

# **La Construcción del Trolmèrida. Necesidad de Construir Gobernabilidad**

**Autor: Ing. Norah Farías**

**Antecedentes:** el área metropolitana de Mérida (Venezuela) está conformada por los Municipios Libertador (Mérida), Campo Elías (Ejido), Sucre (Lagunillas) y Santos Marquina (Tabay). Siendo la ciudad de Mérida, capital del Estado, el centro proveedor de servicios, estudios y trabajo del Área Metropolitana, que cuenta actualmente con 300.000 habitantes.

La ciudad de Mérida, se asienta sobre una meseta enclavada sobre dos serranías; la Sierra Nevada de Mérida al Este y la Sierra de la Culata al Oeste; constreñida entre dos cadenas montañosas, ha tenido que crecer longitudinalmente como un caudaloso río de trece Kilómetros de viviendas, un singular río urbano tan angosto que su anchura no promedia los mil metros. La Meseta está limitada por dos ríos: El Chama y El Albarregas. El río Albarregas recorre la meseta longitudinalmente, en sentido Noroeste–Suroeste y divide a la ciudad en dos bandas: la Banda Oriental y la Banda Occidental, conocida también como la Otra Banda. Mérida resulta una ciudad con pocas posibilidades de crecer verticalmente, por ser un área de alto riesgo sísmico, por la influencia de la falla de Boconò.

El valle medio del río Chama ha sido ocupado desde los tiempos fundacionales por una gran cantidad de personas que le han impreso a estos espacios unas características urbanas particulares y una vocación funcional hacia el aprovechamiento del clima y de los recursos del paisaje: el estado Mérida representa uno de los principales destinos turísticos de Venezuela.

La necesidad de traslado de la gente de un lugar a otro en este largo espacio de más de 30 Kilómetros de longitud se ha convertido en un problema de difícil solución entre otras razones, por la existencia de una cierta anarquía institucional en el sector público, el cual está caracterizado por la asignación de competencias a distintos niveles de gobierno en el sector del transporte de personas, tránsito de vehículos automotores y formas masivas de prestar los servicios de transporte. La tecnología ofrece soluciones eficientes a los problemas generados por el crecimiento de la población y su particular ubicación de estos espacios metropolitanizados o conurbados, pero su efectivo aprovechamiento depende de la implantación de formas administrativas que concentren las funciones y eviten la anarquía así como la construcción de visiones compartidas de los actores del sistema, usuarios, operadores y autoridad, que permitan disminuir los problemas de gobernabilidad urbana, muy comunes en nuestras ciudades.

La Gobernación del Estado Mérida, en el año 1996, desarrolló estudios y proyectos para determinar las características básicas de un sistema de transporte alternativo para la ciudad de Mérida. Como resultado se propuso un sistema de transporte público superficial con unidades articuladas de Trolebús, para circular en vías preferenciales, con paradas provistas de un sistema de prepago y control de acceso.

También, la empresa ALG realizó en 1996, con financiamiento del Fondo Nacional del Transporte Urbano, el Estudio del Transporte Público de Mérida, cuyo objetivo fue la

reestructuración y ordenamiento de las rutas de transporte urbano en la ciudad de Mérida.

En 1997, se desarrolló el Estudio de Factibilidad Técnico – Financiera del Sistema de Transporte de la Cuenca del Chama. Su objetivo fundamental fue la determinación de un sistema de transporte que permitiera a los habitantes de la Cuenca del Río Chama, interconectarse con la meseta de Mérida, la cual se encuentra a un desnivel aproximado de 200 metros. Este trabajo fue contratado por la Alcaldía del Municipio Libertador a la U.A.P.I.T, dependencia adscrita a la Facultad de Ingeniería de la Universidad de Los Andes.

En el año 2000, la empresa U.A.P.I.T, realizó el estudio que definió el Sistema de transporte propuesto y analizó su factibilidad. Se planteó la realización de un sistema troncal (2 rutas de trolebús y una de funicular) alimentadas por 47 rutas del sistema convencional. Este Sistema de Transporte Masivo implica un ordenamiento del transporte urbano y forzar el desarrollo sostenible de varios elementos de la ciudad para el disfrute de sus habitantes y visitantes en general. El proyecto considera la reorganización de las rutas de transporte público existentes.

