá en buena medida en el destino futuro de estas lomas tutelares.

### Los 9 programas del sistema parque agro-urbano

La propuesta del PAUCG se describe en base al eventual desarrollo de una serie de programas concebidos como un sistema sinérgico (Gráfico 8) que se retroalimenta paulatinamente en la medida que se van cumpliendo las diversas etapas del proceso proyectual (metodología FLA-CAM). La propuesta parte de la búsqueda de soluciones a una necesidad básica –tema generador– expresado en la Agenda Agua. Sin embargo, su concepción sistémica lo amplía hacia una visión integral multifocal. Su objetivo es ofrecer una alternativa económica integral a la problemática socio-ambiental que plantea el crecimiento urbano carente de una planificación sustentable (figura 8).

FIGURA 8 | Mapa mental de Los Cerros Guardianes



#### I | Conformación de la red hídrica de Los Cerros Guardianes

Identificado como tema generador, la Agenda Agua se convierte en el motor de una serie de acciones que darán sentido, viabilidad y sustentabilidad social al proyecto del agro-parque. Implica la recuperación de micro cuencas y quebradas, adecuación de acueductos rurales y construcción de sistemas de almacenaje de agua.

A través de los Consejos Comunales y las Mesas Técnicas de Agua, se identificarían los problemas y priorizarían las acciones a fin de obtener recursos económicos del Estado y desarrollar

trabajo comunitario para las actividades de reconstrucción, renovación, innovación y conservación de las nacientes y manantiales de la zona. Una acción prioritaria sería constituir una red de almacenaje que surta a las comunidades actuales y a las actividades contempladas por el parque agro-urbano.

El fortalecimiento y reconstrucción de la red hídrica tendría un impacto favorable en el suministro de agua potable de la población de Mérida.

## 2 | Red de mucuposadas agro-urbanas

Es un programa piloto de financiamiento para autoconstrucción de infraestructura turística en base a un prototipo de posada modular: La cercanía del centro urbano, la posibilidad de múltiples accesos y la compatibilidad con su carácter rural otorgan al territorio del PAU un potencial turístico de primer orden para desarrollar una infraestructura capaz de albergar una demanda turística idónea, en sintonía con una oferta tradicionalmente paisajística, naturalista, campesina.

Se plantea un tipo de franquicia hotelera ya existente en áreas rurales, originalmente desarrollada por la organización no gubernamental Andes Tropicales, conocida como Mucuposadas (lugar de posada, descanso). Estos albergues se adaptan ahora a una versión agro-urbana, a la cual se incorpora el atractivo del agro-parque y su sistema de senderos ecológicos.

La propuesta arquitectónica contempla un modelo basado en arquitectura campesina, modernizado en su concepción de flujos, iluminación y espacios comunes, propiciando la utilización de materiales industriales de bajo costo, y de fácil traslado y permita así la construcción progresiva de nuevos módulos a la estructura original. A través de programas sociales de alcaldías, gobernación y organismos estatales relacionados con el turismo, se crearía el Fondo de Inversión Turística del Parque Agro-urbano de Mérida.

Foto 3. Vistas desde Loma de La Virgen. Cultivos y caminos rurales. Foto 4. Parque Nacional Sierra de La Culata

FOTOS 3 y 4



Fotografías: A. Lascouxt - Bram Baart. Archivo personal

### 3 | **Unidades Urbanas de Agricultura Ecológica, UUAE**

Se trataría de unidades productivas propiciadoras de rubros agrícolas con valor económico agregado. Comportan el diseño de un circuito del café, esto es, recuperación de cafetales, patios de secado, tanques, cilindros, así como la instalación de una trilladora comunal, una tostadora y una envasadora de café a pequeña escala.

