

PTS

PLAN TERRITORIAL SOSTENIBLE DEL MUNICIPIO LIBERTADOR MÉRIDA

PROYECTO **Prevenimos Desastres Planificando Seguro**

Gestión del Riesgo de Desastres, Fortalecimiento de Capacidades y Procesos de Planificación Estratégica Participativa para el Desarrollo Local Sostenible del Territorio

2016

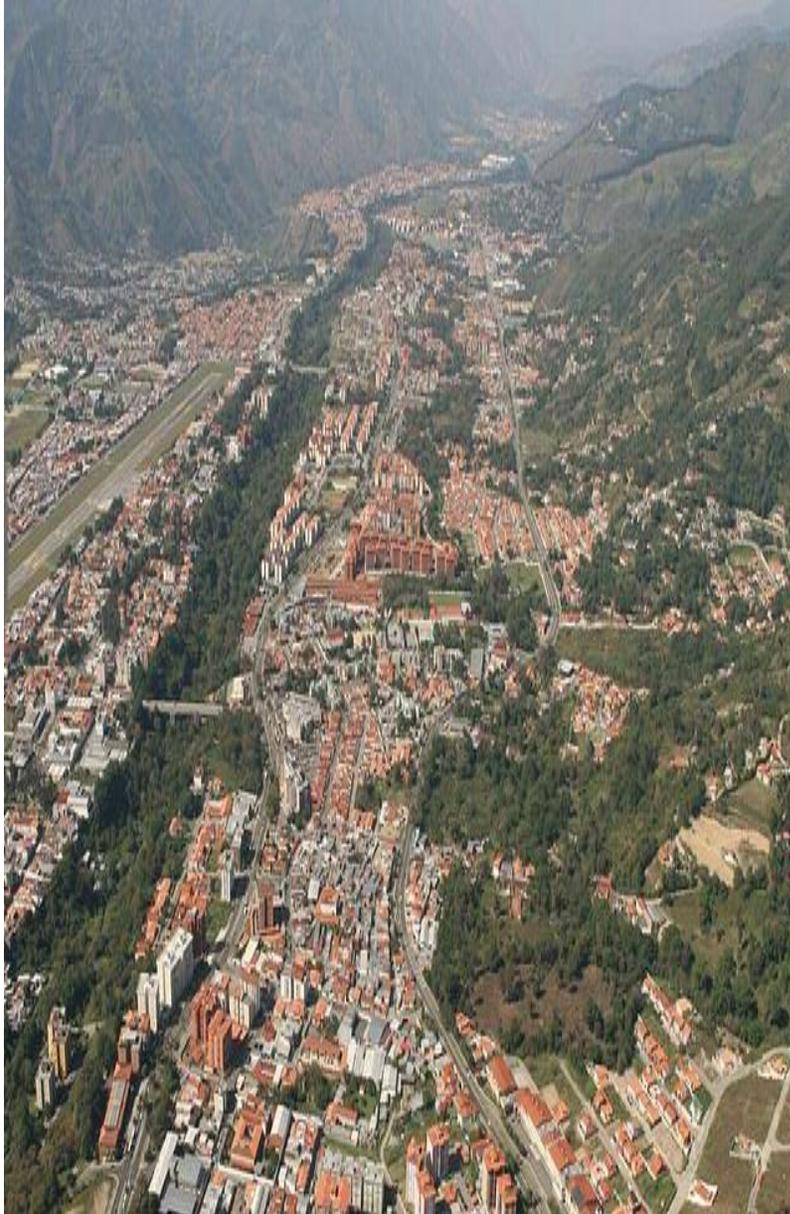


ALCALDIA
MUNICIPIO LIBERTADOR
MÉRIDA ESTADO MÉRIDA



PLAN TERRITORIAL
SOSTENIBLE [2016]

PTS



PLAN TERRITORIAL SOSTENIBLE (PTS) PARA EL MUNICIPIO LIBERTADOR DEL ESTADO MÉRIDA

EQUIPO DE TRABAJO:

Lic. Adelfo Solarte
Arq. Ingrid Rodríguez
Soc. Sabel González
Arq. Delly Reverol
Arq. Lynda González
Arq. Raquel Lobo
TSU. José Ramón Altuve
Pltg. Xiomara Urbina

Municipio Libertador del estado Mérida
NOVIEMBRE 2016



COLABORADORES

ALCALDÍA DEL MUNICIPIO LIBERTADOR

Lic. Xiomara Odón
Arq. Daniela Molina
Arq. Ana Luzmila Trujillo

ASOCIACIÓN CIVIL UNIANDES

TSU Rosa Elena Acevedo
Abg. José Gregorio Delgado
Sra. July Calderón
Sr. Jorge Luis Cerrada

GRUPO SOCIAL CESAP

Psicol. Soc. Abelina Caro

CENTRO DE INVESTIGACIONES EN GESTIÓN INTEGRAL DE RIESGOS

TSU Iván Chacón
Geógrafo Carlos Ferrer

ESCUELA LATINOAMERICANA DE DESARROLLO SOSTENIBLE Y RESILIENCIA

Prof. Jaime Valdez

INSTITUTO PARA LA PREVENCIÓN Y ADMINISTRACIÓN DE DESASTRES DEL ESTADO MÉRIDA

Geóg. Nerio Ramírez

UNIVERSIDAD DE LOS ANDES, FACULTAD DE ARQUITECTURA Y DISEÑO

Arq. Klaudia Laffaille

DISEÑO Y DIAGRAMACIÓN

Arq. Raquel Lobo



RESUMEN EJECUTIVO

El presente documento recoge el Plan Territorial Sostenible con enfoque de gestión de riesgos y resiliencia, elaborado para atender la realidad específica del Municipio Libertador del estado Mérida.

Se trata de un Plan Territorial Sostenible construido mediante el trabajo mancomunado de un equipo técnico que durante el año 2016, se dedicó a establecer los criterios, análisis y reflexiones que condujeran a dar sustento a la propuesta surgida como parte del Proyecto “Gestión del Riesgo de Desastres, Fortalecimiento de Capacidades y Procesos de Planificación Estratégica, Participativa para el Desarrollo Local Sostenible del Territorio”, desarrollado por el Grupo Social CESAP, UNIANDES y la Unión Europea con la participación directa de la Alcaldía del Municipio Libertador del estado Mérida.

Desde ese punto de vista, este documento se estructura en 7 capítulos que, sumados, permiten tener una idea clara sobre las posibilidades de ejecución y concreción del Plan Territorial Sostenible (PTS) en el ámbito del Municipio Libertador del estado Mérida.

En el capítulo 1, se hacen las consideraciones necesarias sobre las generalidades del Municipio Libertador, capítulo en el que se comprueba que, ciertamente, las condiciones de vulnerabilidad versus las amenazas presentes, hacen imperativa la activación de estrategias asumidas por el gobierno municipal, no de forma reactiva, ante los posibles escenarios de desastres, sino de manera proactiva, mediante la aplicación de instrumentos y medidas que hagan parte de la propuesta de desarrollo.

En el capítulo 2 se explica, de forma resumida, el procedimiento metodológico utilizado para efectuar el trabajo, así como las estrategias que se aplicaron para lograr el apoyo político institucional y la convocatoria a los distintos actores.

El capítulo 3, el más denso de todos, ofrece una mirada amplia a las amenazas y escenarios de riesgos, desde la perspectiva de los ámbitos ambiental, político institucional, socio cultural y evaluación del riesgo.

El capítulo 4 apunta a presentar la visión misión, políticas y estrategias, es decir el fundamento del proyecto, desde lo filosófico y conceptual. El capítulo 5 se ocupa de las reflexiones en torno a la implementación y el 6 muestra algunas propuestas desde la perspectiva del monitoreo y la sostenibilidad.

Finalmente, en el capítulo 7 se ofrecen las recomendaciones con base al proceso emprendido hasta ahora, un camino conceptual, de contactos, de abrir puertas y establecer las alianzas que permitan que el Plan Territorial tenga en la sostenibilidad su principal característica.

1. Capítulo 1 /

ANTECEDENTES GENERALES DEL MUNICIPIO LIBERTADOR

La ciudad de Mérida, capital del Municipio Libertador del Estado Mérida, Venezuela (Figura 1), fundada hace 458 años, se ha desarrollado en una terraza de origen aluvial, formada por la dinámica sedimentaria de cuatro ríos que se extienden al pie de la Sierra Nevada: de noreste a sur corre el Río Chama; al noroeste el Río Mucujún, al norte los ríos Albarregas y Milla, que se unen para desembocar al Río Chama al sur, los cuales constituyen sus principales afluentes acuíferas.



Figura 1: Imagen parcial de la ciudad de Mérida. Fuente: Jesús Araque (2008)

Esta terraza posee una orientación noreste - suroeste, con una longitud aproximada de trece kilómetros de largo por un kilómetro de ancho y una elevación promedio sobre el nivel del mar de 1640 metros (Camargo y Guerrero, 1997), en una extensión territorial de 907 kilómetros cuadrados. De acuerdo a la información suministrada por el Instituto Nacional de Estadística (INE), los datos poblacionales de Libertador dan cuenta de 280 mil 511 habitantes con una densidad de 278 personas por kilómetro cuadrado para el año 2016, distribuidas en quince parroquias (figura 2).

Podría destacarse en el territorio del municipio Libertador una gran variedad de recursos naturales que ofrecen a sus paisajes rasgos particulares. Dado el carácter montañoso de Los Andes, se divisan las cumbres más altas de Venezuela, representadas por la Sierra Nevada y del Norte de La Culata, propias de los períodos geológicos más antiguos.

Es menester señalar además que las características de su vegetación son variadas y abundantes, lo cual le imprime un significado especial a su paisajismo, que va desde extensas superficies cubiertas por bosques altos y densos, a vegetación baja típica de los páramos andinos.

Esta variabilidad es el resultado de una compleja interrelación de los diferentes aspectos físicos naturales presentes en la zona, donde se conjugan la altitud, la variabilidad de las condiciones climáticas, la exposición de las vertientes a la radiación y los vientos dominantes que presentan comportamientos distintos durante el día y la noche.

La ciudad de Mérida, capital del municipio Libertador, ha sido tipificada como una ciudad intermedia, dado que cumple roles importantes de intermediación en lo educativo y cultural, en lo turístico y recreacional, en la prestación de servicios de salud, en el sector terciario superior financiero y de tecnologías de información y comunicación, fundamentalmente con territorios vecinos metropolitanos y subregionales, aunque en ocasiones lo hace para espacios regionales y hasta nacionales.

De acuerdo al GISEP-FADULA (2012) este proceso urbano generó importantes dinámicas demográficas y económicas que tuvieron un auge a partir de la década de los años sesenta del pasado siglo, configurando una alargada área metropolitana de 50 Km. que en la actualidad alcanza cerca de 9430 hectáreas. La misma sigue el trazado de la antigua Carretera Trasandina mediante una conurbación con los municipios Rangel, Santos Marquina, Campo Elías, Sucre y Alberto Adriani, en la cual residen cerca de 670 mil habitantes, de acuerdo a las proyecciones del Instituto Nacional de Estadísticas (2016). Esa cantidad representa el 67% (dos tercios) de la población total del estado Mérida, proyectada en 990 mil habitantes para el 2016. Según el GISEP-FADULA (op.cit), uno de los rasgos de intermediación urbana se manifiesta

justamente a través de flujos permanentes de tráfico que comprometen a dicha red vial por su limitada capacidad de movilidad.



Figura 2: Una vista donde se aprecia la densidad urbana de la ciudad de Mérida.

Fuente: ESPASAMERIDA

En el ámbito de lo cultural, Mérida constituye una referencia nacional dada la riqueza y diversidad de las actividades artísticas que persisten en una veintena de géneros donde destacan la literatura, la danza, la música, la artesanía, el teatro, la fotografía y el cine, entre otros, a través de los cuales se evidencia un esfuerzo colectivo en sostener costumbres y tradiciones relacionadas con la cosmovisión y cotidianidad de los merideños. Se reconoce además la existencia de un patrimonio arquitectónico construido en diversos momentos de la historia local, algunos declarados monumentos nacionales por su gran valor identitario (GISEP, 2014).

Sin embargo, en la actualidad las condiciones urbanas y ambientales del territorio muestran un sistemático deterioro, como consecuencia de su crecimiento que ha generado un conjunto de riesgos en general y amenazas socio-naturales y tecnológicas que acrecientan las posibilidades de pérdidas humanas y de sus bienes ambientales y construidos que la

hacen más proclive a sufrir desastres, entre los que destacan la degradación vinculada al constante crecimiento y densificación de áreas adyacentes, los cambios de uso, sectores de su población en condiciones de pobreza, conflictos ambientales, conmoción social y auge delictivo, deficiente respuesta de los distintos niveles de gobierno, entre otros.

Todo lo anterior, aunado a los problemas que generan el congestionamiento vial, el aumento de la economía informal que ocupan los espacios públicos, la inseguridad y las deficiencias en la prestación de los servicios públicos, el manejo inapropiado de desechos y residuos, así como otros elementos que se ubican en el campo de lo psicosocial como la indigencia, trae como consecuencia la pérdida de valores históricos y culturales y la generación de importantes desequilibrios funcionales. Aunado a lo anterior, es necesario hacer una referencia a los problemas vinculados al crecimiento vertical acelerado que muestra la ciudad, lo cual genera mayores vulnerabilidades y amenazas a la población en general.

Lo antes expuesto se acrecienta dado que la institucionalidad pública, privada y civil en general, está poco preparada para disminuir los riesgos sociales y prevenir las consecuencias de las amenazas físico naturales y tecnológicas, y mucho menos enfrentar los retos de la rehabilitación en situaciones de desastre urbano. Por consiguiente, estas variables configuran un escenario que limitan la capacidad de resiliencia en el Municipio.

Adicionalmente la ausencia del Plan de Desarrollo Urbano Local de Mérida, así como de planes especiales previstos en el Plan de Ordenación Urbanística son muestras de la precaria visión de las instituciones corresponsables respecto a la trascendencia del desarrollo urbano sustentable para la ciudad de Mérida. Este limitado enfoque se refleja en la existencia de una infraestructura social y patrimonial expuesta a diversos niveles de afectación, debido inobservancia de normas de construcción sismo resistentes, así como las debilidades de los órganos del gobierno con competencias en materia de ordenación territorial y en las gestiones de permisología, así como la insuficiencia de obras de infraestructura para la mitigación de impactos en ríos y quebradas, entre otros factores.

Figura 3: **Una de las consecuencias de la falta de planes es el caos vial en el casco central de la ciudad.** Fuente: Reporteros de Mérida





2. Capítulo 2 /

ENFOQUE METODOLÓGICO DEL PLAN TERRITORIAL SOSTENIBLE (PTS)

La preocupación por la Sostenibilidad, la Gestión del Riesgo de Desastre y la Resiliencia viene ocupando las agendas gubernamentales, de las organizaciones internacionales y de la sociedad civil. En función de esta tendencia, se genera la necesidad de transformar las actuales distorsiones entre el hombre y su entorno, lo cual implica disponer de instrumentos de planificación que orienten la definición, desenvolvimiento y evaluación de políticas tendentes a la consecución de los objetivos del buen desarrollo. De esta tendencia global se inspira la elaboración del Plan Territorial Sostenible (PTS).

El desarrollo del presente documento requirió de acciones para propiciar una mayor conciencia y voluntad política local, alcanzadas en procesos de motivación y formación de capacidades en diversos niveles de la institucionalidad, como componente fundamental de la elaboración del PTS, concebido en el acuerdo suscrito entre la Alcaldía del Municipio Libertador del estado Mérida, con el Grupo Social Centro al Servicio de la Acción Popular (CESAP) y la Asociación Civil Uniandes, en el contexto general del Proyecto denominado: **“Prevenimos Desastres Planificando Seguro: Gestión del Riesgo de Desastres, Fortalecimiento de Capacidades y Procesos de Planificación Estratégica Participativa para el Desarrollo Local Sostenible del Territorio”**, que financia la Unión Europea.

