

## Capítulo 9: Los ajustes de 1984 para presentarlos al nuevo Gobernador.

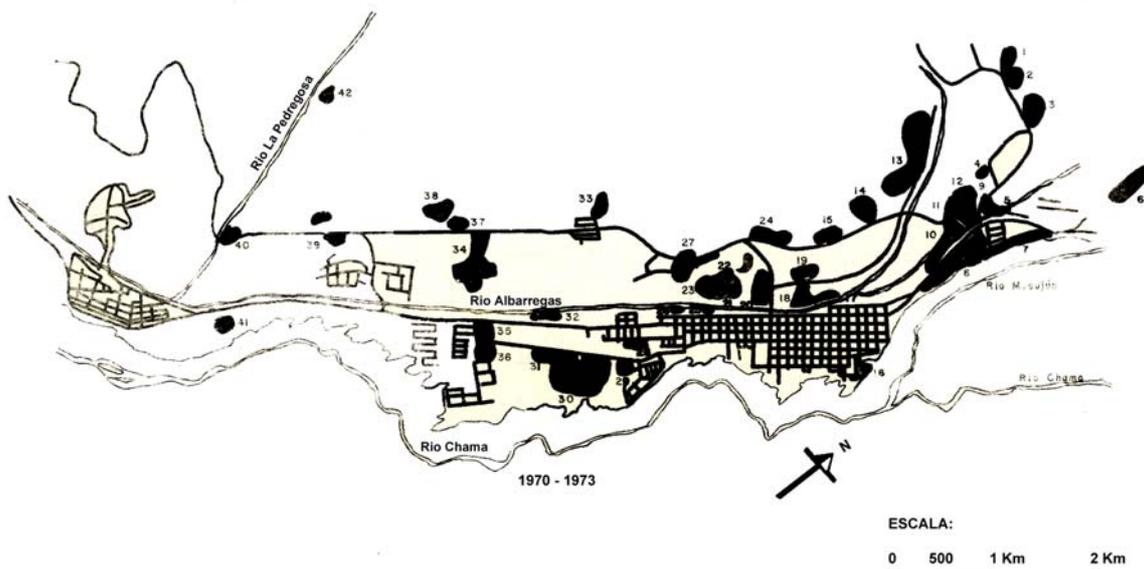
Después de las elecciones nacionales de 1983 el gobierno social cristiano fue sustituido por un nuevo gobierno social demócrata. El nuevo gobernador fue William Dávila Barrios, viejo conocido y coetáneo en curso de distinto nivel en el Liceo Libertador, designado al cargo por el Presidente Jaime Lusinchi. Nos convocó a profesores de arquitectura conjuntamente con profesores de ingeniería para que le presentáramos posibilidades de trabajos y proyectos. Entre ellos le entregué y le expuse, en un corto espacio de tiempo, una síntesis del trabajo titulado **“UN PROYECTO DE DESARROLLO INTEGRAL PARA LOS BARRIOS DE MÉRIDA”** actualizado al 3 de abril de 1984. Por una visión integral del problema de la población de los barrios recuerdo haberle dicho que ante el agravamiento del problema de las comunidades de bajos ingresos, si querían seguir ganando elecciones tenían que abordar en forma persistente **la organización de las comunidades en forma integral**, la mejoría de las condiciones de vida de las mayorías. El gobernador quería proyectos tangibles; el principal proyecto era el desarrollo de las comunidades, urbanas y rurales. Demás está decir que cedí el trabajo. Como en 1980 no recibí ni respuesta, ni observaciones, ni críticas a las propuestas.