Se plantea también la promoción de diversas iniciativas agrícolas:

- Programa Las Huertas: para la producción de hortalizas, productos frescos, orgánicos, saludables, rubros exquisitos para degustación, fabricación de conservas y restaurantes.
- Programa de Parcelas Frutales: creación de pequeñas y medianas parcelas mono productoras de frutas para fabricación de conservas.
- Programa de Vergeles Florales: apoya la producción de flores para abastecer el mercado local y micro regional.
- Creación de una Red de Orquidiarios.
- Paralelamente, un programa en alianza estratégica con el Jardín Botánico de Mérida, será el diseño del Arboterum y las Parcelas Agrosilvo Pastoriles.
- Las UUAE tienen propósitos paisajísticos, productivos y servirían de vivero municipal para actividades de reforestación. Allí podría encontrar cabida un Compostero Municipal, como receptor parcial de desechos orgánicos del sistema de recolección de basura de la ciudad: procesa y produce compost para uso de las UUAE, parques municipales y venta al público.

### 4 | **Ruta gastronómica andina**

Es una ruta turística sustentada en una red de servicios alimentarios que complementarían el proyecto de las Mucuposadas. Prevé la instalación de restaurantes y comederos como parte del servicio de hospedaje y como oferta a los visitantes del PAU, donde el atractivo principal es la provisión de alimentos frescos provenientes de las granjas ubicadas en la zona, cuya producción estaría certificada bajo criterios biológicos, respaldados por un menú local de comida tradicional andina en sus diferentes versiones.

La RGA contempla, además, la creación de talleres artesanales de conservación de alimentos, como medios idóneos para promover la comercialización de productos procesados provenientes de las huertas y parcelas frutales del PAU.

### 5 | **Ruta turística Los Cerros Guardianes**

Constituye la red de comunicación interna del PAU y consiste en una red de senderos y caminos que unen los diversos puntos de atracción social, cultural y ecológica ubicados en la vertiente sur del agro-parque. Mientras que la red de senderos crea circuitos peatonales y para bicicletas, la red carretera permite el acceso restringido de vehículos automotores sólo en aquellos puntos de entrada que conectan con la ciudad a través de un sistema público de transporte.

A fin de mantener bajos los niveles de tráfico automotor dentro del área del PAU, se propone el diseño de una batería de funiculares –de bajo costo y bajo impacto ambiental– que

conectarían ciertos puntos estratégicos del agro-parque con la ciudad, a lo largo de la interfase física conformada por la Avenida Panamericana, la cual marca el límite norte del casco urbano merideño.

## 6 | **Corredor ecológico intermunicipal**

Ubicado en el extremo norte del PAU, este corredor consolida la interfase rural con el Parque Nacional Sierra de la Culata, uniendo los sectores poblados de La Pedregosa y La Hechicera a través de un sistema de caminerías diseñadas para la educación ambiental y la recreación.

Consiste en una red de senderos de interpretación de la naturaleza, concebidos para el disfrute y conocimiento de las zonas de vida y los sistemas ecológicos de Mérida. Forma parte de las actividades de campo de educación ambiental del Módulo Ecológico del Museo Andino de Agricultura y Ambiente. Coexisten con los Senderos de Turismo y Deporte Ecológico que conectan con el Parque Nacional Sierra de La Culata, e incluyen actividades de tracking, bicicleta de montaña, escalada. Se propone también los Senderos Arqueológicos, que exploran los caminos precolombinos y los hallazgos precolombinos ubicados en la zona.

## 7 | **Museo Andino de Agricultura y Ambiente**

Consta de dos edificaciones independientes con objetivos hermanados. La misión y visión de estas instituciones pone, en efecto, las premisas del modelo pedagógico de educación-acción-participación. Los visitantes, estudiantes y turistas, pondrán en práctica –bajo el modelo de aprender haciendo– los conocimientos aprendidos in situ. El módulo agrario estará ubicado en la zona productiva del agro-parque. Su objetivo central es reivindicar el patrimonio de la cultura rural andina enfatizando la biodiversidad agrícola de la región. El módulo ecológico se ubicará en el área boscosa del agro-parque, y tendrá el perfil de un laboratorio de campo dirigido hacia la educación ambiental ciudadana; así como la investigación aplicada hacia promoción del desarrollo sustentable en la región. Consta, además, de un centro de documentación e información, dedicado a la memoria del gran pedagogo ambiental Arturo Eichler: sirve de apoyo a la labor educativa del museo en temas de agricultura, ambiente y desarrollo.