En la línea 1, actualmente en construcción, este sistema deberá atender una demanda total de 569.136 viajes diarios, de los cuales el 41,99% serán atendidos por ésta directamente y el 58,01% por las rutas alimentadoras. Esto trae como consecuencia una problemática socio – económica que se deberá atender por cuanto se estima que más del 50% de los operadores convencionales de transporte público perderán sus puestos de trabajo.

En el año 2002, contratada por la gobernación de Mérida, se realizó una actualización del Estudio de Rutas Alimentadoras, por la empresa CARB, Consultores, C.A. Dicho estudio terminó con unas conclusiones y recomendaciones; las cuales se pueden resumir en:

1. Los transportistas rechazan el nuevo sistema de transporte; desconocen las características del mismo, beneficios y sobre su situación operativa en el nuevo sistema.
2. Las autoridades municipales, competentes en transporte urbano, no se sienten involucradas en el nuevo sistema a pesar de estar en proceso de construcción, desconocen o tienen ideas completamente distorsionadas del mismo.
3. Los usuarios y en general los merideños desconocen las bondades del nuevo sistema; así como los cambios en la dinámica urbana y de educación ciudadana que la implantación de este sistema conlleva.
4. Se recomienda una Etapa de Sensibilización a fin de que los actores del sistema conozcan la propuesta del Sistema de Transporte Masivo del Área Metropolitana de Mérida.
5. También se recomienda una Etapa de negociación con las Alcaldías que conforman el área metropolitana de Mérida y con las empresas operadoras del sistema actual.
6. Realizar una campaña informativa a través de los principales medios de comunicación masivos de la región, tomando como insumos los resultados de la etapa de sensibilización.

La Etapa de Sensibilización, se realizó entre Octubre del 2002 y Febrero del 2003; y consistió en realizar 50 presentaciones del Sistema de Transporte Masivo de Mérida, Trolmèrida; a las diferentes alcaldías, empresas operadoras de transporte, organismos públicos del área, estudiantes de distintos niveles, juntas parroquiales, partido político del gobierno regional y sociedad civil en general. Paralelamente también comenzó la campaña informativa; la cual se alimentaba de los resultados de cada una de las presentaciones. Los objetivos de la misma fueron:

1. El lanzamiento de la imagen del Sistema de transporte masivo de Mérida, Trolmèrida.
2. El apropiamiento de la imagen del trolmèrida por parte de los merideños.
3. Dar a conocer los beneficios del sistema, utilizando como concepto fundamental, la renovación urbana.
4. Minimizar los conflictos de tipo político y a nivel del Sindicato de transporte del Estado Mérida con las autoridades regionales.
5. Sensibiliza a las autoridades municipales de los beneficios del sistema y más que convertirlos en aliados lograr que estos asuman sus competencias.

**Justificación:** La puesta en funcionamiento del Sistema de Transporte Masivo de Mérida, Trolmèrida, involucra cambios estructurales en el Área Metropolitana de Mérida; así como la construcción de una nueva cultura ciudadana en el uso del transporte público tanto para los usuarios como para los operadores del sistema; de igual manera se hace necesario cambios institucionales en el poder público; competente en el área. Se requiere construir canales de comunicación que induzca al conocimiento, participación, confianza y construcción de ciudadanía. También es fundamental la puesta en funcionamiento de una Autoridad Metropolitana de Transporte que permita a los organismos decisores (Alcaldías) asumir sus competencias de transporte, tránsito y circulación urbana y la participación de los usuarios y operadores dentro de la misma. Todo esto conlleva a la construcción de “buena gobernabilidad” a través de la mejora de uno de los principales servicios públicos de nuestras ciudades.

Con base en los conceptos de gobernabilidad y governance, en años recientes se ha desarrollado una interesante línea de investigación y análisis urbano sobre las ciudades. La idea es considerar la gobernabilidad como la capacidad de gobernar en un sentido amplio. Es decir, la gobernabilidad que incluye los elementos integrantes del concepto de governance pero también todo lo que surge del campo de las relaciones sociales, del ejercicio de la democracia, de las formas de participación y representación social y de la legitimidad que deben generar las acciones gubernamentales; evaluada con base en indicadores como las condiciones de eficiencia, honestidad, transparencia, accountability, responsabilidad e información con que debe operar la administración pública para mejorar su actuación y, en consecuencia, la calidad de vida en las ciudades.

