

Resiliencia y gobernanza.
Una propuesta para la gestión del patrimonio cultural de la
ciudad de Mérida

Ana Luzmila Trujillo¹

¹ Doctora en Ciencias Humanas. Coordinadora de la Maestría en Desarrollo Urbano Local de la Universidad de Los Andes, Mérida Venezuela. Dirección de contacto: analuzmila@gmail.com

Resumen

En este artículo se presenta una idea de gestión del patrimonio cultural para la ciudad de Mérida-Venezuela. Destacamos que la Alcaldía del municipio Libertador será el ente encargado de establecer ordenanzas que implique políticas públicas, donde la gobernabilidad y la resiliencia sean los aspectos que más destaquen en la protección y salvaguarda del patrimonio cultural y natural, pues el proceso de urbanización y crecimiento en la ciudad de Mérida permite observar en la misma momentos históricos diferentes, destacando cómo en el área de valor tradicional subyace un símbolo representativo de la ciudad que ameritan ser protegidos por el valor histórico y patrimonial que representan.

Palabras clave: resiliencia, patrimonio, gestión, políticas públicas, municipalidad.

Abstract

This article presents an idea of cultural heritage management for the city of Mérida-Venezuela. The Liberator municipality will be the entity in charge of establishing ordinances that imply public policies where governance and resilience are the aspects that stand out most in the protection and safeguarding of cultural and natural heritage, since the process of urbanization and growth in the city of Mérida allows us to observe different historical moments at the same time, highlighting how the representative symbol of the city underlies the area of traditional value, that deserve to be cared for and protected by the historical and patrimonial value that they represent.

Keywords: resilience, heritage, management, public policies, municipality

1. Introducción

Disertar sobre la gestión del patrimonio cultural, implica como lo expone la Agenda 2030, redoblar esfuerzos para proteger y salvaguardar el patrimonio cultural y natural. En este sentido, consideramos tomar las palabras de Ballart (2002) “el patrimonio es una prueba evidente del vínculo con el pasado, además que alimenta siempre en el ser humano una sensación reconfortante de continuidad y de identificación con una determinada tradición” (p.36).

Un punto de partida, para cumplir con el desarrollo de este capítulo, será el objetivo número 11 de la agenda 2030, propuesta por la UNESCO, que textualmente reza así: “Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles”. Por lo que, podemos señalar que solo se alcanza dicho objetivo con un buen manejo de las escalas de gobernanza, a través de políticas públicas acertadas, que involucre redes de actores sociales, cuyas funciones sean proteger, valorar y potenciar el patrimonio cultural.

Por otro lado, usaremos el concepto de resiliencia para la gestión de la ciudad, pues el mismo nos permite dar respuesta satisfactoria por medio de los instrumentos de planificación. De igual forma haremos uso del concepto de gobernanza en múltiples niveles, como resultado eficaz y consecuencia de un amplio proceso consultivo, producto de actores que desembocan en acciones, estructurado en torno a mecanismos de integración vertical que conlleva a la articulación intergubernamental, pero también horizontal, compuesta del gobierno local, sin dejar a un lado en ambas la interacción de los actores del sector público y privado.

En este análisis se pretende incorporar, la experiencia en la gestión urbana del patrimonio cultural, estableciendo simbiosis entre la resiliencia y gobernanza, enfocada en la gestión municipal a través de los parámetros de sustentabilidad urbana.

2. La experiencia

La ocasión de ejercer cargos de administración pública, en el ámbito del Poder Público Municipal, en especial en dependencias con inherencia directa en el proceso de desarrollo urbano local, como lo es la Gerencia de Ordenamiento Territorial y Urbanístico, presume la necesidad de establecer directrices de lo que supone planificar lo urbano desde esta dependencia y lo que conlleva el proceso de gestión urbana. Acciones estrechamente ligadas a lo cotidiano de la ciudad, que enfrenta a diferentes actores locales, manifestando intereses en el hecho urbano, espacio en el que está presente el patrimonio cultural que involucra el bien común y abre las puertas a la gobernanza.