2.1. Metodología utilizada

A continuación se resume el proceso emprendido para alcanzar el Plan Territorial Sostenible (PTS), concertado con la participación de los actores locales.

1. En función del proceso de Planificación Territorial Participativa cumplido para alcanzar el Plan Territorial Sostenible, se conformó un equipo técnico de actores institucionales y sociales, responsables - en el ámbito del Municipio Libertador – de coordinar el trabajo de estructuración del citado Plan.
2. El equipo técnico participó en un proceso de formación mediante tres módulos o talleres nacionales y sus consecuentes réplicas locales, actividades de capacitación coordinadas por el Grupo Social Cesap, Uniandes y la Unión Europea que aportaron el conocimiento y manejo de los conceptos y herramientas básicas para alcanzar el objetivo del Plan Territorial Sostenible (PTS).
3. Levantamiento de la línea de información base del Municipio Libertador del estado Mérida.
4. Trabajo sistemático del equipo técnico del Municipio Libertador apoyado en los materiales recopilados y producidos durante el desarrollo del proyecto Prevenimos Desastres Planificando Seguro Gestión del Riesgo de Desastres, Fortalecimiento de Capacidades y Procesos de Planificación Estratégica Participativa para el Desarrollo Local Sostenible del Territorio.
5. Se tomaron referencias metodológicas y orientaciones, en favor de una mayor resiliencia socioeconómica de la población, planteadas en el Plan de Desarrollo del Municipio Libertador 2011-2013, al igual que Los Lineamientos para el Plan Local de Gestión Integral de

Riesgos de la Ciudad de Mérida (2014).

6. Integración de funcionarios municipales y otros actores relevantes tanto de la institucionalidad pública como de la academia para la asesoría y consulta, así como la consulta de otras fuentes de información y documentación disponibles.
7. Estudios de campo para conocer la percepción de la comunidad respecto a las necesidades colectivas en materia de riesgos sociales y amenazas naturales, así como las respuestas socio- institucionales más idóneas.
8. Consultas realizadas a la comunidad merideña en el proceso de elaboración del presupuesto participativo municipal correspondiente al año 2017, que muestran la necesidad de disponer de un instrumento de planificación urbana sostenible.
9. Consulta a las instituciones representativas de la ciudad, vinculadas con el ambiente, la gestión del riesgo y el desarrollo, a fin de reconocer sus observaciones con respecto a las estrategias y acciones orientadoras enmarcadas en el Plan Territorial Sostenible.
10. Asistencia a eventos especializados en los temas de políticas públicas para el desarrollo urbano sostenible, gobernabilidad y gobernanza, resiliencia, gestión.
11. Apoyo en actores externos entre los que destacan la Fundación Centro de Investigaciones en Gestión Integral de Riesgos (CIGIR), el Centro de Investigaciones en Vivienda y Hábitat de la Facultad de Arquitectura y Diseño de la Universidad de Los Andes (CIVHA-FADULA), el Instituto para la Protección Civil del Estado Mérida (INPRADEM) y las Redes Locales de Gestión de Riesgos.

Figura 4: La metodología incluyó exponer las ideas del PTS ante la comunidad organizada. Fuente: Solarte (2016)



3. Capítulo 3 / DIAGNÓSTICO DEL TERRITORIO POR DIMENSIONES

3.1. DIMENSIÓN FÍSICO-AMBIENTAL

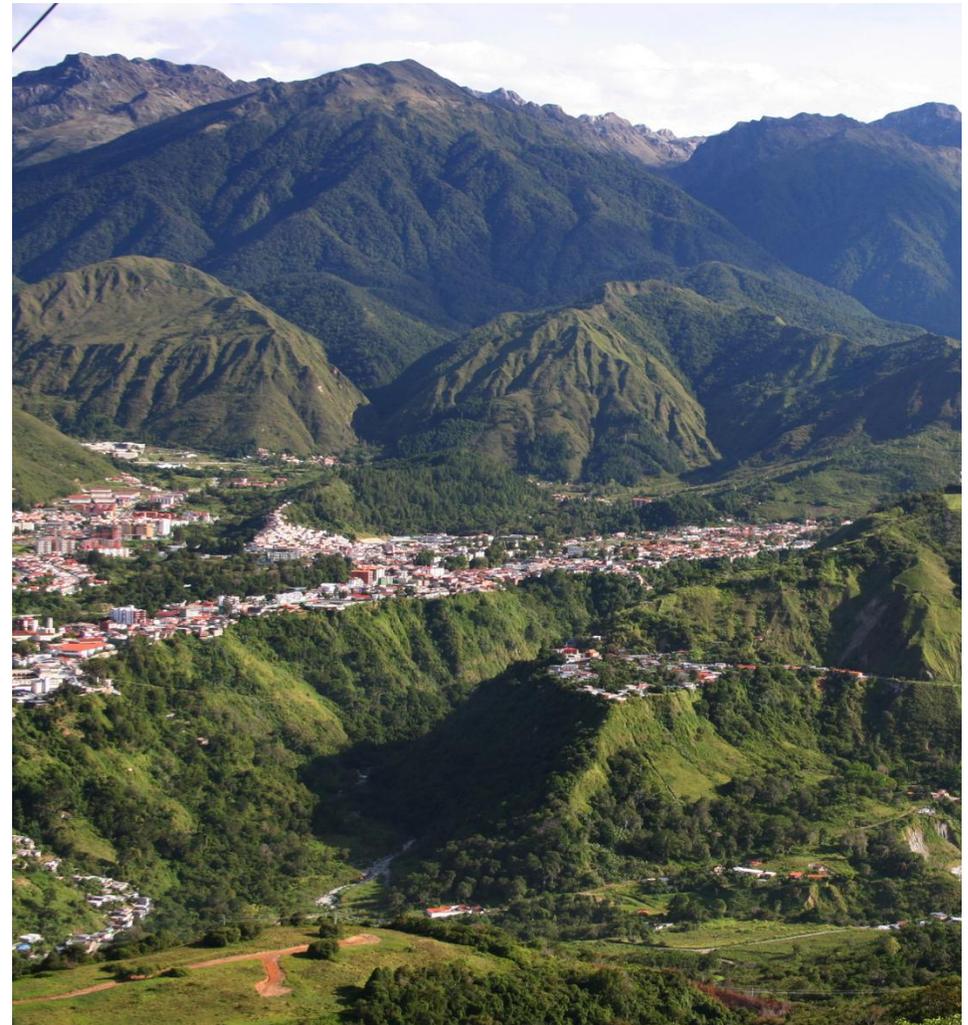
El Municipio Libertador no escapa de la crisis ambiental que hoy día vive nuestro planeta Tierra, reflejando un deterioro creciente y progresivo de afectación ecológica en su entorno físico-natural.

El crecimiento de la ciudad de Mérida y sus áreas de influencia demanda una variedad de servicios tanto públicos como privados, que generan congestionamientos o déficit en los mismos. En este escenario local, las consecuencias de las incidencias y conflictos ambientales influyen de manera negativa, dentro del municipio, reflejando un deterioro creciente y progresivo de degradación ecológica en su entorno físico-natural vinculado con el aprovechamiento irracional de los recursos naturales, principalmente de los suelos, agua, aire y vegetación.

A la par de este deterioro, la ciudad de Mérida sigue mostrando particularidades no sólo en cuanto a la existencia de un patrimonio natural que sigue siendo el principal atractor para personas que vienen de otras regiones de Venezuela en función de asentarse en estos parajes andinos, sino que dicho entorno natural actúa como factor fundamental sobre el que se estructura la oferta del turismo. También Mérida es una de los municipios del país

con mayor número de organizaciones ambientalistas y ecológicas que se constituyen en un factor a favor de frenar las agresiones contra natura.

Figura 5: Vista Sierra La Culata, Mérida.
Fuente: www.casacampolaalborada.com





Amenazas y Vulnerabilidades en el área Físico-ambiental del Municipio Libertador

1. La ciudad de Mérida está ubicada en una terraza tectónicamente activa y dominada por el sistema de fallas de Boconó, representando un rasgo morfo tectónico regional dominante, esta misma condición refleja un intenso fallamiento local, dado que la mayoría de las fallas reconocidas dentro del área y en las cercanías inmediatas son activas; en consecuencia esta actividad desencadena otros procesos geomorfológicos y, en combinación con eventos atmosféricos, también son recurrentes procesos hidrogeomorfológicos tales como:
 - Movimientos en masa en las vertientes y taludes del surco de erosión, entre ellos: derrumbes y deslizamientos.
 - Ocurrencia de flujos de barro, deslaves y caídas de rocas.
 - Activación de procesos de escurrimiento concentrado y cárcavamientos en los taludes y vertientes.
 - Procesos de erosión regresiva en los taludes.
2. Poca referencias a la cuenca como concepto integrador de iniciativas físico-ambientales y como espacio regulador de las actividades humanas y de la organización del territorio montano.
3. Serio impacto de modos inadecuados de conducir la actividad agrícola y pecuaria.
4. Susceptibilidad a inundaciones y movimientos en masa y procesos relacionados con el arrastre y desplazamiento de volúmenes apreciables de suelo, rocas y sedimentos provocados por la acción del agua.
5. El progresivo deterioro del ambiente asociado al desarrollo urbano no controlado y el desarrollo de actividades económicas contaminantes, tanto estas intervenciones y las características de producción han acelerado el proceso de destrucción ambiental, que pueden llegar a ser irreparables, entre algunas consecuencias tenemos:
 - Crecimiento poblacional generando la ocupación por asentamientos espontáneos localizados en sitios de gran sensibilidad geológica, geomorfológica o hidrológica, originando zonas marginales.
 - Condiciones de inseguridad dado a sistemas constructivos precarios a razón de desarrollos no controlados dentro de la ciudad.
 - Descarga de aguas residuales de origen doméstico y efluentes líquidos resultantes de la actividad comercial, semi-industrial e industrial, al ser depositados sin el debido control vienen deteriorando importantes cursos de aguas superficiales.
6. Inadecuada recolección, clasificación, manejo y disposición de los desechos urbanos (aunado al colapso del relleno sanitario ubicado en el Municipio Sucre).
7. Falta de coordinación interinstitucional para dar respuestas coherentes a los problemas que genera la actuación humana sobre el territorio y sobre el patrimonio ambiental (entre organismos como INPARQUES, Ministerio de Ecosocialismo y Hábitat).
8. Deterioro de la conciencia ambiental en función de nuevos patrones culturales y de consumo.

3.2. DIMENSIÓN SOCIO-CULTURAL

Fortalezas y Oportunidades en el área Físico-ambiental del Municipio Libertador

1. Existencia de normativa regulatoria correspondiente a la ocupación de Zonas Protectoras y ABRAES (Áreas Bajo Régimen de Administración Especial).
2. Variedad morfológica en la configuración del territorio del Municipio Libertador, que muchos casos restringe para algunos y beneficia a otros en la ocupación del territorio.
3. Existencia de Cuencas Hidrográficas dentro de la ciudad.
4. Riqueza de recursos naturales generando posibilidades en el desarrollo económico racional y sustentable.
5. La creciente conciencia ambientalista en el ámbito mundial, que significó la creación de movimientos, internacionales, nacionales, regionales y locales, que promueven programas políticos y económicos para estimular el cuidado del ambiente.
6. Oportunidad de que el ambiente sea el principal capital con que cuenta la ciudad aunado al recurso humano.

El desarrollo sostenible del territorio implica procesos tendentes a la satisfacción de las necesidades del hombre y a la atención de sus expectativas, de sus relaciones sociales, de las posibilidades de convivir pacíficamente y de su derecho a la protección de la vida y de los bienes patrimoniales individuales y públicos. Todo ello con la finalidad de revertir la situación de inequidad social para favorecer el derecho al desarrollo, priorizando el interés social, cultural y ambiental por encima de intereses políticos y económicos. Lograr estos propósitos implica para el municipio Libertador fomentar el respeto, la defensa y la realización de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales, asegurando progreso y prosperidad y preservar la cultura.

Figura 6: Las expresiones festivas constituyen un importante elemento de unidad cultura. Fuente: www.comunicacioncontinua.com



Amenazas y Vulnerabilidades en el área Socio-Cultural del Municipio Libertador

1. Notorias condiciones de pobreza que predisponen a la población a una ocupación de inadecuados espacio del territorio urbano y que además se evidencia en viviendas deterioradas.
2. Las condiciones de pobreza se expresan en precariedades en términos de equipamiento e infraestructura urbana, destrucción del medio ambiente, aumento del trabajo informal, segregación tanto en la ocupación del espacio como en la dotación de servicios urbanos y el desigual acceso al progreso científico tecnológico.
3. La convivencia se caracteriza por una polarización política exacerbada debido a la crisis político-social creciente que padece la sociedad venezolana en la actualidad.
4. Insuficiente participación ciudadana en las decisiones.
5. Pérdida progresiva de la identidad urbana.
6. Aumento de los índices de violencia y criminalidad.
7. Acceso limitado al sistema de salud pública en los niveles secundario y terciario de la atención (medicina especializada).
8. Insuficiente oferta de cupos en los diversos niveles educativos.
9. Escasa calidad en la entrega del servicio de transporte público.
10. Afectación de la calidad de la población y de los bienes públicos derivada del alto congestionamiento vehicular.

11. Déficit en la atención especializada de los grupos etarios más vulnerables (niños, madres y adultos mayores).
12. Tendencia migratoria negativa concentrada de la población joven y económicamente activa.
13. Incumplimiento de normas urbanísticas.
14. La altísima vulnerabilidad social predispone a una mayor severidad del impacto de las amenazas físiconaturales, incluyendo los efectos del cambio climático que exacerban el riesgo de desastres. Es decir, incrementan los riesgos ante eventos adversos.

Figura 7: **Las expresiones culturales en plazas públicas, Plaza las Heroínas.**
Fuente: www.mintur.gob.ve





Fortalezas y Oportunidades en el área Socio-Cultural del Municipio Libertador

1. Oferta diversificada de carreras de segundo, tercer y cuarto niveles a través de instituciones educativas de naturaleza pública y privada.
2. Asistencia técnica y económica para el mejoramiento de viviendas.
3. Existencia del programa de atención primaria de salud municipal.
4. Desarrollo de actividades lúdicas y artísticas con contenidos de desarrollo sostenible en espacios públicos (calles, parques y plazas, centros comerciales entre otros), así como en las escuelas municipales.
5. Emprendimientos sociales en función del mejoramiento de los servicios y espacios públicos, que incluyen acciones para renovar el sentido de ciudadanía.
6. Programas culturales dirigidos a los diferentes grupos etarios de la población.
7. Disponibilidad de una importante oferta de equipamientos para desarrollar actividades recreativas, culturales y deportivas en espacios públicos.
8. Construcción y mantenimiento de espacios públicos e instalación de parques orientados a la protección de la salud.
9. Uso de los medios y redes de información en favor de una ciudadanía sostenible.
10. Existencia del Programa de Educación Vial municipal.
11. Disponibilidad de instrumentos en el ámbito de la

movilidad urbana en el municipio.

12. Presencia de un importante acervo de conocimientos representados por los distintos ámbitos científicos de la Universidad de Los Andes (ULA) y de otros centros de educación superior.
13. Pervivencia de rasgos culturales que apuntalan un sentido de participación comunitaria en actividades de encuentro religioso-cultural, cuya escenificación constante permite mantener vínculos identitarios en la ciudadanía.
14. Positivo impacto de unas especiales condiciones naturales, climáticas y paisajísticas, que contribuyen a generar espacios para el desarrollo y crecimiento de las personas.