El Informe arrancaba con una FORMULACIÓN DEL PROBLEMA donde se incluían los cuadros estadísticos que se presentaron en el trabajo de 1973-1974, con la siguiente síntesis de los aspectos allí tratados y la subsiguiente nueva conclusión:

- Mérida es uno de los Estados de Venezuela que aún mantiene un alto índice de población rural.
- Sin embargo el crecimiento poblacional de la ciudad de Mérida es característico de un alto índice de urbanización como la mayoría de las ciudades del país.
- El crecimiento urbano del área metropolitana ha impactado el crecimiento poblacional de comunidades como La Parroquia y Ejido.
- La distribución del ingreso familiar mensual en la ciudad es bastante desproporcionada (inequitativa), como en todo el país. Aunque las cifras son de 1969, no existen reales indicios de que las proporciones hayan variado sustancialmente.
- En ese sentido: más del 50% de las familias recibían muy bajos ingresos y menos del 10% recibían muy altos ingresos.
- La ciudad de Mérida como la mayoría de ciudades del país ha registrado un explosivo crecimiento urbano desde la década de los cuarenta. De esa fecha datan los primeros barrios (Pueblo Nuevo y Campo de Oro).

En 1973 se contaban 43 barrios sin incluir los de Ejido. A la época, 1984, son muchos más (se incorporaba el plano de barrios de 1973).

PLANO DE LOCALIZACION DE AREAS MARGINALES EN LA CIUDAD DE MERIDA



Plano elaborado en la Facultad de Arquitectura de la ULA por Luis Jugo B., como estudiante para el taller y utilizado en el estudio “Marginalidad en Mérida” de la Sección de Planeamiento del Centro de Investigaciones, para incorporarlo a la ponencia presentada en CORPOANDES en Noviembre de 1973.

- + Los barrios de Mérida pueden clasificarse de la siguiente manera:
  - + Sobre terrenos de suave pendiente en la meseta o en La Otra Banda.
  - + En las riberas de los ríos (Albarregas, Milla, La Pedregosa)
  - + Sobre terrenos de pendiente pronunciada, en las faldas de la montañas de La Otra Banda.
  - + En las vías hacia El Valle, Tabay y otras vías secundarias, como el sector Chama, San Jacinto y El Arenal que comenzaban a sentir el impacto de crecimiento urbano anárquico básicamente residencial.
  
- La pirámide de edades comparada para la población de Mérida y para la población que vive en los barrios (de acuerdo al estudio de 1973) reflejaba una diferencia notable en la base. En los barrios el 35% de la población tenía menos de 9 años, mientras que para toda la ciudad correspondía el 25%. Asimismo en los barrios cerca del 25% de la población tenían entre 10 y 19 años, mientras que para toda la ciudad correspondía al 20%.
  
- En suma cerca del 60% de la población de los barrios tenía menos de 20 años mientras que para toda la ciudad ese valor correspondía al 45%. Por lo tanto en los barrios hay muchos más niños y jóvenes que en otras zonas residenciales.
  
- En la ocupación del jefe de familia en Mérida para 1969 encontramos un 21% de desempleados inactivo y un 30% de obreros especializados y

trabajadores por su cuenta que en su mayoría forman parte de los subempleados.

Estoy seguro que a través del manejo y la interrelación de estos indicadores cualquier razonamiento lógico conduce a visualizar algunas de las causas que explican las razones por las cuales existe la pobreza, la miseria, la delincuencia y muchas otras manifestaciones, consecuencia de la injusticia—desamparo, falta de guía—en que vive la mayoría de nuestra población.

Si ciertamente hace falta indicadores económicos, educativos, asistenciales, culturales, sociales, etc, para completar el dramático cuadro, lo asumo por sobreentendido en aras de la brevedad y la concreción de proyectos que se me solicita. **Un proyecto concreto** sobre barrios y para los barrios.

Sin embargo antes de abandonar la formulación del problema quiero dejar sentado que durante los últimos 15 años de democracia (1969-1984, que es cuando he seguido más de cerca las políticas sociales de los tres últimos gobiernos) he constatado que a pesar de reconocerse la gravedad del problema social y de existir pronunciamientos importantes en los Planes de la Nación, en los Decretos 332 y 506 del Presidente Carlos Andrés Pérez en 1974, de Leyes y Reglamentos (Ambiente, Régimen Municipal, Asociaciones de Vecinos) y de mandatos obligantes para las comunidades populares, **nunca ha existido una línea de continuidad, ni efectividad, aún dentro de programas de un mismo quinquenio.**

Esta es la razón principal que me permite afirmar que en materia de desarrollo comunal, prácticamente tenemos que comenzar desde cero. Los progresos en la normativa y la experiencia acumulada en la teoría se acompañan de logros nulos en la práctica.