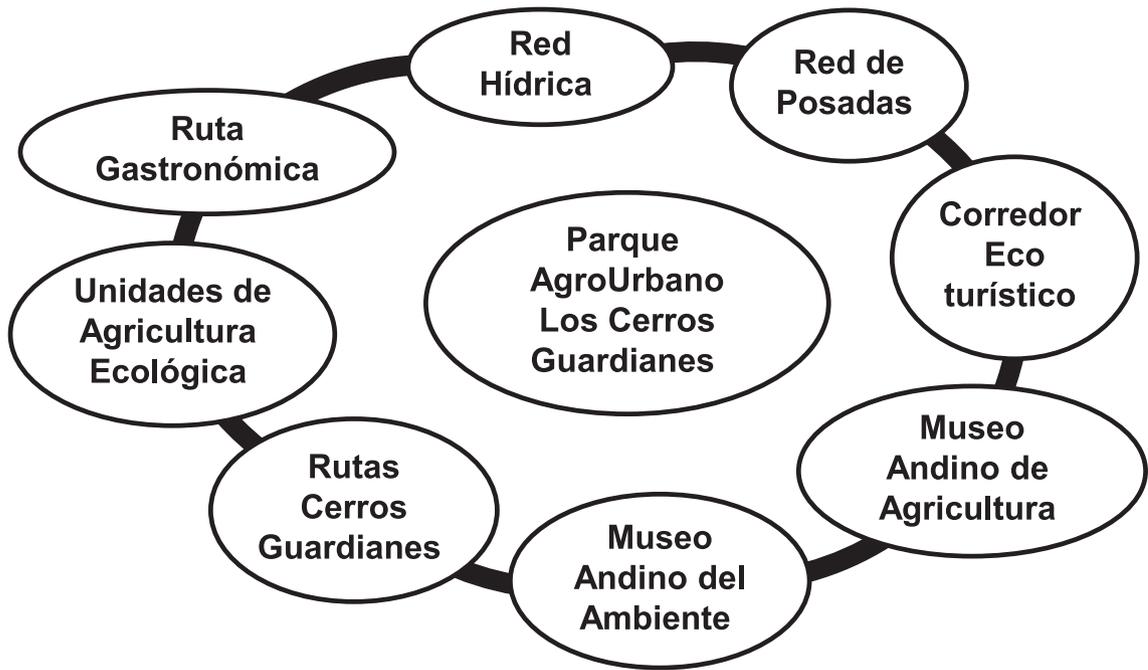
## 8 | **Consortio del Parque Agro-urbano Los Cerros Guardianes**

Representa la figura jurídica e institucional que manejará los asuntos relacionados con la administración y mantenimiento, promoción y desarrollo del agroparque. Entre las iniciativas que deberán adelantarse están el registro/decreto de constitución de la figura del PAUCG y la creación de un fondo mixto, que será el ente financiero y regulador de las actividades económicas del parque urbano.

## 9 | **Comunicación y extensión ambiental**

Diseño de una estrategia sectorial de educación ciudadana para promover la participación y desarrollo del proyecto de PAUCG. Contempla el diseño de una campaña general de información sobre el proyecto de la RBAU de Mérida, dirigidas a la comunidad emplazada en el área del parque

FIGURA 9 | Programas del sistema Parque Agro-urbano “Los Cerros Guardianes” de Mérida



agro-urbano; al sector gubernamental; al sector empresarial y al sector académico de la Universidad de Los Andes, a fin de motivar la participación de profesores y estudiantes.

### A manera de conclusión

La propuesta del Parque Agro-urbano “Los Cerros Guardianes” y la interfase rural de la reserva de biosfera en ambiente urbano de Mérida, es una propuesta de investigación, acción y participación que amalgama la preocupación por los temas ambientales desde un enfoque sistémico que integra aspectos socioeconómicos a la teoría ecológica y a la ecología humana, fusionando las realidades urbanas y rurales en un espacio unificado a partir del enfoque metodológico de FLACAM.