3.3. DIMENSIÓN POLÍTICO- ADMINISTRATIVO

El territorio es, en esencia, un escenario de poder. En efecto, los modelos políticos- administrativos bien pueden generar oportunidades que apunten hacia el progreso social o, por el contrario, limitar las posibilidades de alcanzar el buen desarrollo. En este sentido, el Plan Territorial Sostenible (PTS) debe servir de instrumento para contribuir a revertir la crisis de la ciudad a partir del emprendimiento de políticas sostenibles concertadas con las instituciones públicas y privadas y la ciudadanía, para incidir en las decisiones de la ciudad con libertad, autonomía y responsabilidad de acuerdo a las competencias constitucionales.

Amenazas y Vulnerabilidades en el área político-administrativo del Municipio Libertador

1. Ausencia de continuidad de las políticas públicas, proyectos y programas emprendidos por los gobiernos municipales y otras instituciones existentes en el municipio.

2. Desplazamiento o secuestro, por parte del gobierno central, de las competencias propias del municipio por razones políticas.
3. Debilidades institucionales vinculadas a la crisis de gobernabilidad que afecta al país en la actualidad.
4. Insuficiente coordinación entre los actores institucionales que operan en el municipio.
5. Ausencia de proyectos para el fortalecimiento institucional en los Planes Operativas Anuales de la municipalidad.
6. Insuficiente aplicación de los instrumentos municipales que regulan la planificación y la gestión urbana.
7. Incumplimiento de las políticas pertinentes a la asignación y transferencia de recursos (situado constitucional) del nivel de gobierno nacional, condición que restringe el cumplimiento adecuado de los programas y proyectos municipales.
8. Limitaciones en la eficiencia de las acciones del gobierno local, a partir de problemas no resueltos en la estructura burocrática.

Fortalezas y Oportunidades en el área político-administrativo del Municipio Libertador

1. Interés compartido en la necesaria disminución de las desigualdades sociales por parte de los actores institucionales y civiles que actúan en el municipio.
2. Mayores niveles de gobernanza que estimulan el diseño de propuestas colectivas prioritarias, el procesamiento de ofertas y demandas y la exigencia ciudadana para su cumplimiento, lo cual se expresa

en el presupuesto participativo del municipio.

3. Interés creciente de organizaciones internacionales y no gubernamentales en favor de la planificación y la gestión urbana, fundamentadas en los principios del desarrollo sostenible que estimulan la acción coordinada de las instituciones gubernamentales, organizaciones civiles, sector privado y miembros de la sociedad en general.
4. Posibilidades concretas de contar con una base científica – a partir de la existencia de centros de investigación y grupos especializados – para orientar acciones de gobierno y estudios sociales que ayuden a precisar las decisiones políticas y sus efectos sobre la ciudadanía.
5. Existencia de organizaciones no gubernamentales sólidas que pueden acompañar los procesos de toma de decisión y garantizar un acompañamiento de las políticas de gobierno.

Figura 8: **Existe en Mérida experiencias comunitarias sólidas que pueden aportar a la dinámica política.** Fuente: www.notiandes24.com.ve



3.4. DIMENSIÓN ECONÓMICA-PRODUCTIVA

Para el Plan territorial Sostenible (PTS) - en el marco de la concepción del precedente Plan de Desarrollo Municipal de Libertador 2011-2013 - la sostenibilidad está asociada al fortalecimiento del municipio en términos productivos, principalmente en las áreas agrícola y pecuaria, agroindustrial y turística, consolidando además las actividades del sector terciario como el comercio, las finanzas, los servicios educativos y las telecomunicaciones. El propósito final consiste en mejorar la base económica del municipio y, en consecuencia, lograr mayores niveles de bienestar de la sociedad.

Figura 9: **Pese a las tribulaciones económicas, el turismo es uno de los sectores claves.** Fuente: www.merida-digital.com.ve



Amenazas y Vulnerabilidades en el área económica-productiva del Municipio Libertador

1. Las posibilidades de encauzar el desarrollo local desde la perspectiva económica pasa necesariamente por la reactivación del aparato productivo a nivel nacional, lo cual implica una revisión exhaustiva de las actuales políticas macro-estructurales y realizar los cambios pertinentes.
2. Aumento del índice de desempleo y disminución del nivel de ingresos de la población.
3. Escasa oferta laboral para la población en edad económicamente activa, especialmente en el caso de la población juvenil.
4. Abandono de la actividad agro-productiva.
5. Inversión deficitaria en los diversos rubros agropecuarios, incluyendo la tecnología.
6. Desvalorización de la calidad de los servicios turísticos.
7. Poco estímulo al emprendimiento económico.
8. Inactividad del sector artesanal dado el alto costo de las materias primas y la escasa inversión.
9. Baja calidad de los servicios públicos que impacta en el desempeño de las actividades de servicios (fundamentalmente el turístico)
10. Impacto negativo de la criminalidad en las actividades económicas (limitaciones en el horario de atención, robos, vandalismo sobre la propiedad, entre otros aspectos).

Fortalezas y Oportunidades en el área económica-productiva del Municipio Libertador

1. Oferta de programas de estudio de segundo, tercer y cuarto niveles en favor del conocimiento especializado para el desarrollo de las potencialidades económicas del municipio.
2. Relanzamiento de la actividad turística como factor de desarrollo

sostenible municipal (apuntalada por la existencia del Sistema Teleférico Mukumbarí).

3. Diversidad de productos artesanales como factor patrimonial histórico y cultural.
4. Programas municipales para mejorar las capacidades de emprendimiento productivo.
5. Alianzas estratégicas con el sector financiero para estimular el desarrollo de pequeñas y medianas empresas.
6. Reconocimiento del sector empresarial de las capacidades para el emprendimiento y la innovación de Mérida y su población.
7. Suficiente disponibilidad de tierras de comprobada calidad para seguir desarrollando la agricultura.
8. Buena disponibilidad del recursos agua
9. Una cultura basada en la siembra y el cuidado de la tierra
10. Potencial de parajes inexplorados que pueden sumarse a la oferta turística
11. Condiciones propicias (físicas y de recursos humanos) ideales para el desarrollo del área tecnológica.
12. Recursos humano capacitado en las distintas áreas de interés productivo.

3.5. DIMENSIÓN EVALUACIÓN DEL RIESGO

Los riesgos que gravitan sobre la vida de los habitantes del Municipio Libertador del estado Mérida están referidos a los ya determinados en los estudios que durante las últimas dos décadas han desarrollado distintos entes de gobiernos y centros de investigación en el área de gestión de riesgos. Esos escenarios de riesgos son cuatro y tienen que ver con:

- Riesgo sísmico
- Riesgos hidrometeorológicos
- Movimientos de masa
- Riesgos tecnológicos



Figura 10: Borde de talud, sector Paseo la Feria. Fuente: Arq. Klaudia Laffaille.

Sobre el aspecto sísmico, con el detallado estudio de Microzonificación de la amenaza telúrica con el que cuenta el Municipio Libertador, este instrumento cumplirá un objetivo primordial para contribuir con la reducción

del riesgo sísmico a través de la generación de una detallada medición de la vulnerabilidad física del municipio.

Como resultado del mencionado conocimiento es posible fortalecer las capacidades de los entes gubernamentales y planificadores locales (Alcaldía), orientadas a la regulación del sector de la construcción implementándolo en proyectos de infraestructura y urbanismo, la gestión del riesgo y respuesta a desastres, considerando los planes de desarrollo, a fin de aumentar la resiliencia urbana y de la población, minimizando las pérdidas humanas, los bienes materiales y económicos frente a eventos sísmicos.

En el Municipio Libertador también hay avances en lo que respecta a la caracterización del riesgo hidrometeorológico y del riesgo geomorfológico. Con respecto al riesgo tecnológico, son importantes los avances de centros de investigación (como el caso del CIGIR) que posee incluso mapas en los que se evidencian los posibles escenarios esperados para fugas de gas-cloro, explosiones de estaciones de gasolina y otros eventos de esta naturaleza.

Dada la complejidad de los escenarios de riesgos previstos para el Municipio Libertador, este Plan Territorial Sostenible propone tomar en consideración, como telón de fondo del presente

diagnóstico, las siguientes políticas que deben regir la gestión de riesgos en la ciudad de Mérida y sus zonas de influencia.

- El análisis de riesgos será base primordial para la priorización y formulación de acciones.
- La reducción de riesgos ante desastres será planificada con base tanto en los antecedentes históricos, como en las condiciones de riesgo presentes y futuras en el Municipio Libertador.
- En la identificación y diseño de acciones de reducción de riesgos se considerará medidas físicas y no físicas, buscando siempre actuar sobre las causas de los factores de riesgo.
- La reducción de riesgos considerará el fortalecimiento interinstitucional y comunitario por medio de acciones transversales a los diferentes escenarios de riesgo presentes y futuros en el municipio.

Figura 11: **Vista Municipio Libertador.** Fuente: **presentación escenarios de riesgos. PTS**



- La preparación para la respuesta estará orientada a garantizar la efectividad de las operaciones, basados en los recursos económicos humanos, técnicos y equipos con que se cuente.
- Todas las inversiones y ejecuciones municipales, incorporarán el análisis del riesgo, como elemento determinante para su viabilidad.
- Se deben aprovechar las capacidades instaladas en el Municipio, sobre todo el alto porcentaje de especialistas e investigadores en el campo de la gestión integral de riesgos de desastres.

Amenazas y Vulnerabilidades asociadas a los riesgos del Municipio Libertador

1. Falta de una visión sistémica, transversal e integradora vinculada a los riesgos ante desastres siconnaturales y tecnológicos.
2. Desarticulación institucional con respecto al estudio, análisis y aplicación de medidas en el ámbito de los riesgos en el contexto del municipio Libertador.
3. Falta de recursos humanos, materiales y financieros para apuntalar los estudios vinculados a la caracterización de amenazas o la actualización de este conocimiento.
4. Actuaciones episódicas y espasmódicas en cuanto a la atención de los eventos adversos.
5. Falta de seguimiento y evaluación de los planes y estrategias aplicados al sector.
6. Evidencia de falta de continuidad en aquellas acciones que han arrojado resultados.

7. Desaprovechamiento del potencial científico del que dispone la academia merideña en el campo de la gestión del riesgo.
8. Choque de agendas en cuanto a las prioridades de acción.
9. Construcción acelerada del riesgo por parte no sólo de la propia acción de los habitantes del municipio sino del mismo Estado que propicia la intervención de zonas sin evaluaciones sobre el riesgo ante desastres o en otras claramente calificadas como riesgosas.
10. Legislación laxa en materia de cumplimientos urbanos, retiros, construcción y otros aspectos referidos a la ocupación del territorio y la edificación en tales espacios.

Figura 12: Los incendios forestales también se cuentan entre las amenazas que pueden afectar a Mérida. Fuente: Prensa Gobernación del estado Mérida





11. Propensión creciente al grado de exposición humana a situaciones de riesgos debido a la presión urbana sobre el territorio.
12. Existencia de una vasta red hídrica en el municipio que, debido a los desequilibrios atmosféricos, pueden generar fuerte impacto en las poblaciones aledañas.
13. Procesos erosivos debido a la actividad agrícola que se constituyen en elementos disparadores de desastres.
14. Pervivencia de una percepción cultural del riesgo asociado a factores míticos y/o religiosos que pueden inmovilizar la acción consciente de la ciudadanía en el campo de la prevención.
15. Claro efecto negativo del burocratismo y de la corrupción en el cumplimiento de las normas.

Fortalezas y Oportunidades asociadas a los riesgos del Municipio Libertador

1. Disponibilidad de recursos científicos, especialistas e investigadores en todos los ámbitos de la gestión integral de riesgos siconaturales y tecnológicos.
2. Importantes aportes de los medios y de la comunicación en cuanto a atender a la gestión de riesgos como una prioridad informativa para la población.
3. Iniciativas de organización y participación comunitaria activas en varios sectores del municipio (redes locales de gestión de riesgos, vecinos organizados, brigadas de acción).
4. Existencia de un gran acopio de información con

posibilidades de acceso por parte de la población interesada.

5. El mayor número de organizaciones de rescates y grupos voluntarios del país en proporción al número de habitantes del municipio que los alberga.
6. Estudios abundantes y pormenorizados que establecen la incidencia de los desastres en zonas específicas y que pueden ayudar a orientar acciones e inversiones puntuales.
7. Claros avances en la determinación de las vulnerabilidades sociales.
8. Realización constante de eventos académicos y científicos en los que se debate el campo de la gestión del riesgo ante desastres.

3.6. DIMENSIÓN ESTRUCTURA URBANA

El emplazamiento físico de Mérida característico como ciudad de montaña, determina marcadamente la organización de la estructura urbana y el patrón de circulación vial y peatonal. La poca regularidad y extensión de las formas de relieve y el rompimiento frecuente de la continuidad de las mismas por accidentes geográficos, obligan a configurar el desarrollo de la ciudad en bandas, las cuales se conectan a través de una red de puentes y pasos de montaña de corto recorrido y muy vulnerable naturalmente.

Figura 13: **Vista Municipio Libertador.** Fuente: www.olivia2010kroth.wordpress.com



Esta estructura urbana ha ido configurándose a partir de una malla urbana cuya organización se corresponde a los patrones coloniales que predominaron en América, pasando luego por expresiones modernas en la concepción de la arquitectura y disposición de los elementos urbanos, hasta llegar a propuestas guiadas, regularmente, por acciones que violentan la trama urbana en favor de beneficios económicos inmobiliarios para grupos privados y acciones particulares que igualmente irrespetan la norma en cuanto a asentamiento y construcción.

Pese a los problemas en los que se ha visto envuelto el crecimiento urbano, la escala de la ciudad (su talla), que sigue siendo relativamente modesta y por lo mismo regulable, y la existencia de recursos humanos y de conocimientos, dejan abiertas posibilidades reales de intervención que

reorienten las tendencias de crecimiento a partir de tener en cuenta factores de sostenibilidad en cuanto a las políticas que conducen la acción humana sobre el territorio.

De la Estructura Urbana se considera pertinente para este Plan Territorial Sostenible (y siempre con base al diagnóstico y revisión de la información existentes) destacar tres aristas básicas, antes de enumerar los contra y los pro en este aspecto de la territorialidad. Esos tres componentes son la Movilidad, la situación general de las Áreas Verdes y el Equipamiento Urbano.

MOVILIDAD

Un análisis de las zonas de Origen y Destino de la actividad laboral permite visualizar que la población con empleo reside, principalmente, en las

afueras del Municipio Libertador; entre los Municipios Campo Elías y Sucre, pero trabaja en el interior de la ciudad de Mérida. De manera que se observa un importante volumen de flujos de movilidad desde la periferia hacia el principal centro de empleo por motivos de trabajo.

Hay indicios de que, además del atractor central, existen varios polos de segundo nivel en la periferia del Municipio que se convierten en alternativas de empleo más cercanas para la población circundante. Estas consideraciones deben entenderse en función de la información que revela el diagnóstico en la Dimensión Económica-productiva.