**Modestamente quiero aseverar:** que la magnitud y complejidad del problema no permite soluciones radicales que se puedan ejecutar en un plazo de cinco años. He visto despilfarrar montones de recursos en la acción paternalista del Estado y las infructuosas gestiones de sus entes, frente a las comunidades populares.

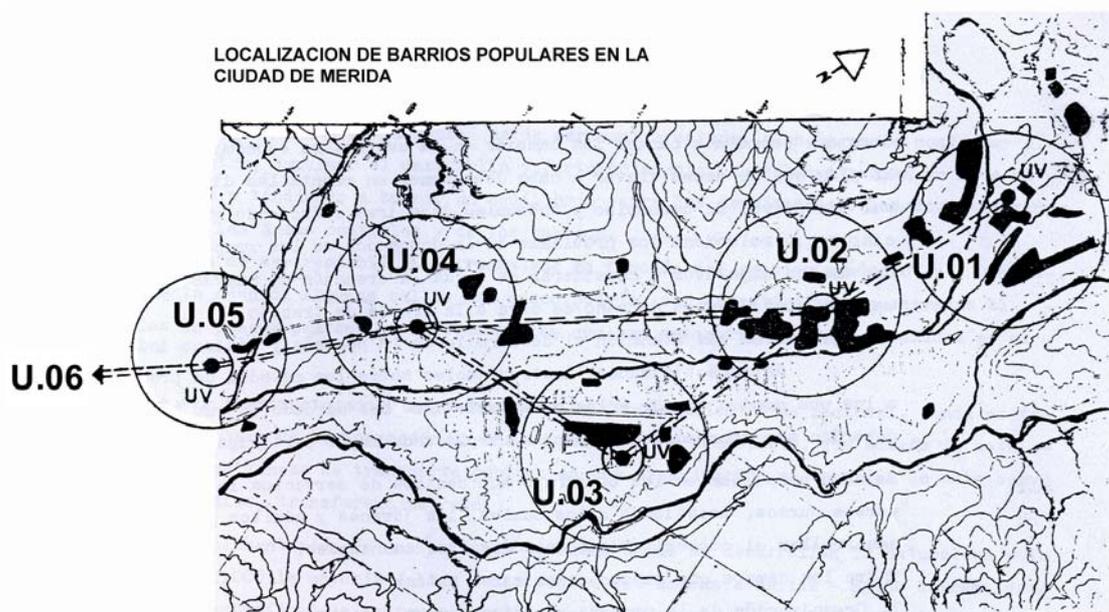
**Modestamente quiero recomendar:** el inicio de un proceso de desarrollo integral, persistente, continuado, programado y planificado, que ataque al mismo tiempo el problema rural y el urbano, que abarque a la totalidad de los barrios; que incida en la efectividad y compleja coordinación de la acción de los entes del Estado; que canalice la acción hacia la consecución de metas alcanzables que redunden en logros del bienestar físico y socio económico, a través de la participación de la comunidad organizada y orientada hacia la autogestión.

**Modestamente quiero reconocer:** que el problema de la población es el mayor de los problemas que enfrenta el gobierno y la sociedad y que bien vale la pena enfrentarlo con decisivos esfuerzos y recursos. Frente a la disyuntiva de un proyecto paternalista, bien vale la pena un proyecto que deje un precedente de organización y autogestión de las comunidades y que conseguirá su objetivo si se llega a constituir en un proyecto irreversible, enclavado en las entrañas del pueblo y capaz de exigir de sus gobernantes, su correcta continuidad.