Desde esta perspectiva el patrimonio cultural está presente en el espacio que gobierna Alcaldía del municipio Libertador. El territorio y el paisaje de la ciudad de Mérida, producto de intervenciones urbanas revelan una época, apoyada en lo cotidiano de la gestión local y las políticas públicas, las mismas juegan un papel trascendental en la acción que discurre en el ámbito económico, político, social, ambiental y urbano, que deben suscribirse en el desarrollo urbano local sustentable y garantizar la resiliencia ante decisiones de la gobernanza.

El proceso de urbanización y crecimiento de la ciudad de Mérida permite la lectura de diferentes momentos históricos, en el que área de valor tradicional, el central y la periferia subyacen en el lenguaje representativo de la ciudad. Tres espacios que se imbrican y nutren perdiendo por momentos sus fronteras, haciendo que Mérida muestre un patrimonio cultural que deja en alto a quienes viven en estos espacios, y a los funcionarios públicos municipales encargados de presentar a sus habitantes y visitantes una fachada de la ciudad que la identifica como única en todo el territorio nacional.

2.1 Algunas consideraciones sobre de gobernanza y resiliencia

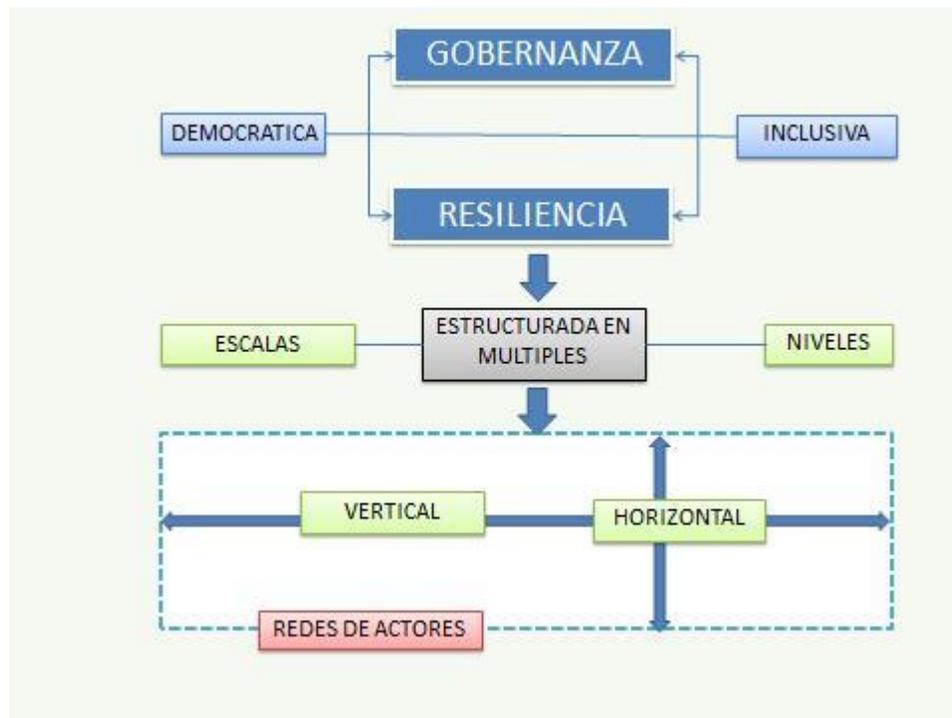
Cuando hablamos de gobernanza debemos tener presente el cúmulo de actores que hacen vida en un espacio determinado, que conlleva a relaciones desde el ámbito de lo económico, lo político y social, y que traspasa diferentes niveles de actuación con el fin de conseguir o alcanzar intereses particulares. A estas ideas previas podemos incorporar lo que manifiesta Natera (2005) “La gobernanza se refiere a las estructuras y procesos mediante los cuales los actores políticos y sociales llevan a cabo prácticas de intercambio, coordinación, control y adopción de decisiones en los sistemas democráticos”. (p.28).

La cita nos permite comprender, epistemológicamente, a qué se refiere el concepto de gobernanza, por medio del mismo podemos involucrar a los diferentes actores sociales, tanto del sector público como privado, quienes se ven involucrados en la toma de decisiones, para llevar a cabo el proceso democrático, a través del cual se negocia, se coopera y se interactúa, con un fin común y para ello se consideran diferentes niveles de gobernanza.