ÁREAS VERDES

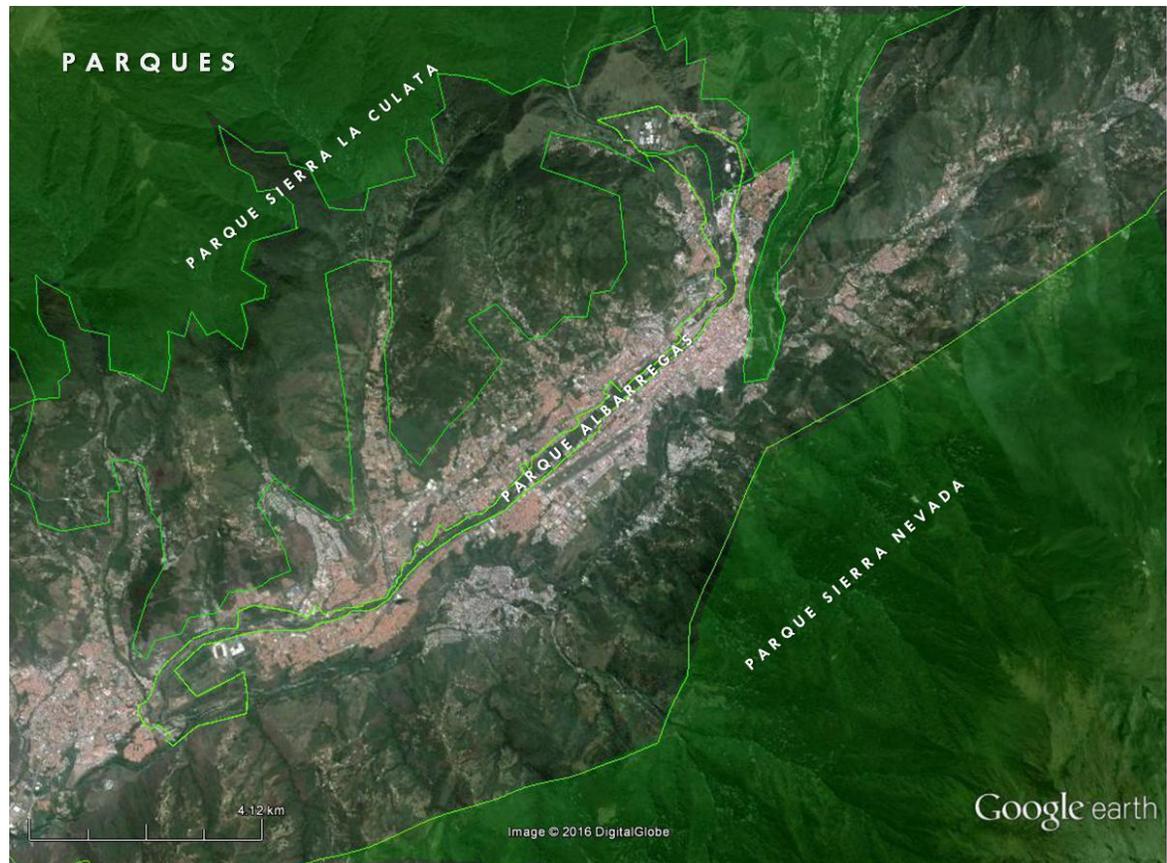
Dentro de este sistema se encuentra lo que son los espacios públicos como parques, plazoletas, zonas verdes, que le dan vida a la ciudad. Su clasificación se establece según función de su escala donde el Municipio cuenta con:

- El Parque Metropolitano Albarregas: definido como un área verde a escala metropolitana, el cual constituye un parque extenso que caracteriza y atraviesa la ciudad, teniendo la particularidad de unir dos Municipios (Libertador y Campo Elías).
- Dentro de los áreas de escala urbana, son muy pocos con los que cuenta el Municipio privando a la población de espacios de esparcimiento.

- EL Municipio Libertador goza de áreas a escala barrial, permitiendo el encuentro de sus habitantes en pequeñas plazoletas. Este positivo aspecto debe considerarse en función de las revelaciones que aportó el diagnóstico de la dimensión Socio-Cultural.

- Dentro de las áreas individual o local, se encuentran los jardines pequeños que son de propiedad privada, es decir, de cada vivienda y estos no se consideran como un espacio público.

Figura 14: Poligonal Parques Nacionales. Fuente: Postgrado Desarrollo Urbano Local ULA, Facultad de Arquitectura



EQUIPAMIENTO URBANO

Dentro de los equipamientos básicos con los que cuenta el municipio están el aeropuerto, las instituciones de orden público y privado, así como con la Basílica Menor de Mérida, y equipamientos de red como lo son las escuelas estatales, las municipales, centros de salud, entre otros.

Figura 15: Vista área del municipio Libertador. Fuente: www.mobile.twitter.com



La infraestructura que cumple con la función de soporte y apoyo de las distintas actividades y que además, contribuye al saneamiento e higiene urbanos. La ciudad cuenta con una red de agua potable diseñada en forma de red o por sistemas individuales y otras que están diseñadas superficialmente por calles o en red.

- La ciudad cuenta con una red de energía eléctrica integral, siendo el alumbrado público en gran parte del Municipio, red de teléfonos y otras como TV por cable e internet.

- Dadas las características físico-geográficas existentes en el Municipio Libertador, la disponibilidad de tierras aptas para nuevos desarrollos, la futura capacidad de alojar infraestructura y la posibilidad de ampliación tanto de la infraestructura como del equipamiento existente, ofrecen amplias ventajas para la localización de nuevos desarrollos de alta densidad, los cuales deben ser evaluados frente a la necesidad de preservar las áreas ambientales de régimen especial y acorde con las exigencias estructurales que demanda la realidad símica del territorio.

- El Municipio Libertador presenta déficit de equipamientos, conflictos viales, y existentes áreas de



expansión cuya incorporación en favorables condiciones dependerá de la capacidad de la infraestructura vial y de servicios.

- En términos espaciales, el Municipio Libertador resulta uno de los más complejos por su actual patrón de ocupación, la diversidad morfológica y tipológica del desarrollo permite diferenciar unidades espaciales que van desde áreas con características rurales, hasta áreas de alta densidad en baja altura. Pasando también por zonas de características muy homogéneas, y áreas de conflicto tanto en lo funcional como en lo formal y visual.
- En lo social, resulta difícil encontrar una estructura definida, por su patrón de localización “residual” y a las condiciones en las que el ámbito se ha venido desarrollando y ocupando, alberga distintos estratos sociales de ingresos altos, medios y bajos.
- Las diversas características actuales y potenciales del Municipio Libertador, sumadas a la existencia de grandes extensiones de terrenos disponibles, esto sumado a las características físico geográficas de preservación ambiental lo convierten en un Área prioritaria de acción, donde el desarrollo urbano deberá abordarse integralmente bajo nuevos enfoques de ordenamiento espacial evitando el desarrollo espontáneo no regulado, y dotando de la apropiada infraestructura de servicios y equipamiento.

- A la luz de estas áreas fundamentales en cuanto a la definición de la estructura Urbana, se definen de forma concretas los siguientes aspectos:

Amenazas y Vulnerabilidades vinculadas a la estructura urbana del Municipio Libertador

1. Dadas las características físicas y topográficas, la dinámica de crecimiento de la ciudad se encuentra limitada. Estas restricciones espaciales le han conferido al área urbana una forma longitudinal que determinan una ciudad alargada y muy estrecha.
2. 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 (en la cual se ubica el Casco Central) conservando en cierta forma la arquitectura colonial.
3. Los nudos viales que se producen por el encuentro entre vías expresas y las calles de estructura tradicional (estrechas), crean graves impactos en la movilidad de la ciudad.
4. Desconexión de la trama urbana por la dificultad que opera para transitarla o permanecer en ella.
5. En muchos casos, dentro del Municipio no se cuenta con controles en la regulación de usos y actividades y las condiciones de movilidad y accesibilidad ante escenarios de riesgos se tornan complejas, particularmente para el peatón, el que ve reducidos sus espacios de circulación a favor del tránsito vehicular y comprometido los espacios públicos ante la dinámica que origina la distribución del tránsito, la operación de las paradas de transporte públicos y el comercio espontáneo que se establece.
6. Negativo impacto en las perspectivas de crecimiento debido a la inexistencia de un Plan de Desarrollo Urbano Local.

7. Inconsistencia y debilidad en la aplicación de las normas existentes
8. Ausencia de planes institucionales para la adecuación sismorresistentes de infraestructura en las edificaciones existentes y nuevas.

Fortalezas y Oportunidades vinculadas a la estructura urbana del Municipio Libertador

1. Existencia en el Municipio Libertador de instituciones académicas y de investigación vinculadas al fenómeno urbano, proclives a apoyar y acompañar procesos de mejoras en la estructura urbana.
2. Las restricciones de espacio físico, merced de la topografía, también han sido un factor que ha frenado la ocupación anárquica de terrenos.
3. El positivo marco jurídico que propicia la existencia de áreas protegidas, factor fundamental en la preservación de zonas verdes y cuya traducción es la posibilidad de mejorar las condiciones urbanas y de confort para los habitantes.
4. Iniciativas en la población en favor de la recuperación del espacio urbano.
5. La existencia de planes y proyectos que sólo esperan del apoyo gubernamental y político para concretarse en favor de lograr mejoras en la dinámica urbana.
6. Los beneficios que sobre la ciudad tiene la tendencia hacia el turismo – en cuanto a las actividades económicas que se practican en el Municipio Libertador - y que pueden traducirse en mejoras en las tendencias de los nuevos espacios de la ciudad.

Figura 16: **La ciudad crece sin rumbos claros. El entorno mitiga la vorágine urbana.**
Fuente: www.skyscrapercity.com





Figura 17: El diagnóstico permite reconocer fortalezas para tomar el mejor camino.

3.7. REFLEXIONES SOBRE EL DIAGNÓSTICO

Los desastres han sido definidos usualmente como situaciones inesperadas que causan graves efectos sobre la población, dando pie a la amplia confusión entre los términos: “fenómeno natural” y desastre natural, por lo que

la magnitud de daños y pérdidas humanas asociadas a los desastres, ocurridos en América Latina en las últimas décadas, y la visualización de las múltiples condiciones de vulnerabilidad de los sectores de población afectados, especialmente los más pobres, ha llevado a los expertos a encontrar una explicación más amplia sobre los desastres, asociando el grado de destrucción y pérdidas con la vulnerabilidad de la población y la construcción socio-natural del riesgo.

Las particularidades que condicionan el riesgo en las regiones, comunidades o en el ámbito local, tienen relación directa con la ocupación del territorio en forma espontánea o inducida, sin responder a ningún plan preestablecido ni a criterios que permitan el mejor aprovechamiento del territorio en función de las poblaciones allí asentadas por lo que dicha condición, aunada a las amenazas naturales, es cada vez mayor y recurrente.

En ese sentido, la gestión de riesgos ante desastres procura la participación, el apoyo continuo y la alianza estratégica por parte de los sectores sociales involucrados (comunitarios, institucionales y gubernamentales, entre otros), la mejora de las condiciones de vida y la capacitación continua, permitiendo a las poblaciones, prevenir y mitigar las consecuencias negativas de los desastres a través de la elaboración de planes globales.

El diagnóstico precedente, enfocado en las distintas dimensiones con las que se pretende aprehender el territorio y su dinámica en procura de la sostenibilidad, revela que en el Municipio Libertador del estado Mérida, si bien existen claras situaciones que entorpecen el ideal de enrumbar nuestro desarrollo por la senda del buen desarrollo, también posee suficientes fortalezas que plantean oportunidades sólo aprovechables mediante la generación de instrumentos que definan la ruta y que tales herramientas se pongan en manos de gobernantes con un sentido de voluntad diáfano. Esas líneas maestras, esa hoja de ruta, está



representada en este Plan Territorial Sostenible (PTS).

4. Capítulo 4 /

ORIENTACIONES FILOSÓFICAS Y PROGRAMÁTICAS DEL PTS

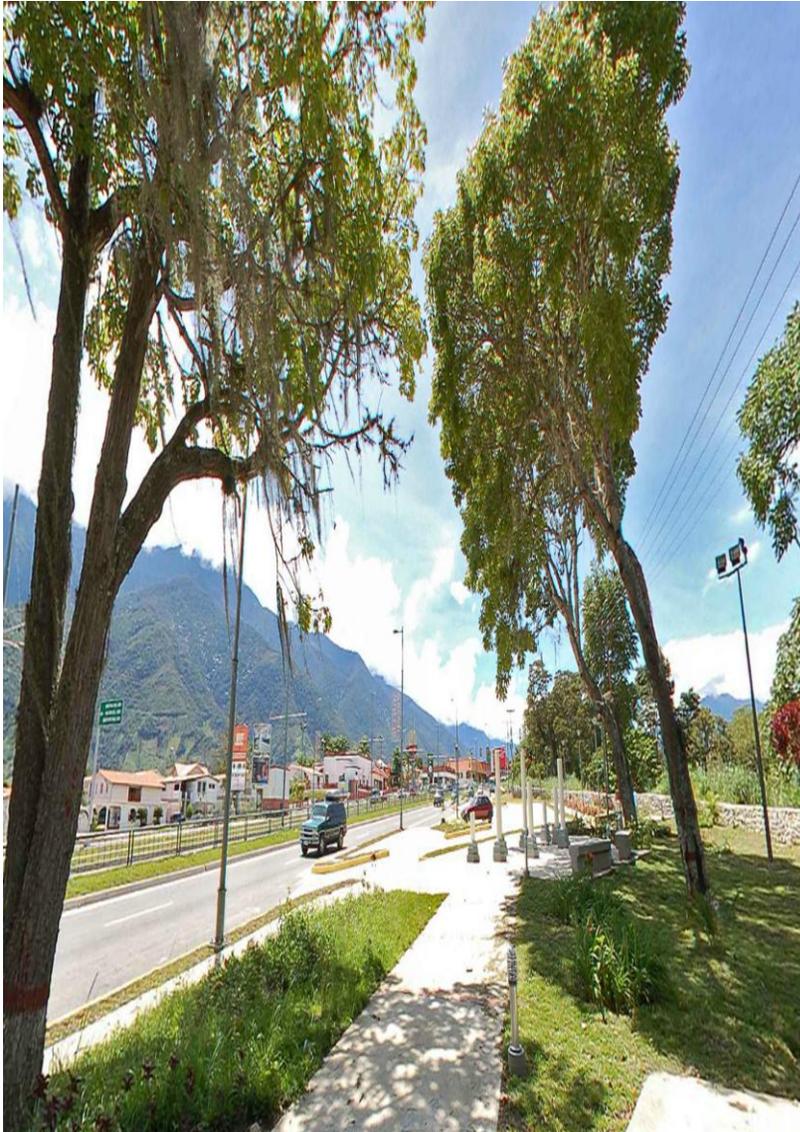
4.1 Misión

Encaminar al Municipio Libertador del Estado Mérida hacia un modelo de desarrollo sostenible fundamentado en políticas públicas que promuevan la prevención y mitigación de riesgos de desastres y mayor resiliencia, fortaleciendo la gestión urbana, una adecuada gestión de los recursos locales, el fortalecimiento de las capacidades de los actores locales, la protección tanto de su diversidad ecológica como de sus bienes patrimoniales, la entrega de servicios públicos más eficientes, un sistema de movilidad que privilegie al transporte público y una mayor gobernanza como elemento intrínseco a la democratización de la ciudad de Mérida y su entorno urbano.

4.2 Visión

El Municipio Libertador del estado Mérida se ha transformado en una urbe armoniosa, mediante el diseño e implantación de políticas y estrategias innovadoras apropiadas a las circunstancias locales que dicta el Plan Territorial Sostenible, en favor de la calidad de vida y mayor seguridad de su sociedad respecto a las amenazas físico-naturales de su espacio geográfico, las capacidades y fortalezas de los actores locales que comparten una concepción ecosistémica del desarrollo y la conveniente gestión local, todos factores sustanciales de la resiliencia urbana.

Figura 18: Vista Av. Andres Bello. Fuente: www.merida360.com



4. 3. Objetivos

Objetivo general

Orientar las líneas maestras de las políticas públicas urbanas y ambientales, para contribuir al desarrollo sostenible del Municipio Libertador del estado Mérida, mediante un proceso concertado con los actores socio-institucionales, desde las perspectivas de la gestión integral del riesgo de desastre y la resiliencia.

Objetivos específicos

1. Promover la adecuación hacia la sostenibilidad de las políticas territoriales urbanas y ambientales, expresadas en los instrumentos de planificación y gestión.
2. Incentivar la concientización y formación de los actores socio-institucionales del desarrollo, para lograr, mediante la concertación, los niveles de gobernabilidad y gobernanza local.
3. Impulsar la gestión integral del riesgo de desastres y la resiliencia, como elementos transversales de la gestión del desarrollo territorial.