## 9.1 La Organización de un Sistema Urbano de Barrios.

La segunda parte del texto estaba referido a la Organización del Sistema Urbano de Barrios partiendo de la siguiente Advertencia: El programa de acciones para las comunidades urbanas debe estar estrechamente ligado al programa para las comunidades rurales, pues solamente fortaleciendo el desarrollo integral del campo, podría pensarse en iniciar y contrarrestar el aparentemente irreversible proceso de urbanización.

1. En función de su localización, cercanía, afinidad, población y posibilidades de integración conviene desarrollar por sectores **Proyectos para Unidades de Ordenamiento** como se muestra sinópticamente en el esquema adyacente. (El nombre de Unidades de Ordenamiento se acotó en 1975 en función del Decreto 332, pero considero debe ser sustituidos por el de Comunidades Populares).



2. El conjunto de Unidades de Ordenamiento debe integrarse en una Federación, para conformar el Sistema Urbano de Barrios.
3. Una vez declarado el Sistema Urbano de Barrios se iniciaría la implementación de un plan a corto, mediano y largo plazo para su constitución. Dentro del proceso de planificación cada año se programan, ejecutan y evalúan una serie de actividades para conseguir metas cuantificables a corto plazo, dentro de objetivos a mediano y

largo plazo. Por lo tanto hay planes anuales, un plan quinquenal (mediano plazo) y un plan de desarrollo (a largo plazo).

4. El Sistema Urbano de Barrios funcionaría en la medida en que se establezcan interrelaciones e intercambios entre las comunidades que conforman las Unidades de Ordenamiento. Las interrelaciones deben estimularse desde el inicio e incrementarlas a medida que se consolida el Sistema, hasta establecer redes de intercambios. Los programas de intercambios abarcarían todo tipo de actividades:

**Sociales:** Intercambio de experiencias en organización comunal.

**Económicas:** Intercambio de producción.

**Educativas:** Intercambio de experiencias educativas vinculadas con el trabajo y la producción.

**Culturales:** Intercambios artísticos, deportivos, recreacionales, cívicos, religiosos...

Un elemento integrador y promotor del Sistema Urbano de Barrios lo constituiría en principio una Cooperativa de Consumo de Productos Alimenticios y Farmacéuticos, con una sede en cada barrio en estrecho contacto con la Asociación de Vecinos.

5. Los proyectos de cada Unidad de Ordenamiento deben tener dos prioridades fundamentales:
  - a. **La conformación de la Asociación de Vecinos** como ente promotor y responsable de la organización de la comunidad y su autogestión. En Unidades de Ordenamiento que integran diferentes barrios, las Asociaciones deberán ser ampliamente conformadas para garantizar la representatividad de cada barrio, debiendo existir organizaciones menores (Junta de Vecinos por ejemplo) constituidas por un número determinado de familias.
  - b. **El Fomento de las actividades de producción.** Cada Unidad de Ordenamiento dentro de una producción diversificada, adoptaría una o varias líneas de producción específica para favorecer el intercambio, y la oferta de productos a toda la población de Mérida y de otros centros poblados, con el objeto de favorecer la capitalización de recursos por parte de estas comunidades de bajos ingresos. Ejemplo: los barrios de Ejido y la Pedregosa centrarían su producción en la actividad agrícola; los barrios de La Parroquia se centrarían en la producción industrial por su cercanía con la Zona Industrial; los barrios de Mérida podrían optar por la producción de pequeña y mediana industria en talleres artesanales: muebles, ropas, zapatos, industria artesanal (tejidos, dulcería, cestería, alfarería), etc. En ese sistema se favorecería las relaciones en uno y otro sentido, fomentando los intercambios no sólo de los productos elaborados, sino también de actividades culturales, deportivas y organizativas de la comunidad.