Esta situación nos lleva a retomar la noción de resiliencia, pues la misma nos ayuda a comprender de qué manera la ciudad se sobrepone a los problemas que presenta el patrimonio cultural y cómo desde la gobernanza se requiere estar atento para dar respuestas en beneficio de la gestión de la ciudad. Por lo que, se concibe la resiliencia como la capacidad de sobreponerse ante las adversidades y los cambios. La resiliencia como definición vinculada a la ciudad se redefine como la capacidad de la reorganización en beneficio de la sociedad, y así enfrentar efectivamente condiciones adversas, gracias a la capacidad y complementariedad que tienen los actores para la transformación y el cambio.

Figura Nro 1.

Fusión gobernanza – resiliencia



Fuente: elaboración propia 2019

Tumini (2016) retoma el concepto de resiliencia y lo ajusta al espacio urbano, es decir, cómo los sistemas ecológicos hacen frente a las perturbaciones y cambios producidos por los factores externos. De acuerdo al concepto de sistema ecológico-social, podemos definir la resiliencia “como la capacidad de los sistemas; ciudades, comunidades o sociedades expuestas a amenazas de resistir, absorber, adaptarse o recuperarse de los efectos de las amenazas eficientemente y en un tiempo razonable, incluido el mantenimiento y recuperación de sus estructuras básicas o funciones” de acuerdo a los que expresa (Jabareen 2013, p. 221).

Ahora bien, desde esta óptica resiliencia y gobernanza de la mano nos permitiremos materializar una propuesta para la gestión del patrimonio cultural. Para ello desarrollaremos los procesos de gestión desde el rol que ejerce el Departamento de Planificación Urbana, de la Alcaldía del Municipio Libertador, espacio responsable dentro de la administración pública municipal, para luego materializar la propuesta de simbiosis entre ambos conceptos para la gestión del patrimonio cultural.

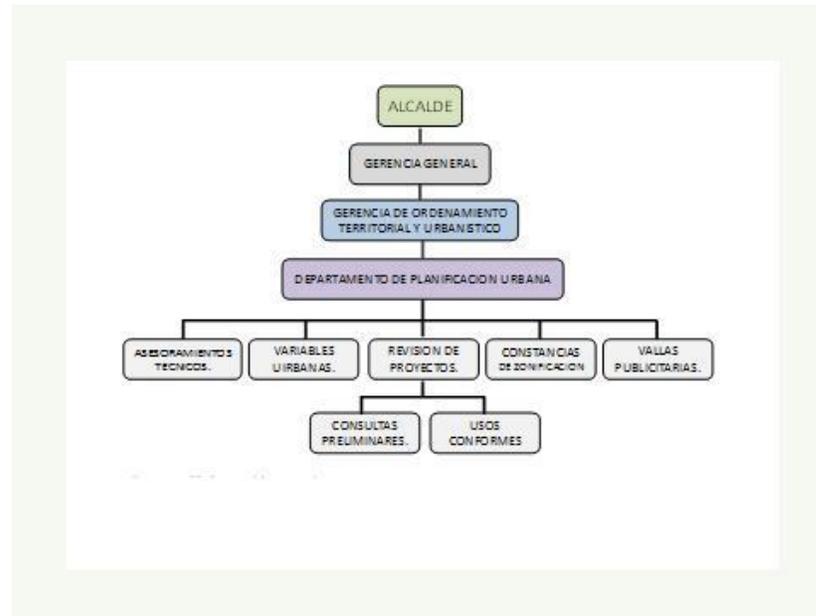
2.3 Patrimonio cultural visto desde el Departamento Planificación Urbana

Este departamento desde su competencia refiere todo lo concerniente a la imagen de la ciudad. Desde allí se deben materializar y desarrollar las políticas públicas en relación al crecimiento y desarrollo de ésta. Su objetivo, según el Proyecto de Manual de Organización del Departamento de Planificación Urbana (2017) es el de “elaborar, dirigir, ejecutar, supervisar, controlar y evaluar todo lo concerniente a los planes de desarrollo urbanístico para optimizar el uso del espacio urbano, en búsqueda de la calidad de vida de los habitantes del Municipio Libertador”.