**Metodología:** Esta basada en el programa del Centro de las Naciones Unidas <sup>1</sup> para los Asentamientos Humanos “Campaña Mundial para la Buena Gobernabilidad Urbana”

Visión General de la Campaña: hacer realidad la ciudad integradora mediante una gobernabilidad urbana mejorada. La ciudad integradora es un lugar donde todas las personas, cualesquiera que sean su posición económica, su sexo, edad, raza o religión, participan productivamente en las oportunidades que ofrecen las ciudades. Por

---

<sup>1</sup> Naciones Unidas. Hábitat. Buena Gobernabilidad Urbana: Un marco normativo. Nairobi Mayo 2000

consiguiente, la integración es tanto una meta como un proceso. Los procesos participativos en la toma de decisiones son los medios esenciales mediante los cuales se hará realidad la ciudad integradora.

Los objetivos de la campaña son, en primer lugar, aumentar la capacidad de los gobiernos locales y de los interesados de las zonas urbanas para practicar la buena gobernabilidad urbana, y en segundo lugar, crear conciencia de una buena gobernabilidad en todas las ciudades. Estos objetivos se alcanzarán mediante los siguientes componentes y productos principales:

- a) Debate de fomento y normativo: mediante la elaboración, promoción y perfeccionamiento de las normas mundiales de la buena gobernabilidad urbana mediante mecanismos tales como el proyecto de Declaración sobre las Normas de Buena Gobernabilidad Urbana.
- b) Creación de conciencia: promoción de mejores prácticas, buenas políticas y planes de acción; desarrollo de indicadores de buena gobernabilidad y un índice de buena gobernabilidad.
- c) Actividades operativas: proyecto de demostración, promoción de “ciudad ejemplo” y creación de capacidad.
- d) Elaboración de instrumentos: basados en la enseñanza obtenidas de la experiencia y en las necesidades de creación de capacidad.

Estrategia de la campaña: los elementos de la campaña se aplicarán mediante redes de asociados que operan en los niveles metropolitano y local, en particular autoridades locales, sociedad civil, operadores y organizaciones académicas, así como representantes de los medios de información.

Al nivel local, la Campaña apoyará a las ciudades y a sus interesados en la tarea de lograr los objetivos de desarrollo mediante una gobernabilidad urbana mejorada. La campaña promoverá procesos participativos, de amplia base, de toma de decisiones como un medio fundamental para hacer frente a las cuestiones urbanas. Se elaborarán, ensayarán y modificarán, teniendo presentes las enseñanzas adquiridas, instrumentos y métodos de creación de capacidad y de instituciones. Se alentará a las autoridades locales a seguir de cerca e informar de forma regular sobre los nuevos problemas, las mejores prácticas y los resultados en la labor de consecución de objetivos locales.

Al nivel metropolitano, redes de importantes grupos de asociados tendrán a su cargo la adaptación de los objetivos de la campaña a las prioridades y contextos metropolitanos con sus propios enfoques temáticos.

Estructura: se propone siete normas de buena gestión pública: sostenibilidad, descentralización, equidad, eficiencia, transparencia y responsabilidad, participación cívica y ciudadanía, y seguridad.

- 1) Sostenibilidad en todas las dimensiones del desarrollo urbano. Las ciudades deben equilibrar las necesidades sociales, económicas y ambientales de las generaciones actuales y futuras. Los dirigentes deben tener una visión estratégica a largo plazo del desarrollo sostenible y la capacidad para conciliar los intereses divergentes en pro del bien común.
- 2) Descentralización de la autoridad y los recursos. La responsabilidad en la prestación de servicios se debería asignar sobre la base del principio de

subsidiaridad, es decir, al nivel más bajo apropiado compatible con la prestación eficiente y económica de los servicios. De esta manera se aumentarán al máximo las posibilidades de participación de la ciudadanía en el proceso de la gobernabilidad urbana. La descentralización y la democracia local deberían mejorar la compatibilidad de las políticas y las iniciativas con las prioridades y necesidades de los ciudadanos. Las ciudades deberían contar con recursos suficientes y autonomía para hacer frente a sus responsabilidades.