Si bien, la noción de reserva de biosfera en ambiente urbano es aún un concepto en construcción, es importante porque pone en evidencia la necesidad de proyectar la sustentabilidad ecológica y económica en una nueva propuesta cultural de la ciudad que rebase lo meramente urbano y considere –orgánicamente– los territorios rurales y naturales que le sirven de escenario y sostén. Es precisamente en esa integración entre lo social y lo natural donde se acrisola el carácter particular de cada poblamiento, a partir del cual se construye la ciudadanía y la idiosincrasia de cada ciudad.

Meseta de Mérida. Los montes en primer plano, a la derecha, corresponden al área del PAUCG. Al fondo, el Parque Nacional Sierra de La Culata

FOTO 5



Fuente: Alfonso Rondón.

## Referencias bibliográficas

Castello, L. (1995). Percepcáo. En Pesci, R. y Pérez, J. (comp.). (1995). *Proycción Ambiental. Documentos Ambiente*. No. 2. Serie "Desarrollo Sustentable". Argentina. UNESCO.

Gabaldón, A. (2006). *Desarrollo sustentable. La salida de América Latina*. Caracas, Venezuela. Editorial Grijalbo.

González, F. (1997). *El desafío ambiental del Municipio. Análisis de las competencias municipales en materia ambiental*. Mérida, Venezuela. Universidad de Los Andes. Comisión de Estudios de Postgrado. Centro Iberoamericano de Estudios Provinciales y Locales.

Jugo, L. (1995). *Ríos y municipios como proyectos socio-ambientales*. Mérida, Venezuela. Immecca.

Lascoux, A. (1997a). Aproximaciones a una percepción ambiental de la ciudad de Mérida. En *Simposio Iberoamericano sobre Medio Ambiente y Municipio*. 7º Memorias. Mérida, Venezuela. Universidad de Los Andes.

Lascoux, A. (1997b). *Conceptualización sobre espacios urbanos y rurales. Población y dinámica espacial*. Mérida, Venezuela. Universidad de Los Andes. Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas. Instituto Iberoamericano de Derecho Agrario y Reforma Agraria. Tesis mimeografiada. 1997.

Lascoux, A. (1997c). *Percepción ambiental del espacio rural periurbano*. Universidad de Los Andes. Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas. Instituto Iberoamericano de Derecho Agrario y Reforma Agraria.. Universidad de Los Andes.

Odum, E. (1974). *Ecología*. 10ª. impresión. Serie Moderna de Biología. México. Editorial Interamericana

Pesci, R. (1999). *La ciudad de la urbanidad*. Buenos Aires, Argentina. Editorial Fundación CEPA.

Pesci, R. (2005). *La ecoforma de la ciudad y las reservas de biosfera urbana. Los casos de Xalapa y la Isla de Santa Catarina*. Flacam-Argentina. Mimeo.

Pesci R. (2007). *Proyectar la Sustentabilidad*. Buenos Aires, Argentina. Editorial Fundación CEPA.

Pérez, J. (1995). Las Interfases. En Pesci, R. y Pérez, J. (Comp.). (1995). *Proycción Ambiental. Documentos Ambiente*. No. 2. Serie "Desarrollo Sustentable". Argentina. UNESCO.

Rojas, J. (1995). *El estudio de la geografía rural*. Mérida, Venezuela. Universidad de Los Andes. Vicerrectorado Administrativo. Consejo de Publicaciones.

UNESCO. (1995). *La Estrategia de Sevilla*. Desarrollado por MaB (Man and Biosphere) en el Marco Estatutario de la Red Mundial de las Reservas de la Biosfera. España. UNESCO.

Universidad de Los Andes. (2006). Documento de intención de declaratoria de Mérida, Reserva de Biosfera Urbana. En *I Seminario Iberoamericano de la Educación Superior para la Sustentabilidad*. Mérida, Venezuela. Universidad de Los Andes.