Planificar y gestionar es la esencia del funcionamiento de este espacio dentro de la estructura organizativa de la Alcaldía, y su inherencia con las demás dependencias de la estructura organizativa y en esencia con la comisión de Patrimonio Cultural, quienes se encargan del resguardo de los espacios urbanos y de los bienes, muebles e intangibles declarados patrimonios de la ciudad.

Figura N° 2

Estructura organizativa del Departamento de Planificación Urbana



Fuente: Proyecto Manual de Organización. Departamento de Planificación Urbana. Alcaldía del Municipio Bolivariano Libertador. Estado Mérida. 2017

Partiendo del esquema propuesto es de hacer notar que al Departamento de Planificación Urbana se le confiere todo lo dispuesto a la planificación y gestión urbanística. Esta disposición bifurca en dos grandes aristas: una, todo lo concerniente en la materialización del espacio urbano como huella imborrable en la imagen de la ciudad, tema trascendental en la concreción del patrimonio cultural, y la otra arista es coordinar el plan de desarrollo urbano local y planes especiales, además de estar en constante revisión de los instrumentos vigentes con la instancia municipal, instituciones y actores sociales de la mano con la Gerencia de Ordenamiento Territorial y Urbanístico, y por otro lado, la gestión urbana que circunscribe los procedimientos de permisería en relación al cumplimiento de las variables urbanas fundamentales para la aprobación de los usos conformes en proyectos de construcción, ampliación y modificación de inmuebles urbanos.

La carencia del Plan de Desarrollo Urbano Local o el Plan Especial que regule el crecimiento y desarrollo de la ciudad en la que está inmersa el Área de Valor Tradicional de Mérida considerada Patrimonio, dificulta la gestión urbana en relación al control y manejo de variables urbanas, queda a discreción del funcionario público y gobierno de turno la decisión sobre ellas y repercute en el crecimiento urbano no respetuoso con el patrimonio. La ordenanza vigente denominada Ordenanza de Lineamientos de Usos del Suelo, limita el accionar sobre las medidas y procesos de negociación con actores locales sobre el área. Razón suficiente para solicitar asesoría ante la Comisión de patrimonio del municipio Libertador.

2.4 Funciones y procesos del Departamento de Planificación Urbana

El Departamento de Planificación Urbana se limita al otorgamiento de variables urbanas fundamentales, revisión de consultas preliminares, proyectos de ampliación, modificación y aprobación del Uso Conforme de Proyectos, consignados ante el Departamento de Planificación Urbana. Cuando alguno de estas solicitudes se emplaza en el Área de Valor Tradicional se remite a la Comisión de Patrimonio y es revisado y discutido por este cuerpo colegiado, conformado por actores que representan diferentes instancias del Poder Público Municipal, al que se le suman actores relacionados con diferentes instituciones entre ellos academia y entes económicos, políticos y sociales de la ciudad, que forman parte de la comisión de acuerdo a decreto municipal.

La decisión tomada por la Comisión de Patrimonio instancia asesora no es vinculante de acuerdo a lo establecido por la Ordenanza de Patrimonio, pero se considera válida por la carencia del Plan de Desarrollo Urbano Local o el Plan Especial de Valor Tradicional, decisión remitida al Departamento de Planificación Urbana quien emite respuesta al promotor una vez considerada la asesoría.

En este sentido se enlaza el estado a través del gobierno local quien regula y controla los procesos urbanísticos, los agentes inmobiliarios que convergen en intereses particulares para la inversión y que son insensibles en las soluciones arquitectónicas y urbanas presentadas en los inmuebles en el área de valor tradicional y, los propietarios que tienen intereses personales y que necesitan ser compensados ante las decisiones tomadas por el gobierno local.