- 3) Equidad de acceso a los procesos de toma de decisiones. Compartir el poder da lugar a la equidad en el uso de los recursos. Las mujeres y los hombres, en especial los pobres, deben estar igualmente representados y sus necesidades y prioridades deben tratarse por igual en todos los procesos de toma de decisiones urbanas y de asignación de recursos.
- 4) Eficiencia en la prestación de servicios públicos y en la promoción del desarrollo económico local. Las ciudades deben ser financieramente sólidas y guardar una buena relación entre costos y gastos en su gestión de las fuentes de ingresos y gastos, la administración y prestación de servicios, y la habilitación, sobre la base de la ventaja comparativa, del gobierno, el sector privado y las comunidades que puedan contribuir, de manera oficial u oficiosa, a la economía urbana.
- 5) Transparencia y responsabilidad de los encargados de tomar decisiones y de todos los interesados. La transparencia y la responsabilidad son indispensables para permitir que los interesados tengan conocimiento de las operaciones del gobierno local y para evaluar qué sectores de la sociedad se benefician de las decisiones y las acciones. El acceso universal y la libre circulación de informaciones son fundamentales para una gestión transparente y responsable. Las leyes y las políticas públicas deberían aplicarse de manera transparente y previsible. Los funcionarios públicos deberían responder a altos niveles de integridad profesional y personal.
- 6) Participación cívica y ciudadanía. Las personas son la principal riqueza de las ciudades. Son tanto el objetivo como los medios del desarrollo humano sostenible. La participación cívica significa que vivir juntos no es un ejercicio pasivo: en las ciudades, la gente contribuye activamente al bien común. Los ciudadanos, especialmente los pobres, deben tener la posibilidad de participar efectivamente en los procesos de toma de decisiones.
- 7) Seguridad del individuo y de su entorno de vida. Todo individuo tiene el derecho inalienable a la vida, a la libertad y a la seguridad de la persona. Las ciudades deben esforzarse por evitar los conflictos humanos y los desastres naturales haciendo participar a todos los interesados en la prevención de la delincuencia y los conflictos y la preparación para casos de desastres. La seguridad implica también la libertad contra la persecución.

#### El procedimiento a Seguir:

- 1) La utilización de procedimientos alternativos para la resolución de conflictos (PARC): que abarcan una variedad de medios incluyendo la negociación, la mediación, la facilitación y el arbitraje.
- 2) Arreglos institucionales: esto implica creación de una nueva institucionalidad que permita asumir eficientemente las competencias del servicio público y donde existan los canales de participación de los actores

del proceso así como una nueva reglamentación de la operación y control que rija con reglas claras la relación operadoras – sector público – usuarios.

**Productos Esperados:**

1. Puesta en funcionamiento Mancomunidad de Transporte del Área Metropolitana de Mérida, la cual según el artículo 28 de la Ley Orgánica del Régimen Municipal de Venezuela define las Mancomunidades en los siguientes términos” las Mancomunidades son entidades formadas mediante acuerdo celebrado entre dos o más Municipios o Distritos, entre estos y uno o más Municipios para la prestación de determinados servicios públicos. La personalidad jurídica la reconoce el artículo 30 de la misma Ley al señalar que “Las Mancomunidades tendrán personalidad jurídica propia y no podrán comprometer a los Municipios que la integran, más allá de los límites señalados en el Estatuto respectivo. La puesta en funcionamiento de la Mancomunidad permitirá a los Municipios del Área Metropolitana de Mérida asumir las competencias de operación y administración del Sistema de Transporte Masivo de Mérida, Trolomèrida
2. .Creación del Consejo Metropolitano de Transporte del Área Metropolitana de Mérida la cual será la instancia de representación y participación de toda el tejido social conformado por organizaciones de usuarios, operadores del transporte, organismos técnicos, universidades, sociedad civil, en general; forum de construcción de las políticas públicas del sector.
3. La integración del transporte público convencional al Sistema de Transporte Màsivo, tanto en la operación como administración del sistema; que permita que la mayoría de los operadores actuales permanezcan en el sector.
4. La definición de un instrumento legal y operacional que rija las relaciones del servicio público de trasporte con el poder público (Mancomunidad) y los usuarios del sistema.
5. Finalmente la construcción de visiones compartidas entre los diferentes actores que permita la definición de políticas públicas basadas en las necesidades sentidas, con procesos participativos transparentes.