# Autores

## **Maritza Rangel Mora**

Arquitecta egresada de la Universidad de Los Andes, Mérida, Venezuela. Magíster en Diseño Urbano (ULA). Profesora Titular de la Facultad de Arquitectura y Diseño de la Universidad de Los Andes (FADULA). Confundadora del Grupo de Investigación en Calidad Ambiental Urbana (GICAU), de la Oficina ULA-Parque Metropolitano Albarregas; del Grupo para la Creación de la Reserva de Biosfera Urbana de Mérida y del Grupo de Investigación sobre Espacios Públicos (GISEP), el cual coordina. Se desempeña en el área académica de estudios socio-ambientales urbanos, donde ha realizado y conducido numerosos proyectos docentes, de investigación y extensión.

Correo electrónico: lagumila@ula.ve

## **José Alberto Pérez Maldonado**

Geógrafo egresado de la Universidad de Los Andes, Mérida, Venezuela. Magíster en Desarrollo Regional (ULA). Investigador a tiempo completo del Centro Interamericano de Desarrollo e Investigación Ambiental y Territorial (CIDIAT, Mérida). Desde 1987 ha sido profesor invitado de los postgrados de Ordenación Territorial y Ambiental, de Desarrollo Urbano Local, Desarrollo Rural Integrado y de Gestión de Recursos Naturales de la Universidad de Los Andes, Mérida, Venezuela, impartiendo materias relacionadas con la gerencia ambiental, planificación y manejo del medio ambiente urbano, calidad de vida en la vivienda y asentamientos rurales. Es también Coordinador del Proyecto ULA-Parque Metropolitano Albarregas (PAMALBA).

Correo electrónico: pamalba@ula.ve

## **Viviana Moreno Troconis**

Arquitecta egresada de la Universidad de Los Andes, Mérida, Venezuela. Magíster en Desarrollo Urbano Local, mención Diseño Urbano (ULA). Es personal técnico de la Dirección de Ingeniería y Mantenimiento y de la Oficina Parque Metropolitano Albarregas de la Universidad de Los Andes. Miembro activo del Grupo de Investigación en Espacios Públicos-Proyecto Espacios Públicos. Calidad y Mediación. Cátedra Unesco Ciudades Intermedias, Urbanización y Desarrollo. FADULA.

Correo electrónico: viviana@ula.ve

### **Rafaella Pietrangeli de León**

Arquitecta egresada de la Universidad de Los Andes, Mérida, Venezuela. Magíster en Desarrollo Urbano Local (ULA), Mención Gestión urbana y Magíster en Administración, mención Gerencia (ULA, Mérida). Trabaja desde 1983 en el Departamento de Obras Públicas Municipales y en el Departamento Técnico Ambiental de la Alcaldía del Municipio Libertador del estado Mérida, adscrita a la Gerencia de Vialidad Urbana.

Correo electrónico: rafaella@cantv.net

### **Milagros Alizo**

Ingeniera civil egresada de la Universidad de Los Andes, Mérida, Venezuela. Tesista de la Maestría de Ingeniería vial (ULA). Trabaja en la Alcaldía del Municipio Libertador del estado Mérida desde 1996, adscrita a la Gerencia de Vialidad Urbana en el área de transporte.

Correo electrónico: alizomilagros@gmail.com

### **Christi Rangel**

Economista egresada de la Universidad de Los Andes, Mérida, Venezuela. Doctora en Ciencias económicas y empresariales de la Universidad Autónoma de Madrid, España. Becaria postdoctoral de la Universidad George Mason, USA. Profesora e investigadora del Centro Iberoamericano de Estudios Provinciales y Locales de la Universidad de Los Andes, y miembro de la organización Transparencia Venezuela.

Correo electrónico: christi@ula.ve

### **Cristian Rojas**

Abogado egresado de la Universidad de Los Andes, Mérida, Venezuela. Miembro del Grupo de Investigación sobre Filosofía, Derecho y Sociedad, (G-SOFID), de la Universidad de Los Andes y adscrito al Centro de Investigaciones Jurídicas y Políticas de la misma. Ha sido ponente en congresos nacionales e internacionales.