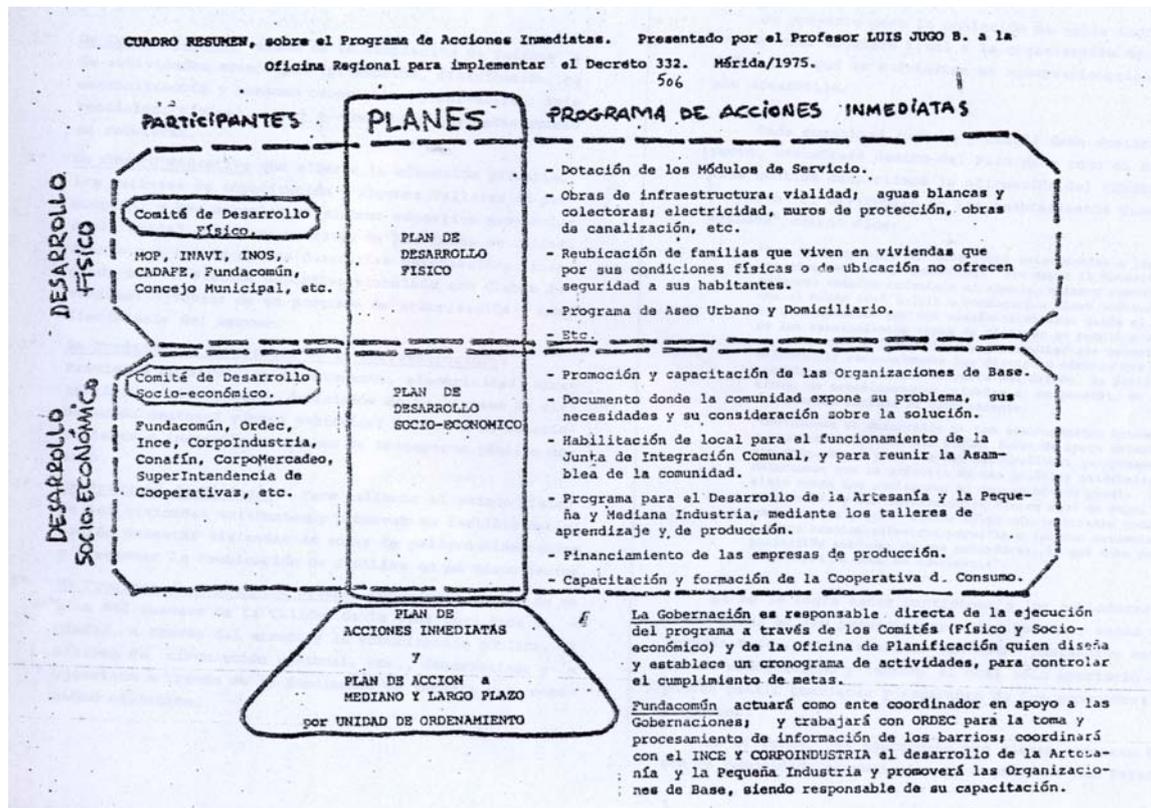
En ambas prioridades el papel del estado es básico y fundamental. La acción de sus organismos debe ser precisa y efectiva, promoviendo responsablemente a las Asociaciones de Vecinos y la organización de las líneas de producción, dinamizando el programa de las

Organizaciones Económicas de Base de Fundacomún, importante programa hasta hoy interesante en la teoría, inoperante en la práctica.

## 9.2 El Proyecto de Desarrollo Integral de Cada Unidad de Ordenamiento.

Un proyecto de desarrollo integral para las comunidades populares supone un plan organizado por etapas, de actividades que conlleven progresivamente la superación de problemas tanto del orden físico ambiental como socio económico.

Un modelo del Proyecto de Desarrollo Integral elaborado por el Estado en 1975 sería el que se deduce del Cuadro Resumen sobre el Programa de Acciones Inmediatas, que en mi carácter de representante de la Facultad de Arquitectura de la Universidad de Los Andes ante el Comité de Desarrollo Físico del Decreto 332, elaboré con el objeto de intentar sintetizar el contenido del Decreto.