Figura 19: Intersección vial sector Pie del Llano. Fuente: www.merida360.com



4.4 Estrategias

Dado el diagnóstico y sus tendencias en cuanto a revelar los problemas que presenta el Municipio Libertador en cuanto a sus posibilidades de generar un desarrollo sostenible basado en la gestión integral de riesgos y la resiliencia, se presentan a continuación las estrategias que resumen los enfoques de acción que se proponen ante el Municipio y sus autoridades

para orientar las políticas públicas.

01 ESTRATEGIA

MÉRIDA ECOLÓGICA

Figura 20: Vista Los Nevados. Fuente: www.merida360.com

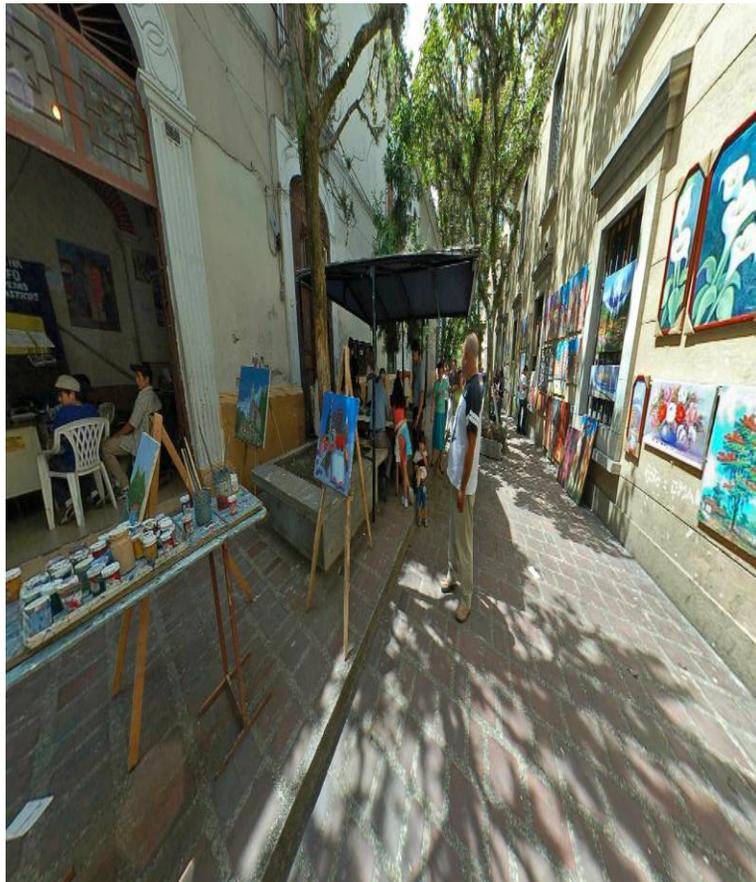


1. Fomentar la coordinación interinstitucional de los diversos niveles de gobierno con competencia ambiental para la definición e implantación de políticas y estrategias para el logro de la sostenibilidad.
2. Gestionar la adecuación de los instrumentos normativos para la administración compartida de las áreas bajo régimen de administración especial (ABRAES).
3. Propiciar el concepto sistémico de la cuenca hidrográfica como unidad territorial de planificación integral.
4. Fomentar la conciencia sobre el conservacionismo ambiental y el reciclaje.
5. Impulsar la elaboración de políticas eco-sistémicas a favor del hábitat sostenible.
6. Inducir políticas para el fomento de la producción verde y la utilización de energías alternativas.
7. Contribuir a una concepción de las políticas ambientales como herramientas para incidir en la gestión integral del riesgo.

02 ESTRATEGIA

MÉRIDA EDUCADORA

Figura 21: **Vista Bulevar de los Pintores.**
Fuente: www.merida360.com



1. Estimular la formación del talento humano basado en altos estándares de calidad educativa y mayor inclusión social.
2. Contribuir al enriquecimiento del conocimiento y al cultivo del arte local mediante los programas de estudio en todos los niveles de la educación.
3. Inducir al fortalecimiento de los valores pertinentes a la convivencia y a la identidad urbana, como elementos prominentes de la cultura.
4. Fortalecer el sentido de ciudadanía mediante el rescate de los valores culturales, patrimoniales naturales, paisajísticos, edificaciones y monumentos emblemáticos, costumbres y tradiciones.
5. Promover la educación formal y no escolarizada en torno a la cultura de desarrollo.

03

ESTRATEGIA

MÉRIDA GOBERNABLE Y ORDENADA

Figura 22: Vista Biblioteca Bolivariana. Fuente: www.merida360.com



1. Rescatar la coordinación interinstitucional de los diversos niveles de gobierno, para el cumplimiento de las competencias establecidas en el marco constitucional.
2. Propiciar la gestión de los servicios y espacios públicos como elementos integradores de la vida urbana.
3. Impulsar la sinergia entre los diversos actores del desarrollo en favor de la movilidad sostenible.
4. Impulsar las alianzas estratégicas para el uso inteligente del conocimiento científico – tecnológico y el intercambio de saberes en favor del desarrollo sostenible.
5. Gestionar la actualización de los instrumentos de ordenamiento territorial y urbanístico.
6. Animar la elaboración de nuevos instrumentos de ordenamiento territorial y urbanístico.

04 ESTRATEGIA

MÉRIDA EQUITATIVA Y PRODUCTIVA

Figura 23: Vista Plaza Bolívar. Fuente: www.merida360.com

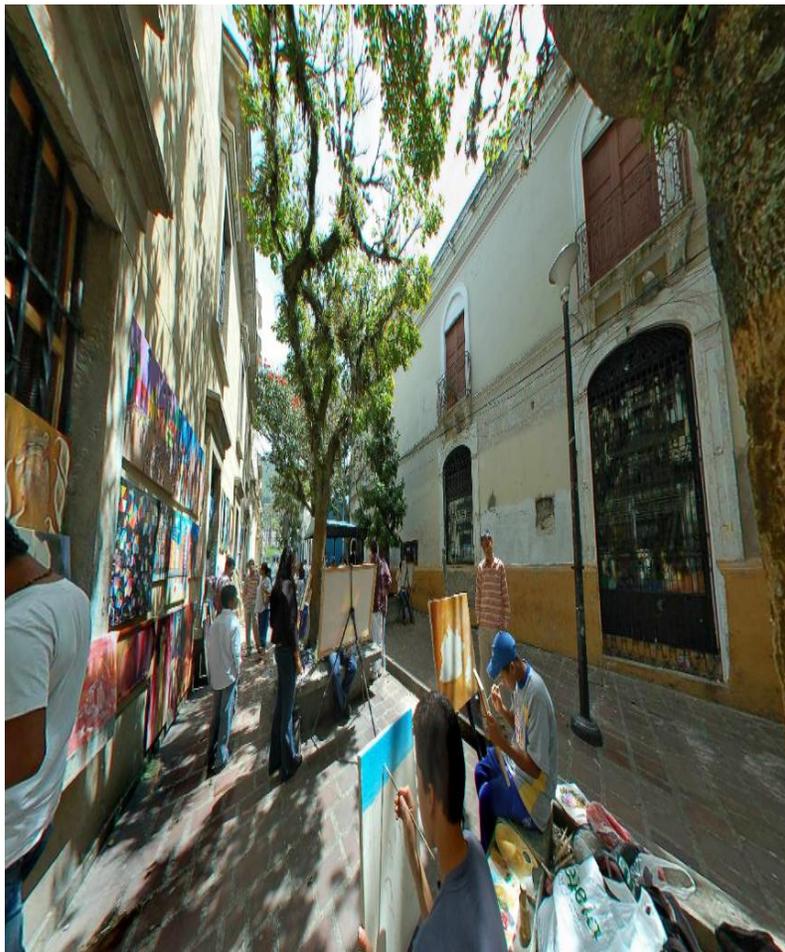


1. Fomentar la concepción del derecho a la ciudad en las políticas, programas y proyectos pertinentes a los servicios públicos.
2. Favorecer la necesaria gobernabilidad para la democratización de la ciudad.
3. Impulsar las políticas de desarrollo humano de acuerdo a las necesidades y expectativas de la sociedad.
4. Promover el uso de los espacios públicos como elementos integradores de la población.
5. Propulsar los programas permanentes de mantenimiento de los espacios públicos para garantizar la convivencia ciudadana.
6. Impulsar la creación de espacios públicos en los sectores donde no existen.
7. Contribuir al diseño e implantación de políticas públicas que promuevan más empleos y oportunidades para el emprendimiento.
8. Incidir en la concepción y desarrollo de iniciativas incluyentes que tengan como norte a sectores minoritarios, vulnerables o históricamente excluidos del espacio urbano.
9. Propiciar políticas que garanticen el disfrute del espacio público mediante la atención especial hacia la seguridad.

05 ESTRATEGIA

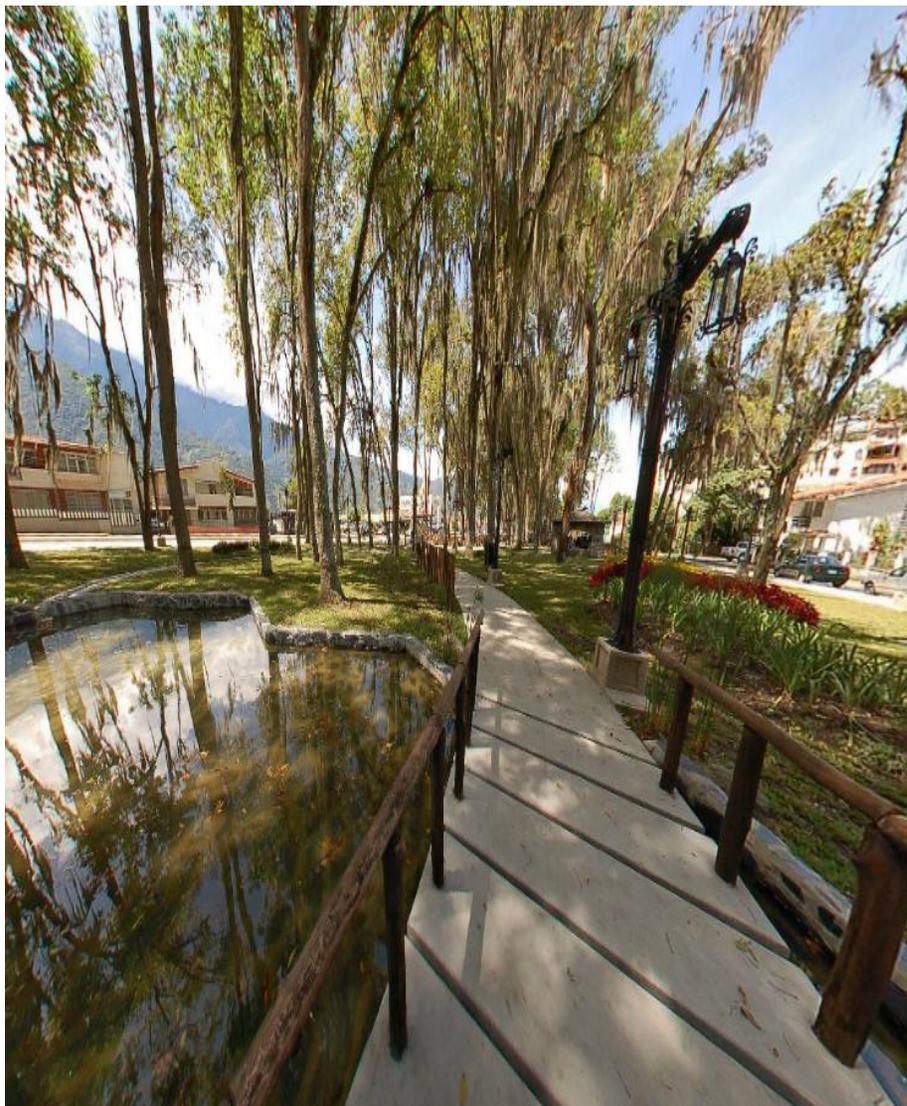
MÉRIDA SEGURA Y RESILIENTE

Figura 24: Vista Boulevard de los Pintores.
Fuente: www.merida360.com



1. Gestionar el riesgo de desastres como un eje transversal de la gestión de desarrollo, lo cual exige el fortalecimiento de las capacidades de los actores locales.
2. Contribuir a la consolidación de una cultura de prevención de riesgos de desastres en los diversos ámbitos socioinstitucionales.
3. Promover la cooperación gubernamental, privada e internacional a favor de la prevención de los riesgos de desastres en las zonas más vulnerables social y físicamente.
4. Apoyar la creación de un observatorio de riesgos de desastres como elemento informacional de las políticas de ordenamiento territorial.
5. Diseñar estrategias de seguridad ciudadana adecuadas a los patrones de violencia y conmoción social.
6. Fortalecer los preparativos para responder en forma eficaz en situaciones de desastres.
7. Propiciar el uso de la comunicación como una herramienta que permite incidir de manera integral en la aplicabilidad de las políticas locales de gestión de riesgo ante desastres.

Figura 25: Vista Parque Av. Urdaneta. Fuente: www.merida360.com



5. Capítulo 5 / LÍNEAS ESTRATÉGICAS Y ACCIONES

A continuación se plantean las estrategias para el desarrollo de las distintas acciones contenidas en el Plan Territorial Sostenible, alineadas a las Dimensiones mencionadas en el Capítulo 3, mediante la aplicación de una matriz lógica, con la finalidad de mostrar las líneas maestras del PTS. Por otra parte, se pueden reconocer específicamente las estrategias y acciones recomendadas. La información ha sido sistematizada y presentada de tal forma que sea de fácil lectura, comprensión y aplicación por parte de la toma de decisiones en el Municipio Libertador. Es importante tener en cuenta que por su transversalidad, las acciones pueden ser pertinentes en el marco de varias dimensiones.