Correo electrónico: rojasbelandria@gmail.com

### **Carlos A. Amaya**

Geógrafo egresado de la Universidad de Los Andes, Mérida, Venezuela. Magíster en Geografía Urbana y Doctor en Ciencias geográficas (ULA). Profesor Titular adscrito a la Escuela de Geografía de la Universidad de Los Andes de Mérida, Venezuela.

Correo electrónico: carhamay@ula.ve

**Norma Carnevali Lobo**

Arquitecta egresada de la Universidad de Los Andes, Mérida, Venezuela. Magíster en Urbanismo para la Administración Local (ULA). Su línea de investigación es la dimensión sociocultural. Correo electrónico: ncarnevali@gmail.com; nccarnevalilobo@hotmail.com

**Milagros Torres**

Licenciada en Comunicación Social, mención Comunicación para el Desarrollo Humanístico. Especialista en Gerencia Municipal. Magíster en Administración, Mención Mercadeo. Línea de investigación: Espacios públicos.

Correo electrónico: lasereste@yahoo.com

**Sabel González Castillo**

Socióloga, Especialista en Gerencia de Servicios de Información y Documentación (UCV). Magíster en Desarrollo Urbano Local, Mención Gestión Urbana, de la Universidad de Los Andes, de Mérida, Venezuela y miembro del Grupo de Investigación sobre Espacios Públicos de la Facultad de Arquitectura y Diseño de la misma. Su línea de investigación: Derechos urbanos, participación ciudadana y gestión de riesgos.

Correo electrónico: sabelgc@hotmail.com; sabelgc@yahoo.es

**María Eugenia Febres Cordero**

Arquitecta egresada de la Universidad de Los Andes. Magíster en Desarrollo Urbano Local, Mención Gestión Urbana (ULA). Es tesista de la especialidad en Derecho administrativo de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la ULA. Ex directora del Departamento de planificación urbana del municipio Libertador del estado Mérida. Miembro del personal técnico y profesional de la Dirección de planificación y desarrollo de la Universidad de Los Andes. Asesora de planificación urbana de diversas asociaciones de vecinos y consejos comunales. Facilitadora de las cátedras del diplomado en Gerencia municipal dado en el Cieprol y de la Cámara inmobiliaria del estado Mérida.

Correo electrónico: mfebrescordero@gmail.com

**Adelfo Solarte**

Licenciado en Comunicación Social egresado de la Universidad del Zulia (LUZ, 1995). Diplomado en Creatividad y liderazgo (ULA, 2002). Tesista de la Maestría en Desarrollo Urbano Local (Facultad de Arquitectura y Diseño, ULA). Línea de investigación: Comunicación y gestión de riesgo en ciudades intermedias.

Correo electrónico: adelfo.solarte@gmail.com

### **María Helena Luego**

Arquitecta egresada de la Universidad de Los Andes y docente de la misma. Magíster en Arquitectura, Energía y Medio Ambiente (ULA). Doctorado en curso. Línea de investigación: Ciudades intermedias.

Correo electrónico: mluengo@ula.ve

### **Argimiro Castillo Gandica**

Arquitecto egresado de la Universidad de Los Andes, Mérida, Venezuela. Magíster en Ingeniería Sísmica y Dinámica Estructural. Doctor en Arquitectura. Profesor adscrito al Departamento de Tecnología de la Construcción, Facultad de Arquitectura y Diseño de la Universidad de Los Andes, Mérida, Venezuela.

Correo electrónico: argicast@ula.ve

### **María José García Aguaida**

Arquitecta egresada de la Universidad de Los Andes. Magíster en Desarrollo Urbano Local, Mención Diseño Urbano (ULA). Profesora de la Facultad de Arquitectura y Diseño de la Universidad de Los Andes, adscrita al departamento de Composición Arquitectónica. Asesora de la Oficina ULA- PAMALBA en proyectos de arquitectura y urbanismo. Fue becaria académica de la Facultad de Arquitectura y Diseño de la ULA.