Cada Unidad de Ordenamiento debe estar dotada de su proyecto Integral y de su Plan por Etapas, confeccionado conjuntamente con la Asociación de Vecinos y la Comunidad (lo cual es factible si observamos el trabajo realizado en 1980.—Nota: Al final del Informe al Gobernador en 1984 se anexaban copias de los artículos al Presidente del Concejo Municipal publicados en el diario Frontera el 17 y 18 de Diciembre de 1980). Como los recursos serían equitativamente repartidos para promover al mismo tiempo la

organización de las distintas Unidades, las actividades iniciales se realizarían con escasos recursos, mientras se programan inversiones importantes justificadas.

Las primeras gestiones se orientarían al trabajo con las Asociaciones de Vecinos, para definir los lineamientos del plan, las necesidades prioritarias a enfrentar y las líneas de producción a fomentar. Paralelamente se realizaría un estudio diagnóstico del barrio (población, características socio-económicas, estado físico de las edificaciones, circulación) que aportaría precisiones para la formulación del Proyecto. Seguidamente se deberían habilitar dos locales: uno para el funcionamiento de la Asociación de Vecinos y otro para la instalación de la Cooperativa. El Proyecto Cooperativo se iniciaría por la provisión de víveres y farmacia, y estaría conectado con la Caja de Ahorro Popular (coordinado por una entidad bancaria local o Entidad de Ahorro y préstamo como MERENAP) y con una coordinación de los entes públicos responsables de la promoción y ejecución de las actividades productivas (Fundacomún, Conafin, Corpindustria, Ince, etc.).

En cuanto al aspecto físico, una vez determinadas las zonas consolidables no sometidas a riesgos naturales o inestables, se acometerían prioritariamente aquellos programas para dotar al barrio de la infraestructura mínima básica en cuanto a acueducto, alcantarillado, electricidad, caminerías y otros servicios.

A medida que la organización de la comunidad vaya cogiendo fuerza y solidez se programarían obras de mayor envergadura y de mayor impacto como el Centro Vecinal y el Centro Educativo los cuales se construirían por etapas. Sin embargo el Sistema Vecinal y Educativo comenzarían su promoción y desarrollo desde el inicio del plan.

Para ilustrar lo que podría ser un Proyecto de Desarrollo Integral se presentaba en anexo el cuadro del plan por etapas para los barrios Pueblo Nuevo, Simón Bolívar y Santo Domingo que se presentó en 1974 como Tesis de Grado. Seguidamente se acompañaba del proyecto para los mismos barrios, actualizado en tiempo record en tres meses, trabajando con la comunidad, para ser entregado al Concejo Municipal a solicitud de su presidente, en diciembre de 1980. (Nota en 2004: en virtud del carácter cronológico de esta publicación, lo aquí referido ya se incluyó en el capítulo precedente).

### **9.3 Síntesis de Un Proyecto de Desarrollo Integral de una Comunidad Popular.**

El Proyecto de Desarrollo Integral de una Comunidad Popular debe contener:

1. **Un Centro Comunal:** (Sede de la Asociación de Vecinos y de actividades económicas—producción, distribución, comercialización y consumo cooperativo al cual se puedan adscribir las bodegas del barrio—, culturales, asistenciales, cívicas, etc.) y Sub-Centros Comunales cuando se requieran.
2. **Un Centro Educativo:** que alberga la educación primaria, los Talleres de Capacitación y algunos Talleres de producción; y que organiza el sistema educativo preescolar de la Unidad, bien sea a través de las Casas de Cuidado Diario o a través de las Guarderías establecidas; integrado con un Sistema deportivo vinculado con Clubes Juveniles; ejecutor de un programa de arborización y embellecimiento del

sector, dotado del correspondiente asesoramiento en técnicas hortícolas y de paisajismo.