5.1 Matriz Lógica de Estrategias del PTS

LÍNEA ESTRATÉGICA	01 MÉRIDA ECOLÓGICA
DIMENSIÓN	ACCIONES
DIMENSIÓN FÍSICO AMBIENTAL	<p>ACCIÓN 1: Fomentar la coordinación interinstitucional de los diversos niveles de gobierno con competencia ambiental para la definición e implantación de políticas y estrategias para el logro de la sostenibilidad.</p>
	<p>ACCIÓN 2: Gestionar la adecuación de los instrumentos normativos para la administración compartida de las áreas bajo régimen de administración especial (ABRAES).</p>
	<p>ACCIÓN 3: Propiciar el concepto sistémico de la cuenca hidrográfica como unidad territorial de planificación integral.</p>
	<p>ACCIÓN 4: Fomentar la conciencia sobre el conservacionismo ambiental y el reciclaje.</p>
	<p>ACCIÓN 5: Impulsar la elaboración de políticas ecosistémicas a favor del hábitat sostenible.</p>
	<p>ACCIÓN 6: Inducir políticas para el fomento de la producción verde y la utilización de energías alternativas.</p>
	<p>ACCIÓN 7: Contribuir a una concepción de las políticas ambientales como herramientas para incidir en la gestión integral del riesgo.</p>



LÍNEA ESTRATÉGICA	02 MÉRIDA EDUCADORA
DIMENSIÓN	ACCIONES
DIMENSIÓN SOCIO- CULTURAL	<p>ACCIÓN 1: Estimular la formación del talento humano basado en altos estándares de calidad educativa y mayor inclusión social.</p>
	<p>ACCIÓN 2: Contribuir al enriquecimiento del conocimiento y al cultivo del arte local mediante los programas de estudio en todos los niveles de la educación.</p>
	<p>ACCIÓN 3: Inducir al fortalecimiento de los valores pertinentes a la convivencia y a la identidad urbana, como elementos prominentes de la cultura urbana.</p>
	<p>ACCIÓN 4: Fortalecer el sentido de ciudadanía mediante el rescate de los valores culturales, patrimoniales naturales, paisajísticos, edificaciones y monumentos emblemáticos, costumbres y tradiciones.</p>
	<p>ACCIÓN 5: Promover la educación formal y no escolarizada en torno a la cultura de desarrollo.</p>



LÍNEA ESTRATÉGICA	03 MÉRIDA GOVERNABLE Y ORDENADA
DIMENSIÓN	ACCIONES
<p>DIMENSIÓN POLÍTICO-ADMINISTRATIVO</p>	<p>ACCIÓN 1: Rescatar la coordinación interinstitucional de los diversos niveles de gobierno, para el cumplimiento de las competencias establecidas en el marco constitucional.</p>
	<p>ACCIÓN 2: Propiciar la gestión de los servicios y espacios públicos como elementos integradores de la vida urbana.</p>
	<p>ACCIÓN 3: Impulsar la sinergia entre los diversos actores del desarrollo en favor de la movilidad sostenible.</p>
	<p>ACCIÓN 4: Impulsar las alianzas estratégicas para el uso inteligente del conocimiento científico – tecnológico y el intercambio de saberes en favor del desarrollo sostenible.</p>
	<p>ACCIÓN 5: Gestionar la actualización de los instrumentos de ordenamiento territorial y urbanístico.</p>
	<p>ACCIÓN 6: Animar la elaboración de nuevos instrumentos de ordenamiento territorial y urbanístico.</p>



LÍNEA ESTRATÉGICA	04 MÉRIDA PRODUCTIVA Y EQUITATIVA
DIMENSIÓN	ACCIONES
DIMENSIÓN ECONÓMICA-PRODUCTIVA	ACCIÓN 1: Diseñar estrategias que incentiven el consciente aprovechamiento productivo de los atributos turísticos del municipio.
	ACCIÓN 2: Mejorar el desempeño de los servicios públicos como factores que repercuten en la productividad de todos los sectores económicos.
	ACCIÓN 3: Contribuir en la atención de la violencia y criminalidad urbana para frenar el impacto de esta debilidad en la actividad económica.
	ACCIÓN 4: Contribuir al diseño e implantación de políticas públicas que promuevan más empleos y oportunidades para el emprendimiento.
	ACCIÓN 5: Promover el uso de los espacios públicos como elementos integradores de la población
	ACCIÓN 6: Propulsar los programas permanentes de mantenimiento de los espacios públicos para garantizar la convivencia ciudadana
	ACCIÓN 7: Impulsar la creación de espacios públicos en los sectores donde no existen.
	ACCIÓN 8: Propiciar políticas que garanticen el disfrute del espacio público mediante la atención especial hacia la seguridad.
	ACCIÓN 9: Incidir en la concepción y desarrollo de iniciativas incluyentes que tengan como norte a sectores minoritarios, vulnerables o históricamente excluidos del espacio urbano.
	ACCIÓN 10: Fomentar la concepción del derecho a la ciudad en las políticas, programas y proyectos pertinentes a los servicios públicos.
	ACCIÓN 11: Favorecer la necesaria gobernabilidad para la democratización de la ciudad.
	ACCIÓN 12: Impulsar las políticas de desarrollo humano de acuerdo a las necesidades y expectativas de la sociedad.



LÍNEA ESTRATÉGICA	05 MÉRIDA SEGURA Y RESILIENTE
DIMENSIÓN	ACCIONES
<p>DIMENSIÓN EVALUACIÓN DEL RIESGO</p>	<p>ACCIÓN 1: Gestionar el riesgo de desastres como un eje transversal de la gestión de desarrollo, lo cual exige el fortalecimiento de las capacidades de los actores locales.</p>
	<p>ACCIÓN 2: Contribuir a la consolidación de una cultura de prevención de riesgos de desastres en los diversos ámbitos socioinstitucionales.</p>
	<p>ACCIÓN 3: Promover la cooperación gubernamental, privada e internacional a favor de la prevención de los riesgos de desastres en las zonas más vulnerables social y físicamente.</p>
	<p>ACCIÓN 4: Apoyar la creación de un observatorio de Riesgos de desastres como elemento informacional de las políticas de ordenamiento territorial.</p>
	<p>ACCIÓN 5: Diseñar estrategias de seguridad ciudadana adecuadas a los patrones de violencia y conmoción social.</p>
	<p>ACCIÓN 6: Fortalecer los preparativos para responder en forma eficaz en situaciones de desastres.</p>
	<p>ACCIÓN 7: Propiciar el uso de la comunicación como una herramienta que permite incidir de manera integral en la aplicabilidad de las políticas locales de gestión de riesgo ante desastres.</p>

5.2 Consideraciones sobre la implantación del PTS

El PTS tiene el propósito de orientar las acciones a realizar para promover de manera progresiva el desarrollo sostenible en el Municipio Libertador de Mérida. Para su ejecución se deben formular planes anuales de acción que contengan proyectos y actividades prioritarias para su inclusión en el plan de inversiones de la municipalidad.

A este nivel de gobierno (es decir el gobierno local) le corresponde dirigir la implantación del PTS, ente competente de promover, orientar y controlar su desarrollo en su circunscripción, según la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y la Ley Orgánica del Poder Público Municipal.

Sin embargo, dicha implantación es una tarea conjunta que debe ser asumida por toda la institucionalidad municipal, así como de los entes locales, públicos y privados, al igual que la población en general. Es decir: debe ser asumido por todos los actores del proceso urbano.

Su buen desenvolvimiento implica su incorporación en el Plan Concertado de Desarrollo del Municipio Libertador de Mérida, tanto en el diagnóstico como en los elementos socioeconómicos, políticos y culturales así como las amenazas, vulnerabilidades y riesgos, inclusive en las estrategias y las acciones.

Por otro lado, se conoce que el financiamiento para realizar proyectos a través del Presupuesto Participativo es posible si éstos están contenidos en el Plan de Desarrollo Concertado. En cuanto a las actividades (que no son proyectos), deben ser programados por cada dependencia municipal, reservando el presupuesto correspondiente para su ejecución.

Hay actividades que son permanentes, que forman parte de los roles de las dependencias municipales, incluido el Departamento Municipal para la Gestión Integral de Riesgos de Desastres y Protección Civil, que se propone realizar durante un año calendario específico.

Por otra parte, en el Consejo Local de Planificación Pública (CLPP), específicamente en lo relacionado con al Presupuesto Participativo, se debe establecer que la Municipalidad debe reservar los recursos necesarios para los proyectos de obras de prevención, de emergencia y de reconstrucción, antes de ingresar al taller de priorización de proyectos y el alcalde debe ser informado a los agentes participantes, en la Rendición de cuentas y Plan de Desarrollo concertado, sobre el monto que se ha reservado para este fin.

Figura 26: Es responsabilidad del gobierno local llevar a la práctica el PTS.
Fuente: Solarte (2016)





6. Capítulo 6/

ESTRATEGIA DE MONITOREO Y EVALUACIÓN

6.1 Aproximación a indicadores para monitorear el Plan Territorial Sostenible (PTS)

Como lo expresa el documento “Modelos e Indicadores para ciudades más sostenibles” de Salvador Rueda (1999), lograr el desarrollo sostenible de una ciudad manteniendo las aspiraciones de una mejor calidad de vida también para las generaciones venideras, obliga a establecer que las estrategias de desarrollo incluyan la aplicación de indicadores para poder reconocer los niveles de avance y retroceso de este proceso, así como también la rendición de cuentas. En este sentido, establecer un modelo de referencia o paquete de indicadores para el desarrollo del territorio, que pueda servir a los gestores de la ciudad para seleccionar alternativas, optimizar y gerenciar programas y proyectos, identificar mejores prácticas y experiencias exitosas en otros municipios y promover la participación ciudadana en el desarrollo, ejecución y control de las políticas correspondientes, se habrá dado un paso gigantesco en la población y gestión sostenibles.

Esto implica para el municipio disponer de sistema de indicadores del desarrollo que permita el seguimiento permanente del estado de ocupación de su espacio físico y medio ambiente; información socioeconómica, política y cultural; datos acerca de las relaciones intergubernamentales y las inversiones municipales; ordenanzas y demás instrumentos que norman la vida en la ciudad, entre otros.

Este análisis facilitaría el reconocimiento de las dinámicas territoriales propias del proceso de desarrollo y su impacto en la calidad de vida de la sociedad.

Una propuesta de los indicadores debe contener los siguientes cuatro aspectos prioritarios:

- a) Descriptores y estándares urbanos para ciudades de montaña (habitabilidad y calidad de vida).
- b) Indicadores urbanos y modelo de ciudad sostenible.
 - Indicadores de estado del medio ambiente urbano.
 - Indicadores de impacto sobre el estado del medio ambiente.
 - Indicadores de respuesta para la gestión de riegos.
 - indicadores de resiliencia.
 -
- c) Indicadores de verificación del avance de las actuaciones.
- d) Los indicadores de control y medición de los logros del PTS.

Con un sistema de información de esta naturaleza el Municipio Libertador ajustaría los enfoques y métodos de planificación y la gestión urbana integral, de acuerdo a valores indicativos que reflejen cuán cerca/cuán lejos se está del desarrollo sostenible, expresando los resultados del diagnóstico en indicadores, midiendo los esfuerzos e inversiones para alcanzar metas en plazos específicos (pasar de una situación actual a una situación objetiva -deseada y posible- en términos de inversión y tiempo), así como conocer apropiadamente la opinión pública.



6.2 Sobre la participación y apropiación del Plan por parte de la comunidad

El Plan Territorial Sostenible, en general, requiere de la gestión caracterizada por el ejercicio libre, creativo y solidario de sus instituciones para configurar y desarrollar políticas públicas consensuadas por los actores locales desde lo político, lo socioeconómico, lo cultural, lo geográfico, lo ecológico y la resiliencia.

Dicha gestión deberá orientar la acción interinstitucional en conjunto con la ciudadanía para producir e implantar colectivamente políticas públicas que conduzcan a un modelo de ciudad más resiliente. No se plantea el debilitamiento de la institucionalidad pública, sino más bien redefinir su rol y potenciar su actuación con otros actores, con el fin de fomentar una mayor conciencia en torno a la responsabilidad de los habitantes en la generación de las oportunidades para el desarrollo, la identificación de las vulnerabilidades sociales y amenazas físiconaturales y las diversas instituciones comprometidas con el tema, para la producción colectiva de propuestas concertadas y planificadas.

Los procesos asociados a la elaboración, implantación y evaluación del instrumento legal en cuestión requerirán considerar las capacidades y potencialidades individuales y colectivas para tomar decisiones, movilizar recursos y desarrollar las estrategias más idóneas para comprender y proporcionar respuestas en favor de la solución de los problemas de los ciudadanos, así como atender sus expectativas. Con este propósito, se reconoce que el ejercicio de la ciudadanía en términos de derechos urbanos, debe

ejercerse en condiciones de libertad, autonomía y responsabilidad a fin de crear una sinergia para disminuir la vulnerabilidad de los habitantes y sus patrimonios y manejar las condiciones adversas y excluyentes en las que los ha colocado la crisis urbana. Dicha aspiración se fundamenta en una metodología participativa donde órganos de los poderes públicos (especialmente el poder local), gremios, universidades, organizaciones civiles, el sector privado, organizaciones políticas y no gubernamentales, entre otros, tomen parte en la elaboración de los diagnósticos, el procesamiento de ofertas y demandas, la elaboración de políticas y en la exigencia de su cumplimiento.

A fin de generar un proceso organizado, eficiente y eficaz para sostener la coherencia necesaria, la metodología participativa propuesta se basa en las recomendaciones de Poggiese (2011) y en la experiencia del Proyecto Interinstitucional Cooperativo “Bases para el Plan de Desarrollo Urbano Local Sustentable para la ciudad de Mérida”, emprendido por el GISEP-FADULA (2012), los cuales programaron las siguientes etapas:

- **La etapa preparatoria:** requiere la identificación y selección temprana de los actores que conformarán el grupo básico mediante un mapeo de las diversas expresiones sociales antes mencionadas, teniendo a su cargo la preparación de la metodología de trabajo y su secuencia lógica, la conformación de los equipos y la difusión de la iniciativa utilizando los diversos canales de comunicación. Se trata del equipo promotor del Plan capaz de promover la incorporación de otros actores y que tendrá a su cargo la elaboración del documento base contentivo tanto del diagnóstico inicial como de la agenda de las actividades que serán ejecutadas.



- **En la etapa de implementación estratégica:** se partirá de la información antes mencionada, del diagnóstico, tanto de la condición urbana ambiental, como de los problemas de la gestión que deben ser resueltos para alcanzar los objetivos y metas. El trabajo en cuestión se realizará a partir de los grupos de acuerdo a los principales ejes de acción, teniendo a su cargo la formulación, redefinición y contenido de cada problemática, desarrollan las posibles estrategias, determinan los recursos disponibles e identifican los recursos necesarios.
- **La etapa de reformulación y ajuste:** donde se evalúan, reformulan o ajustan las propuestas elaboradas en las etapas anteriores en un seminario a realizarse entre 6 y 9 meses luego de iniciada la etapa de implementación estratégica.

El producto de la interacción en los procesos antes descritos apunta a equilibrar necesidades, expectativas, actitudes y comportamientos sociales frente al territorio, en favor de la creación de mayores posibilidades de desarrollo. Por otra parte se privilegian la gobernanza y la gobernabilidad como elementos fundamentales de las políticas relacionadas con la prevención y mitigación de riesgos, 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 urbanos en términos de procedimientos y prácticas, gestión y el trabajo con redes, la institucionalización de mecanismos de coordinación, así como la posibilidad real de crear nuevas formas de civismo democrático (González, 2012).

Adicionalmente a lo planteado, y como parte del aprovechamiento estratégico del contexto institucional, jurídico y social, se plantea el uso efectivo de las estructuras que propician la acción comunitaria, tanto las que posee el municipio dentro de su institucionalidad, tal es el caso de los Consejos Locales de Planificación Pública (CLPP), como otras instancias que existen en la sociedad, como los Consejos Comunales, las juntas de condominio, las asociaciones y otras formas organizativas establecidas en el ordenamiento jurídico (siempre siguiendo las recomendaciones de Poggiese, 2011)

Desde esa perspectiva, se resume este punto en las siguientes consideraciones:

- Consideración del Consejo Local de Planificación Pública CLPP de la Alcaldía como mecanismo institucional fundamental para la participación y apropiación del PTS por parte de la comunidad.
- Consideración de los Consejos Comunales y otras expresiones de la sociedad civil organizada como estructuras organizativas estratégicas.
- Sustento en la estructura de leyes que posee el Estado venezolano en cuanto a participación y desarrollo sostenible.
- Difusión a través de los medios de comunicación y redes sociales como estrategia para la socialización del mismo y lograr el apoyo de la ciudadanía hacia el PTS y sus fundamentos.

6.3 Percepción del PTS por parte de la comunidad

Como parte de las actividades para desarrollar el PTS, se incluyó por primera vez una línea de consulta a los ciudadanos, sobre los principales asuntos de atención en el Municipio Libertador vinculados a la gestión integral de riesgos y el desarrollo sostenible. Esta consulta se diseñó para ser atendida tanto de forma física presencial, como haciendo uso en línea de la página de Transparencia Venezuela, quien como iniciativa de apoyo a algunos gobiernos municipales, construyó acceso para encuestas en su plataforma, en este caso para el Presupuesto Participativo 2017 de la Alcaldía del Municipio Libertador.

Figura 27: Asamblea de Ciudadanos Alcaldía.
Fuente: www.prensalibertadormerida.blogspot.com



Temas que se suponía no acapararían la atención ciudadana (si se confrontan con urgencias como la disposición de alimentos, la criminalidad y otros) resaltaron en la encuesta on-line, lo que denota que hay temas cruciales que deben ser atendidos por el gobierno municipal, vinculados a la posibilidad de una mejor calidad de vida mediante la atención a aspectos urbanos y de gestión de riesgos.