Correo electrónico: artmajo@yahoo.com

### **Alfredo Lascoux**

Licenciado en Comunicación Social (UCV, 1986). Ex director de la Fundación La Era Agrícola y de la revista *La Era Ecológica* (1986-2006). Magíster en Desarrollo Agrario (ULA/IIDARA, 1998). Magíster en Ciencias Políticas (ULA/CEPSAL, 2006-2008). Miembro de la Comisión de Estudio para la Creación de la Reserva de Biosfera Urbana de la Ciudad de Mérida (ULA, 2006-2008). Tesista de la Maestría en Desarrollo Sustentable (FLACAN/Universidad de Lanus, Argentina). Actualmente es candidato al doctorado en Ciencias Políticas de la Universidad de Ottawa, Canadá.

Correo electrónico: alasc021@uottawa.ca

UNIVERSIDAD DE LOS ANDES  
**Autoridades Universitarias**

- *Rector*  
Mario Bonucci Rossini
- *Vicerrectora Académica*  
Patricia Rosenzweig Levy
- *Vicerrector Administrativo*  
Manuel Aranguren Rincón
- *Secretario*  
José María Andrés
- *Coordinador de la Comisión de Desarrollo y Pregrado (CODEPRE)*  
Hugo Leiva

PUBLICACIONES  
VICERRECTORADO  
ACADÉMICO

- *Dirección editorial*  
Patricia Rosenzweig Levy
- *Coordinación editorial*  
Víctor García
- *Coordinación del Consejo editorial*  
Carlos Baptista Díaz
- *Consejo editorial*  
Rosa Amelia Asuaje  
Pedro Rivas  
Rosalba Linares  
Samuel Segnini
- *Producción editorial*  
Yelliza García
- *Edición literaria*  
Julio César González
- *Asistente*  
Yoly Torres

Los trabajos publicados en esta Colección han sido rigurosamente seleccionados y arbitrados por especialistas en las diferentes disciplinas

**Colección Ciencias Sociales**  
Publicaciones Vicerrectorado Académico

Espacios Públicos  
Calidad y mediación  
Primera edición digital, 2012

- © Universidad de Los Andes Vicerrectorado Académico con el financiamiento de la Comisión de Desarrollo del Pregrado (CODEPRE)
- © Maritza Rangel Mora (Compiladora)

*Hecho el depósito de ley*  
Depósito Legal:  
Ifi23720127112065  
Ifx23720133001721  
ISBN: 978-980-11-1510-6

- *Corrección de texto*  
Raúl Gamarra Obando
- *Concepto de colección y diseño gráfico*  
Kataliñ Alava
- *Fotografía de portada*  
Oscar Lucien
- *Diseño y diagramación*  
Alejandro Oello

Universidad de Los Andes  
Av. 3 Independencia  
Edificio Central del Rectorado  
Mérida, Venezuela  
publicacionesva@ula.ve  
publicacionesva@gmail.com  
<http://www2.ula.ve/publicacionesacademicas>

Prohibida la reproducción total o parcial de esta obra sin la autorización escrita de los autores y el editor

Editado en la República Bolivariana de Venezuela

LA COLECCIÓN

CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES

aporta textos teóricos, trabajos prácticos y análisis comparativos en el campo de las ciencias sociales y las humanidades, sobre cuestiones relevantes para la comprensión de la realidad. De manera de propiciar su investigación, los textos que incluye esta colección contienen un bagaje teórico, metodológico y bibliográfico adecuado al grado de complejidad, especialización, desarrollo y posibilidad que tal realidad contiene.

Entre los objetivos específicos de

CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES destacan:

- Articular el estudio y análisis de la producción social del individuo con su contexto histórico.
- Servir de espacio de especialización entre los distintos componentes de la realidad social.
- Resaltar el papel de los actores históricos que hacen posible la construcción social.

La colección tiene como destinatario un público de especialistas familiarizados con el marco de la investigación específica de las ciencias sociales y las humanidades, al mismo tiempo que privilegia líneas de investigación que desborden los parámetros tradicionales y formales de tales disciplinas y áreas temáticas.