3. **Un Programa de Desarrollo de la Infraestructura:** Provisión de servicios de acueducto, electricidad, alcantarillado, aseo urbano, definición de un sistema de circulación peatonal y otro vehicular, dotación de estacionamiento e inserción en la red de transporte público urbano.
4. **Un Programa de Vivienda:** Para calibrar el estado físico de las viviendas existentes y promover su factible optimización, detectando viviendas en zonas de peligro o inestables y programar la reubicación de familias en lo posible en el mismo sector. (Los estudios geológicos y geotécnicos de los suelos son fundamentales para asegurar la estabilidad de toda construcción).
5. **Un Programa de Renovación Urbana:** Encuadrado dentro de un plan de Rescate de la Calidad de la Vida para toda la Ciudad o Asentamiento Humano, a través del ornato y la arborización pública, el sistema de circulación peatonal, etc., desarrollado y ejecutado a través de la Asociación de Vecinos y la Comunidad Educativa.

#### **9.4 Conclusión.**

Un proyecto para la población de bajos ingresos debe tender como objetivo final a la organización de las comunidades para que se conviertan en autogestionarias de su propio desarrollo.

Cada comunidad (urbana y rural) debe contar con su proyecto, encuadrado dentro del Plan para todo el Estado. En este sentido compartimos la afirmación del CENDES (Centro de Estudios del Desarrollo de la Universidad Central de Venezuela) en su Proyecto “El Desarrollo de los Asentamientos Urbanos No Regulados” de inicios de los 70’s cuando dicen y en forma deliberada hemos resaltado el segundo párrafo:

Son fundamentales las cuestiones relacionadas a los aspectos organizativos de la Comunidad: sin negar la necesidad de un esfuerzo externo orientado al cambio, estamos convencidos de que el mismo será inútil o conducirá a fines indeseables si no es correspondido por una acción organizada desde el interior de los asentamientos capaz de plantear su propio proyecto y en consecuencia identificar y jerarquizar sus necesidades y seleccionar racionalmente las distintas ofertas que pudieran recibir sea que vengan de parte del Estado, de partidos políticos, de organizaciones privadas o, en general, de cualquier institución extraña al asentamiento:

**Obviamente el desarrollo de los Asentamientos Urbanos no regulados es imposible sin alguna forma de apoyo externo. Pero sin duda, buena parte de las deformaciones que presentan se relacionan con la práctica de una política paternalista hacia ellos donde los pobladores no juegan ningún papel. Un Estado responsable y sus instituciones tienen aquí un papel muy importante que jugar: Ningún apoyo más importante podrían dar a estos asentamientos que permitir e incluso estimular la**

**organización autónoma de sus pobladores, la que debe pasar por un proceso de toma de conciencia”.**

Si no se logra hacer participar a los pobladores de las comunidades en los proyectos para sus barrios, estos nunca tendrán éxito. Cabe resaltar que estos pobladores están llenos de escepticismo y recelo, el cual sólo apartarán cuando puedan sentir confianza en los promotores y esperanza en los proyectos.

En el fondo, los ejecutores que tienen contacto directo con la comunidad provenientes de organismos del Estado son verdaderos responsables del éxito de los programas. Deben ser personas pacientes, persistentes, audaces y preparados para atender y visualizar la unidad y complejidad del proyecto en todo momento.

Organizar comunidades es una tarea difícil. Es quizás el reto de nuestra generación. Se requiere tenacidad, perseverancia y disciplina, cualidades que deben transmitirse íntegramente en la comunidad en desarrollo.