6. Si usted fuese la persona encargada de asignar el presupuesto de inversión de la Alcaldía ¿Cuál serían sus áreas prioritarias? Elija sólo 3 áreas, asignando 1 al área menos importante y 3 a la más importante.

ver resumen por áreas

ver la áreas por sector

Sector	Problemas	Nro votos	1 Pto	2 Ptos	3 Ptos	Total
ANTONIO SPINETTI DINI	Area					
	1) AREA VIALIDAD	34	7	5	22	83
	5) AREA GESTION AMBIENTAL	29	3	10	16	71
	3) AREA INFRAESTRUCTURA	34	9	19	6	65
	9) Area Gestión de Riesgos de Desastres	26	17	5	4	39
	2) AREA DESARROLLO URBANO	11	3	5	3	22

Figura 28: Captura de pantalla de la encuesta en línea de Transparencia Venezuela (en apoyo a la Alcaldía de Libertador) donde se muestra la ubicación de temas de gestión de riesgos, ambiente y de desarrollo urbano, como prioridades de acción para los ciudadanos. Fuente: <http://2016.transparencia.org.ve/>

Por otro lado, durante el desarrollo de la Consulta Comunitaria para recoger la opinión ciudadana sobre la pertinencia de un Plan de Desarrollo Sostenible, la totalidad de los consultados dijeron sí a la pregunta sobre si consideraba que el PTS era adecuado para el Municipio y si de lo observado en la presentación, notaba que dicho plan tomaba en cuenta los riesgos de las comunidades



asentadas en el Municipio Libertador.

En esa misma consulta también se percibió que la comunidad considera que la Alcaldía si bien es el ente responsable, posiblemente requiera de recursos para poder lograr que el PTS se concrete en la práctica.

6.4 Sobre la difusión del PTS

La difusión del Plan debe corresponderse con las iniciativas modernas en materia comunicacional y sobre todo aquellas que se estructuran en torno a la gestión del riesgo.

En este sentido la difusión del plan debe responder, por ejemplo, a los lineamientos que en materia comunicacional han surgido del Marco de Acción de Sendai, en el que se propone: “Entendimiento del riesgo de desastres”, como prioridad número 1. Específicamente ese acuerdo sugiere: “Promover estrategias nacionales (y locales) para fortalecer la educación y la conciencia pública en la reducción del riesgo de desastres, incluyendo la información del riesgo de desastres y el conocimiento, a través de campañas, redes sociales y movilización de la comunidad, teniendo en cuenta audiencias específicas y sus necesidades”.

Los rasgos fundamentales a tener en cuenta en lo referido a difusión son los siguientes:

- Claridad en los mensajes
- Uso amplio de medios de difusión tradicional, comunitario y basado en las nuevas tecnologías (redes sociales).
- Constancia en la emisión de los mensajes.
- Contenidos centrados en la promoción de la participación
- Difusión de buenas prácticas y acciones emblemáticas de la

comunidad, como ejemplos inspiradores para el resto de los ciudadanos.

El Plan debe ser reconocido en sus rasgos más importantes a partir de la apropiación ciudadana de sus objetivos. En la difusión, las autoridades deben asumir un rol autocrítico y permitir una constante retroalimentación por parte de los ciudadanos.

6.5 Sobre la sostenibilidad del Plan

El Plan Territorial Sostenible (PTS) será una herramienta útil para la sociedad merideña, sólo si se prolonga de manera consistente y sostenida en el largo plazo. Para ello es necesario que se cumplan las siguientes condiciones:

- **Voluntad política.** Es necesario que el Alcalde, los concejales y el cuerpo de gerentes, jefes y presidentes de institutos que conforman el tren ejecutivo de la Alcaldía de Libertador, reconozcan la gestión del riesgo ante de desastres como un componente de sostenibilidad urbana. Sin la voluntad política el plan corre el riesgo de ir a la deriva en torno a las exigencias de la ciudadana.
- **Gabinete Municipal de Gestión Integral de Riesgo Socionaturales y Tecnológicos del Municipio Libertador** constituido como entidad pionera en el país, constituye una instancia fundamental de sostenimiento del Plan Territorial Sostenible, ya que el Gabinete se integra a la estructura institucional y jurídica de la Alcaldía. Los actores que darán vida de esta estructura se convierten en aliados de los objetivos del PTS ya que el mismo interpreta y respalda las propias acciones del Gabinete.



- **Difusión a las comunidades** ya que a través del conocimiento de los lineamientos, objetivos y programas del PTS, se podría lograr el desarrollo de un sentido de pertenencia del mismo, el cual le permita a la ciudadanía servir de ejecutores y difusores de las bondades de crecimiento, desarrollo y sostenibilidad del Plan.
- **Incorporación de las diferentes instituciones** (públicas, privadas, ONG'S), dentro del marco de cooperación interinstitucional y corresponsabilidad, para la formulación, aplicación y seguimiento de las estrategias, objetivos y programas, que garanticen la perdurabilidad en el tiempo.
- **Contar con los recursos** tanto económicos como humanos requeridos para la ejecución y perdurabilidad del Plan; así como la administración adecuada que requiere el mismo.



gestión municipal orientada hacia la gestión de riesgos y la resiliencia como caminos hacia la sostenibilidad.

7. Capítulo 7 /

RECOMENDACIONES

- Incluir el Plan Territorial Sostenible (PTS) del Municipio Libertador en la agenda de prioridades jurídicas de la entidad, a objeto de someter el instrumento a la adecuación que el ente legislativo municipal (Cámara Municipal) considere pertinente a fin de darle forma en la figura de ordenanza.
- Establecer al órgano encargado para la gestión integral de riesgos de desastres y protección civil del Municipio como la dependencia responsable de dar seguimiento a la concreción del PTS como herramienta orientadora de la actividad de gobierno en el municipio.
- Integrar al Gabinete Municipal de Gestión de Riesgos en las actividades inherentes a su rol, establecidas en el PTS.
- Dotar o adecuar al Plan Territorial Sostenible de las herramientas jurídicas que transformen sus lineamientos y guías en materia práctica en el orden de políticas públicas. A saber: Plan de Ordenamiento Territorial, Plan de Desarrollo Urbano Local, Plan Municipal de Gestión Integral de Riesgos y el resto de los planes necesarios para contribuir al logro de un municipio sostenible y resiliente, en el que los riesgos son gestionados de forma consciente.
- Buscar posibilidades de financiación del PTS mediante convenios con entes internacionales dispuestos a apoyar una





Figura 29: **La Cámara Municipal debe apoyar la consolidación jurídica del PTS.** Fuente: Solarte (2015)

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Camargo M., María Gabriela. Guerrero, Omar. **Repercusiones ambientales significativas en la ciudad de Mérida.** Venezuela. En: Geoenseñanza 2-1997(2) p. 107 – 126.
- Caro, Abelina. Romero Vargas, Lorena. Soto Acuña, Jaime. Valdés Aguayo, Jaime. Valdés, Tania Sussane (2015). **Riesgo y evaluación del riesgo de desastres y resiliencia en el territorio. Caracas.** Grupo Acción Social CESAP, Unión Europea. Material elaborado para el desarrollo del Módulo II del Proyecto “Prevenimos Desastres Planificando Seguro: Gestión del Riesgo de Desastres y Resiliencia en el Territorio”. San Pedro de Los Altos, Venezuela. Junio 2015.
- Ferrer, Carlos (2011). **Una Aproximación al estudio de riesgos en la ciudad de Mérida.** Ponencia presentada en el II Foro Taller Gestión de Riesgos organizado por el Grupo de Investigación sobre El Espacio Público de la Facultad de Arquitectura y Diseño de la Universidad de Los Andes. Mérida, Venezuela. Julio 2011.
- González Castillo, Sabel (2012). **La participación ciudadana en la gestión de riesgos desde la perspectiva de los derechos urbanos.** Caso de estudio: Parroquia El Sagrario, Mérida, Venezuela. Tesis de Postgrado para optar al Título de Magíster Scientiae en Desarrollo Urbano Local Mención Gestión Urbana, Facultad de Arquitectura y Diseño de la Universidad de Los Andes, Mérida, Venezuela.
- Poggiese, H. (2011). **Planificación participativa y gestión asociada (PPGA).** Buenos Aires. Espacio Editorial.
- República Bolivariana de Venezuela. Alcaldía del Municipio Libertador. Departamento de Conservación Ambiental (2015). **Diagnóstico ambiental del Municipio Libertador.** Mérida, Venezuela.
- República Bolivariana de Venezuela. Alcaldía del Municipio Libertador. Gerencia de Vialidad Urbana (2010). **Lineamientos de acción para el Plan de Movilidad Sustentable de la ciudad de Mérida.** Mérida, Venezuela.
- República Bolivariana de Venezuela. Alcaldía del Municipio Libertador (2011). **Plan de Desarrollo Municipal, Alcaldía Libertador del estado Mérida 2011-2013.** Mérida, Venezuela.
- República Bolivariana de Venezuela. Ministerio del Poder Popular de Planificación. Instituto Nacional de Estadística. **XIV Censo Nacional de Población y Vivienda: resultados por Entidad Federal y Municipio del Estado Mérida.** Caracas. INE, 2016.
- Rueda, S. (1999). “**Modelos e Indicadores para ciudades más sostenibles**”.
- Universidad de Los Andes. Facultad de Arquitectura y Diseño. Grupo de Investigación sobre el Espacio Público (2012). **Bases preliminares para la elaboración del Plan de Desarrollo Urbano Sustentable de la ciudad de Mérida.** Mérida, GISEP-FADULA.



- Universidad de Los Andes. Facultad de Arquitectura y Diseño. Programa de Postgrado Desarrollo Urbano Local. **Taller de Planificación Urbana (2015). Pre diagnóstico, análisis del sistema urbano del Municipio Libertador.** Mérida, Venezuela.
- Universidad de Los Andes. Facultad de Arquitectura y Diseño. Grupo de Investigación sobre el Espacio Público. Venezolana de Teleféricos (2013). **Proyecto Revalorización de la Identidad del Merideño a Partir de su Cultura, Espacios Públicos y Vida Ciudadana: Mérida Renace.** Mérida, GISEP-FADULA, VENTEL.
- Valdés Aguayo, Jaime (2015). **Riesgo y evaluación del riesgo de desastres y resiliencia en el territorio.** Caracas. Grupo Acción Social CESAP, Unión Europea. Material elaborado para el desarrollo del Módulo I del Proyecto “Prevenimos Desastres Planificando Seguro: Gestión del Riesgo de Desastres y Resiliencia en el Territorio”. San Pedro de Los Altos, Venezuela. Octubre 2015.



ANEXO 1

Áreas Bajo Régimen de Administración Especial (ABRAE) en el Municipio Libertador

Las Áreas Bajo Régimen de Administración Especial (ABRAE), existentes en el Municipio Libertador del estado Mérida, poseen una serie de características y potencialidades ecológicas importantes. Las mismas han sido decretadas por el Ejecutivo Nacional de conformidad con lo establecido en el artículo 15 de la Ley Orgánica de Ordenación del Territorio para llevar a cabo funciones productoras, recreativas y el aprovechamiento sostenido de los recursos naturales renovables. Estas ABRAE ocupan una superficie importante dentro de la Poligonal Urbana del Municipio Libertador.

Tales limitaciones se han traducido para beneficio de la ciudad, en la protección de grandes extensiones algunas en su administración han permitido preservar extensas áreas bajo bosques y la no ocupación por urbanismos; otras por el contrario, por la deficiencia en su gestión pública, se han propiciado en ellas ocupaciones inadecuadas y un creciente proceso de deterioro de sus territorios y recursos.

Y en este orden se impone que las medidas dirigidas a dar soluciones a los problemas antrópicos que más afectan el ambiente, deben resultar de criterios objetivos y valorativos frente a lo cual el Municipio debe adoptar lineamientos de política, según sus competencias, capacidades y rasgos específicos de

cada situación, en atención a las expectativas de las comunidades que integran la ciudad y las previsionales legales aplicables.

Es por eso que cualquier enfoque o alternativa para evaluar la gestión ambiental vinculada con lo urbano en el Municipio, debe partir del contexto del proceso de la planificación integral, en el cual se deben establecer las referencias para orientar la gestión ambiental en permanente armonía con el desarrollo urbano

Sobre este aspecto es de entender que el Poder Nacional y el Estatal tienen asignadas competencias ambientales concurrentes con el Municipio dentro de la poligonal urbana, donde están vigentes planes de ordenamiento urbano y planes de ordenación y reglamentos de uso para mantener el régimen especial de protección ambiental en ABRAES, lo cual exige una permanente coordinación interinstitucional.

La determinación de estas ABRAE es de gran importancia por el impacto que su existencia como superficie regulada, tiene el Municipio. Las mismas constituyen un elemento estratégico a la hora de concebir un Plan Territorial para Libertador y sus zonas de influencia.

ZONA PROTECTORA CUENCA RÍO ALBARREGAS:

Nombre: Cuenca del Río Albarregas

Siglas: ZP-34

Descripción General:

La cuenca del río Albarregas se localiza astronómicamente entre las coordenadas 08°30'08" y 08°45'00" de latitud Norte y los 71°07'30" y los 71°15'00" de longitud Oeste. Geográficamente se ubica al occidente del país en los Andes Centrales venezolanos, específicamente en la Sierra del Norte o de La Culata, siendo sus



límites: Norte: Páramo de los Conejos (cuenca alta de la Quebrada Las González). Sur: Eje Urbano Mérida-La Parroquia-Ejido. Este: Cuenca del Río Mucujún. Oeste: Cuenca media baja de la Quebrada Las González.

Fecha de Creación: 22 de agosto de 1973
Documento de Creación:
Decreto N° 1.379 - Declaratoria de la Zona Protectora - Cuenca del Río Albarregas

Objetivo de Creación:

Ordenar el proceso de ocupación del espacio físico de la cuenca, mediante la regulación de la localización de actividades y el establecimiento de pautas, condiciones y restricciones para la intervención, uso y aprovechamiento de los recursos, para garantizar su conservación integral, sus condiciones de productora de agua y reguladora de las condiciones climáticas y escénicas de la ciudad de Mérida y su área metropolitana.

Plan de Ordenamiento y reglamento de Uso:

Decreto N° 3.221 - Plan de Ordenamiento y reglamento de Uso de la Zona Protectora - Cuenca del Río Albarregas

Ecosistemas: Bosque secundario Premontano, Bosque Alto Húmedo Montano Bajo, Bosque Medio Húmedo Montano Bajo, Bosque secundario Montano Bajo.

Hidrografía:

Está integrada por varios cursos de agua, de cierto torrencial, siendo el más importante el río que lleva su mismo nombre, el cual mantiene un caudal permanente durante todo el año en el

recorrido desde su nacimiento, en la laguna Albarregas hasta su confluencia con el río Chama.

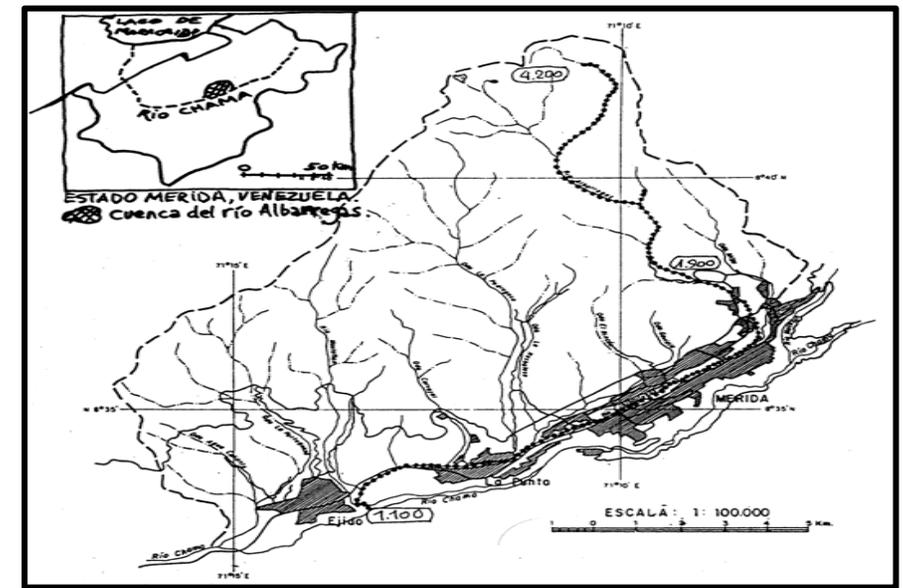
Asentamientos Humanos:

Forma parte de las Parroquias Milla, Spinetti Dini, Picón Salas, Lasso de la Vega, Osuna Rodríguez, Sagrario, El Llano, Parra Pérez y Rodríguez Suárez del Municipio Libertador; y de las Parroquias Montalbán y Fernández Peña del Municipio Campo Elías.