Por lo que, vale la pena recalcar que los instrumentos de gestión urbana de la ciudad y en especial los que tienen relación con el patrimonio y en nuestro caso el Área de Valor Tradicional no están claros, esto conlleva a que la repercusión de este departamento en las demás instancias del gobierno local pase desapercibida, por no contar con visión clara en relación a políticas públicas plasmadas en políticas municipales sobre el catastro urbano, tributos, actividades comerciales, impuesto municipal, propaganda comercial, identificación de inmuebles y espacios patrimoniales, entre otros.

Es por ello la necesidad de incorporar a la planificación y la gestión urbana la gobernanza urbana, que se caracteriza no solo por la actuación del gobierno local, sino que disponga la incorporación de diferentes actores en la escala horizontal y vertical para negociar y concretar un Plan Especial que actúe en el área de valor tradicional, desde la perspectiva del desarrollo sostenible y que sea el instrumento que permita enfrentar la resiliencia urbana desde lo social, lo económico y lo ambiental, y crear alianzas con diferentes actores sociales involucrados en este proceso.

2.5 Los actores

Cada actor tiene una acción determinante dentro del proceso de gestión de la ciudad, que se vincula con diferentes roles, bien sea en el accionar colectivo o individual. De este accionar surge el entramado de actores que establecen negociaciones y acuerdos para concretar actuaciones que se materializan en la gestión del Patrimonio Cultural, que en nuestro caso, abarca el área de Valor Tradicional de Mérida.

En el desempeño de la gestión local del patrimonio cultural vale la pena la identificar los actores que desde el Departamento de Planificación Urbana, se insertan en de la gobernanza de multiniveles, de corte horizontal y vertical que a grandes rasgos se clasifican en los actores sociales, políticos, económicos y culturales.

La Figura Nro. 3 muestra el accionar de los actores, que juegan un rol transcendental en principio dentro del proceso de inserción del entramado a considerar en la resiliencia del proceso.

Figura Nro. 3
Entramado de actores



Fuente: elaboración propias 2019

3. Finalmente

La gobernanza implica establecer un orden, además de optimizar un acuerdo entre el capital social, la gobernabilidad y las instituciones, que implique la integración de las políticas públicas en multiniveles en el que está presente el corte horizontal y vertical, lo que conlleva a la integración de actores sociales a través de redes. Razón por la cual los actores sociales juegan un papel trascendental en el desempeño según su actuación. De allí la importancia de la fusión de gobernanza y resiliencia, dos conceptos incluyentes pero que necesitan fusionarse, permitiendo la respuesta inmediata ante cualquier evento que rompa el entramado de actores.

La figura Nro. 3 muestra la fusión de la gobernanza y resiliencia, ambos conceptos permiten incorporar de manera democrática e inclusiva lo concerniente a la gestión del Patrimonio Cultural, que permite dentro de este marco de respuestas institucionales consolidar el entramado de redes de actores económicos, políticos y sociales en pro del beneficio y conservación del Patrimonio del Municipio Libertador.

La resiliencia en el Patrimonio Cultural se plasma en planes especiales y planes de gestión, que permitirán una respuesta inmediata ante cualquier evento interno o externo, es una manera cónsona de vincular el ordenamiento jurídico y el accionar de la sociedad, donde cada actor tiene cabida desde su rol para concretar la gobernanza en múltiples niveles desde los postulados del desarrollo sustentable.

4. Referencias

- **Ballart, J (2002):** *El patrimonio histórico y arqueológico: valor y uso*. 2da edición. Editorial Ariel, España.
- **Abareen, Y (2013):** *Planning the resilient city: concepts and strategies for coping with climate change and environmental risk*. *Cities*, 31, 220-229.

- **Naciones Unidas.** Resolución aprobada por la Asamblea General el 25 de septiembre de 2015. Transformación para nuestro mundo: la agenda 2030 para el desarrollo sostenible.
- **Natera, A:** *Nuevas estructuras y redes de gobernanza*”, *Revista Mexicana de Sociología*. Num 4 (octubre-diciembre de 2005, Universidad Autónoma de México..
- **Tumini, I** “Acercamiento teórico para la integración de los conceptos de Resiliencia en los indicadores de Sostenibilidad”, *Revista Urbanismo* N°34, Enero–Junio de 2016, Universidad de Chile.