### **9.5 Previsiones a tomar para garantizar “Un Mínimo de Éxito”.**

1. Revisar cuidadosamente el alcance de los Decretos 332 y 506 (sobre barrios pobres urbanos y pequeños centros poblados) del gobierno de Carlos Andrés Pérez y tener en cuenta las razones por las cuales sus objetivos fueron desvirtuados, cuando no se logró la coherencia ni la efectividad en el Programa de Acciones Inmediatas de todos los organismos involucrados, bajo la responsabilidad de la Gobernación y la Coordinación de Fundacomún.
2. Revisar cuidadosamente la Ley Orgánica de Régimen Municipal específicamente en lo concerniente a las Asociaciones de Vecinos, y vislumbrar el grado de organización y desarrollo de las comunidades que legalmente se puede promover.
3. Revisar cuidadosamente la estructura organizativa y funcional de cada uno de los entes del Estado que participarían en el Proyecto (en función del Decreto 332 eran la Gobernación, Fundacomún, Concejo Municipal, ORDEC, INCE, CORPOINDUSTRIA, CONAFIN, CORPOMERCADEO, SUPERINTENDENCIA DE COOPERATIVAS, MOP, INAVI, INOS, CADAFFE, etc.) y las aptitudes y capacitación de cada uno de los responsables de los programas. Es muy conveniente y casi imprescindible el control de cada una de las actividades, que permitan evaluaciones y reajustes con la frecuencia que sean necesarias, tanto en las estructuras de organización, como en el personal responsable y los procedimientos.
4. Velar por la concatenación de los recursos financieros y de los recursos humanos de todos los entes públicos que participan en el Proyecto. Las Partidas que corresponde al trabajo de los barrios deberían ser todas reunidas en un fondo que administraría el Gobernador a través de la Coordinación Central del Proyecto. El personal adscrito a estos programas debería igualmente realizar sus actividades a través de la Ejecución del Plan, coordinado centralmente por un Consejo Ejecutivo que preside el Gobernador.

5. Entre los participantes del Proyecto conviene identificar 4 tipos de personas: los Técnicos, los Asesores, los Miembros del Consejo Ejecutivo y los Ejecutores. El equipo debe programar cuidadosamente sus interacciones con los líderes y miembros de las comunidades que son los verdaderos ejecutores de las actividades.
- Los Técnicos presentan los estudios, sus alternativas y su factibilidad a los asesores y el Consejo Ejecutivo; evalúan la ejecución de los Proyectos.
  - Los Asesores colaboran con los técnicos en la formulación de las alternativas; presentan ventajas y desventajas; enriquecen los planteamientos.
  - El Consejo Ejecutivo presidido por el Gobernador—o en quien éste delegue que le rinda cuentas en forma continua—toma las decisiones.
  - Los Ejecutores llevan a la práctica las decisiones, en estrecho contacto con los Técnicos. Presentan informes de ejecución al Consejo Ejecutivo.

**CUADRO RESUMEN DEL PLAN POR ETAPAS PARA LOS BARRIOS  
Pueblo Nuevo - Simón Bolívar - Santo Domingo, de Mérida. Año 1974**

Cuadro General del Plan por Etapas - EL BARRIO -			
	1º etapa (1974 - 1978)	2º etapa (1978 - 1982)	3º etapa (1982 - 1986)
	<b>1ª fase</b>	<b>2ª fase</b>	
Sistema vial peatonal	Vía principal		
Sistema de alcantarillado	Veredas del Parque Albarregas Canalización de aguas negras		
Reubicación de familias que viven en las zonas de protección del río	↔		
Mejoramiento de viviendas			
Construcción de viviendas unifamiliares y bifamiliares multifamiliar	<b>1ª fase</b>	<b>2ª fase</b> Desarrollo en el barrio adquisición de terrenos en la otra banda	<b>3ª fase</b>
Centro Comunal	<b>1ª fase</b> Plaza, Clubes (Comunal Juvenil) Auditorio aire libre	<b>2ª fase</b> Construcción del Edificio Sede de la junta comunal Construcción estructura Auditorio	<b>3ª fase</b> Ampliación sede Construcción de cubierta para auditorio
Centro Educacional	<b>1ª fase</b> Guardería Kinder Escuela Primaria y de capacitación Zona Deportiva	<b>2ª fase</b> Ampliación del Centro Educativo y la Zona Deportiva	
Cooperativa	<b>1ª fase</b> Habilitación de locales para talleres de aprendizaje y taller de Producción Empresa de la Construcción	Construcción de edificio sede	Ampliación de edificio sede
Recreación	<b>1ª fase</b> Implementación Parque Albarregas en el sector: creación de servicios turísticos Reforestación de los taludes Planificación del río: dotación de Planta de tratamiento de agua	Instalación de Servicios Turísticos  Desarrollo Parque Albarregas	Instalación de Servicios Turísticos  Desarrollo Parque Albarregas