Documentos

República de Venezuela, 1979, Decreto N° 194 - Declaratoria del Área crítica con prioridad de protección de tratamiento - Cuenca del Río Albarregas.

Asociados:



PARQUE NACIONAL SIERRA NEVADA:

El Ejecutivo Nacional creó el Parque Nacional Sierra Nevada mediante decreto N°. 393 de fecha 2 de Mayo de 1.952 publicado en Gaceta oficial N°. 23.821, que señala como superficie del Parque el área que rodea al Pico Bolívar hasta una extensión de 190.000 hectáreas, convirtiéndose entonces, en el segundo Parque Nacional creado en el país. Más recientemente INPARQUES, a través del MARNR le propuso al Ejecutivo Nacional la ampliación del parque, en consideración a la existencia de áreas de interés arqueológico importantes y presencia de ecosistemas inalterados adyacentes a las mismas en la vertiente sur.

Es así como se amplía el parque ocupando actualmente una superficie de 276.446 hectáreas. El Parque Nacional Sierra Nevada se localiza al occidente del país, en la Cordillera de Los Andes, al noreste del Estado Mérida y oeste del Estado Barinas, abarcando parte de los Municipios: Campo Elías, Libertador, Santos Marquina, Rangel, Cardenal Quintero y Aricagua del Estado Mérida; y Bolívar, Pedraza y Sucre del Estado Barinas.

Objetivos del parque

El objetivo fundamental del Parque Nacional Sierra Nevada, es preservar y conservar muestras relevantes y representativas de los ecosistemas y paisajes de montañas de la porción central de la Cordillera de Los Andes

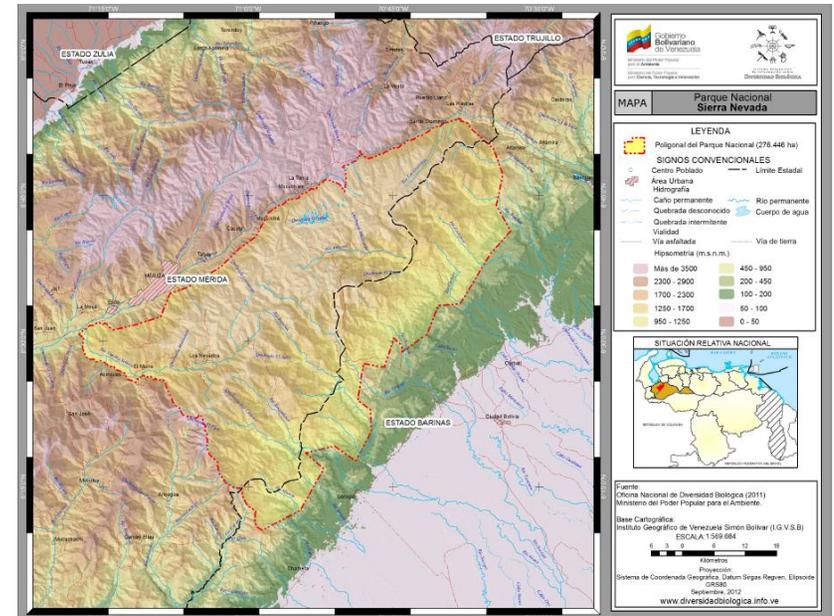
SUPERFICIE DENTRO DEL PARQUE (HAS.) LIBERTADOR 71.980

Hidrografía:

Desde el punto de vista hidrográfico el Parque Nacional está integrado por trece cuencas distribuidas en las dos vertientes del

mismo, dos drenan sus aguas hacia la hoya del Lago de Maracaibo y las once restantes hacia el Río Orinoco a través de importante afluentes del río Apure.

También se encuentran numerosas lagunas de origen glaciar, situadas entre los 3.000 y 4.500 m.s.n.m., destacándose: La Negra.



PARQUE METROPOLITANO ALBARREGAS:

Representa un eje ambiental urbano, con posibilidades de crecimiento sustentable del área metropolitana de la ciudad de Mérida. Su localización, características físicas bondades naturales y culturales de este espacio de más de 600 Ha, lo convierten en el mayor valor urbano para estructurar la ciudad de Mérida del siglo XXI, al convertirse en un eje estructurante ambiental.



Sobre él se han establecido y se han de establecer todas las conexiones transversales entre ambos márgenes tradicionales, Dicho espacio puede considerarse además, el pulmón natural de la ciudad, que permite la aireación directa de gran parte de la misma, acercando a los ciudadanos al contacto con la diversidad florística y faunística hoy día resultan manifiestas las inadecuadas intervenciones urbanas y las mermas significativas de recursos y valores ambientales, al igual que las pérdidas de las inversiones públicas que con fines de cultura y recreación se han intentado en este espacio. Tampoco existe un Plan de Inversiones que oriente y priorice las actuaciones a realizar en esta área, ni un arreglo institucional que permita la participación integrada y efectiva de todos los actores involucrados para gestionarlo.

En nuestro caso, se trata de la susceptibilidad del espacio del Parque Metropolitano Albarregas a ser influenciado por los procesos hidrogeomorfológicos siguientes:

- Socavamiento lateral y vertical de cauces.
- Desbordamientos e inundaciones normales y excepcionales de los ríos Albarregas y Milla.
- Movimientos en masa en las vertientes y taludes del surco de erosión, entre ellos: derrumbes y deslizamientos.
- Ocurrencia de flujos de barro, deslaves y caídas de rocas.
- Activación de procesos de escurrimiento concentrado y carcavamientos en los taludes y vertientes.
- Procesos de erosión regresiva en los taludes.
- Asentamiento diferenciales del suelo por sobre saturación de los materiales arcillosos en vertientes.
- Activación de todos estos procesos hidrogeomorfológicos como consecuencia de la acción de los detonantes físicos asociados a la ocurrencia de temblores o un terremoto de gran intensidad y eventos hidrometeorológicos extremos.

De acuerdo al mayor o menor grado de susceptibilidad de estos procesos se consideraran cuatro niveles, que van desde los muy altos y altos hasta los moderados y bajos, siempre considerando la complejidad de la naturaleza, donde cada uno de ellos, actúa en forma correlacionada y de conjunto; reiterando la ocurrencia de los procesos geomorfológicos como fenómenos que se producen bajo una combinación de las condiciones físicas mencionadas asumiendo que existen altas posibilidades de colapsos potenciales en los sitios en donde esas combinaciones se repiten, para ello se aplican algunas herramientas geomáticas para apoyar la zonificación.

ZONA PROTECTORA CUENCA RIO MUCUJUN:

Zona Protectora de la Subcuenca del Río Mucujún (Creada según Decreto Presidencial N°. 773 del 14-08-85, Gaceta Oficial N°. 33.285 del 14 de Agosto de 1.985).

Reglamento de la Zona Protectora de la Subcuenca del Río Mucujún (Gaceta Oficial N°. 3.922 Extraordinario del 13 de Octubre de 1.986, Decreto N°. 1.264 del 10 de septiembre de 1986) <http://www.pgr.gob.ve/dmdocuments/1986/3922.pdf>

La Cuenca del Mucujún está ubicada en el municipio Libertador pertenece a la parroquia Gonzalo Picón Febres al norte de la ciudad de Mérida, Estado Mérida, Venezuela, comprende un área estimada en 19.450 hectáreas; **Altitud:** entre 2600 - 3600. Este territorio intermontano está rodeado por subsistemas montañosos, cuyas faldas contribuyen a formar el gran valle del Río Mucujún. Este valle tiene una orientación franco noreste. Entre las cordilleras circundantes se reconoce el sistema de Los Leones, por su límite suroeste; este sistema se continúa con el del Páramo de Los Conejos, noreste, que se fusiona en valles de más de 3.000 metros, con el sistema de La Culata, noreste, y finalmente se continúa con el

sólido y soberbio conjunto El Escorial, en orientación sur-este. Es una Cuenca en cuyo territorio se encuentran recursos de variada índole, que presentan, para los que allí habitan y para sectores externos a la Cuenca, opciones de desarrollo que van desde lo agrícola pecuario hasta el turístico y los complejos habitacionales. El río Mucujún, como colector principal de la zona, constituye la mayor fuente de abastecimiento de agua para uso doméstico, ganado y para el riego. Se ha estimado en un 70% la proporción de agua que recibe, desde esta subcuenca, la zona metropolitana de la ciudad de Mérida con unos 250 mil habitantes. Para 1990 se registró una cifra de 4590 habitantes, distribuidos en pequeños centros poblados como: El Playón, San Javier, El Arado, Monterrey, Camellones, Prado Verde, La Caña, Alto Viento y el Vallecito. Entre 1961 y el 2001 se registró un incremento poblacional equivalente al 71,1% (1,78%/año).

Fecha de Creación: 14 de agosto de 1985

Documento de Creación:

Decreto N° 773 - Declaratoria de la Zona Protectora - Subcuenca Río Mucujún

Objetivo de Creación:

Regular el desarrollo socio-económico de la Subcuenca del Río Mucujún, de manera de hacerlo compatible con la preservación de su calidad ambiental y conforme a las capacidades y limitaciones de los recursos naturales presentes en ella, garantizando el abastecimiento de agua a la ciudad de Mérida y a la población asentada en la Subcuenca.

Plan de Ordenamiento y reglamento de Uso:
Decreto N° 1.264 - Plan de Ordenamiento y Reglamento de Uso de la Zona Protectora - Subcuenca Río Mucujún.

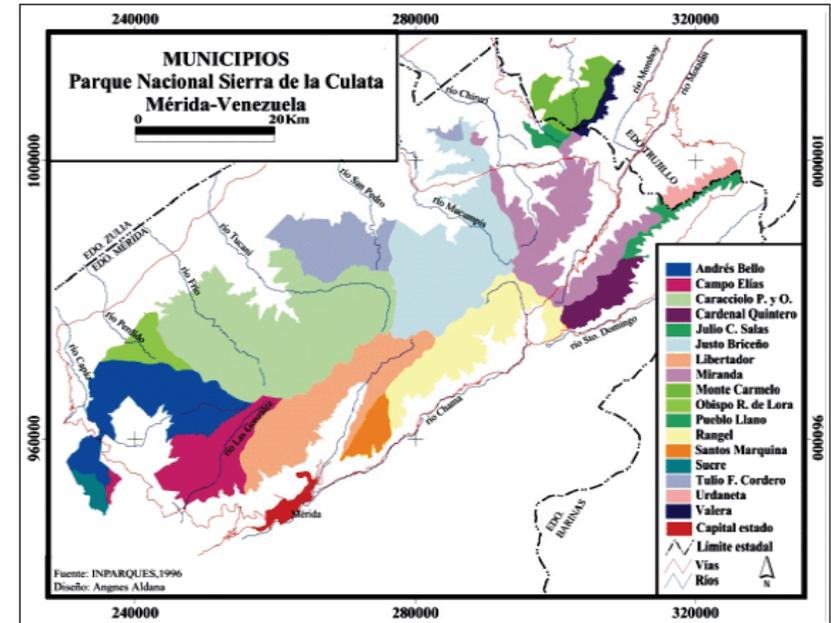
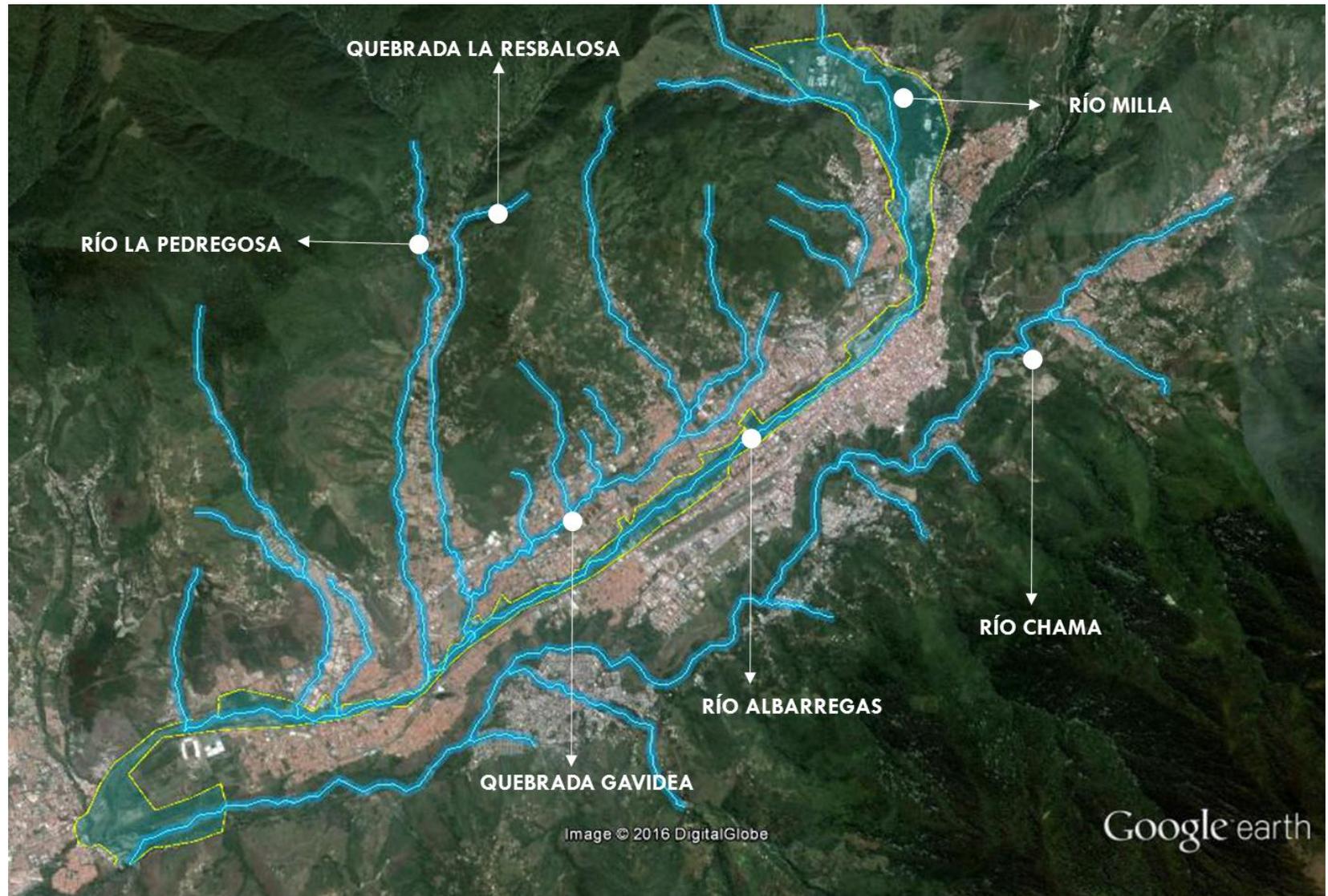


Figura 2. División municipal.



ANEXO 2

HIDROGRAFIA Municipio Libertador, Imagen Google Earth.
Posgrado de Desarrollo Urbano Local 2016



ANEXO 3

RED VIAL Municipio Libertador, Imagen. Posgrado de Desarrollo Urbano Local. 2016

