



La ordenación del territorio bajo el enfoque de la gestión de riesgo y la educación ciudadana

AUTORA: JEINNYS Y. DÁVILA O.
JEINNYSDAVILA@GMAIL.COM

ESTUDIANTE DEL DOCTORADO EN EDUCACIÓN
INSTITUTO PEDAGÓGICO GERVASIO RUBIO

RECIBIDO: 01/04/2016 REVISADO: 05/05/2016 ACEPTADO: 27/5/2016

102

Resumen

En el presente ensayo se pretende reflexionar sobre lo importante de tomar en cuenta la gestión de riesgo y la educación ciudadana para formar, fortalecer la convivencia social comunitaria; pues, con la primera se determina a cabalidad los riesgos que tiene la población cuando no toman en cuenta el ambiente ni estudian adecuadamente el uso potencial de la tierra y las amenazas que éstas tienen. Conllevando, a tomar decisiones inadecuadas que llegan a ocasionar pérdidas materiales como humanos. Con la segunda, se pretende concientizar a las personas a alcanzar una educación y cultura preventiva en todo lo que se refiere a desastres, formando a los ciudadanos de manera crítica, reflexiva, informados, capaces de buscar diversas alternativas de solución y tomar la mejor posible. Bajo esta perspectiva, es indispensable el ordenamiento territorial, puesto que, se puede alcanzar la óptima distribución de la actividad humana en el espacio con el menor impacto posible en el ambiente. En conclusión, lo que se desea es capacitar al hombre para buscar soluciones a diversas necesidades, que sean los menos perjudiciales con el medio ambiente.

Palabras claves: Ordenación territorial, gestión de riesgo, educación ciudadana.

The management of the territory under the risk management approach and citizen education

Abstract

The present essay intends to reflect on the importance of taking into account the risk management and citizen education to form, strengthen community social coexistence, therefore, the first is determined fully risks having the population when they do not take into account the environment nor adequately studying the potential use of the land and the threats that these have. Leads to inadequate decisions coming to cause material losses as human. Under this perspective, land use planning, is essential since the optimal distribution of human activities in space with the least possible impact on the environment can be achieved. In conclusion, what it wants is to empower men to seek solutions to different needs that are the least harmful to the environment

Keywords: Spatial planning, management of risk, citizenship education.

El ser humano en su afán de mejorar, satisfacer sus necesidades, la de sus semejantes en cuanto a vivienda, alimentación, ha llegado a ocupar lugares inimaginables del entorno o medio que le rodea, poniendo en peligro la continuidad así como el potencial natural del espacio geográfico, arriesgando a perderlo y limitando el uso por parte de las generaciones futuras.

Bajo esta perspectiva, al hablar de gestión de riesgo se establece que es un proceso donde se identifica, analiza, cuantifica las probabilidades de pérdidas y efectos secundarios ocasionados por los desastres. Pero, de igual forma se establece las acciones preventivas, correctivas que deben efectuarse. Con el riesgo se debe tomar en cuenta la amenaza y la vulnerabilidad. Cardona (2001) explica que "en la noción de riesgo más completa,... convergen simultáneamente tres aspectos separados: la eventualidad, las consecuencias y el contexto, que contribuyen a la hora de intentar llevar, a cabo cualquier estimación o calificación de riesgo." (p.11) materializándose en la probabilidad de posibles consecuencias materiales, económicas, sociales o ambientales en un cierto lugar en un tiempo determinado.

Cuando se habla de riesgo es importante tomar en cuenta tres aspectos: el primero, identificar el riesgo. El segundo, reducir la situación de riesgo y el tercero, tomar las medidas para asumir el riesgo. Cardona y Hurtado (2000) afirman que "el riesgo se divide en amenaza y vulnerabilidad (tomando como base indicadores de cada uno.)". Siguiendo el mismo orden de ideas, el riesgo para el ambiente se presenta en forma de una perturbación causada por la actividad o

inactividad humana que lleva a la degradación o pérdida de la sostenibilidad. La gestión de riesgo comprende entonces, la cultura, procesos y estructuras que se orientan a la hora de enfrentar un evento natural.

Ahora bien, para comprender mejor la situación planteada, es necesario incluir a la educación ciudadana, que no es más que aquella educación dirigida a formar y fortalecer las relaciones sociales en base a la convivencia partiendo de la generación de aprendizajes, conocimientos, solidaridad, promover actitudes, valores que permitan la cooperación dentro de la sociedad, para desarrollar un análisis crítico de las consecuencias de las malas decisiones y el papel de los ciudadanos.

104

La educación ciudadana en este caso pasaría a formar individuos críticos e informados capaces de tomar decisiones concernientes a la ejecución de sus acciones y responsabilidad social, su posible implicación en la intervención del espacio geográfico que ocupa centrándonos en ello. Y una de las bases fundamentales para la concienciación ambiental es el proceso de aprendizaje que se da en el sector educativo comenzando desde los más pequeños (educación inicial y primaria) hasta llegar a la educación media general y universitaria, inclusive a nivel comunitario. Desde el primer momento se debe enseñar que no todo espacio físico es útil, adecuado para las actividades económicas, productivas y de construcción.

La educación ciudadana promueve la participación activa de todos los miembros de una comunidad, enfocándose en la democracia, responsabilidad, con conciencia en asuntos cívicos, políticos, económicos, productivos, que conlleven a los ciudadanos a un mayor desarrollo de sí mismo, y por ende de la colectividad donde este inmerso. De igual forma se pretende, que las personas no pongan sus intereses particulares por encima de las necesidades existentes de su localidad.

Las instituciones educativas sean escuelas, liceos o universidades son el espacio ideal para compartir conocimientos, preparar a los ciudadanos en la reducción de desastres y así orientar a una cultura preventiva. Así se convertirán en ambientes de aprendizaje para la formación de la conciencia en la mitigación de riesgos en las comunidades y la corrección de situaciones peligrosas existentes.

El Ministerio del Poder Popular para la educación (2011) desarrolló un plan educativo promocionando la formación de ciudadanos en gestión integral de riesgo en todos los niveles del sistema educativo, su ejecución requería la preparación del docente, en el cual propiciarían una práctica real y significativa adaptada al espacio geográfico, la escuela, instruyendo a la familia, a la comunidad.



En base a esto, surge la necesidad de implementar la ordenación de territorio, como proceso integrante del proceso de planificación. Como política de estado sobre el desarrollo sostenible. Esta surgió debido a la desigual distribución y a la deficiente administración dentro de la regionalización. En Venezuela la ordenación de territorio está regulada por un conjunto de leyes de carácter orgánico que representa una limitante legal.

Siendo esta una política de estado destinada a articular instrumentos de orden administrativo, legal, político, institucional, que permite promover los lugares aptos para el uso, disfrute de las poblaciones, así como, la promoción y regulación de los mismos; es decir, mediante el desarrollo sostenible crear procesos de transformación social que conduzcan a elevar la calidad de vida de la Población.

La ordenación de territorio según lo explica Gómez y Gómez (2012) opera como “un instrumento preventivo de gestión ambiental, pues, controla la localización y el comportamiento de las actividades humanas, al igual que permite prevenir riesgos naturales, tecnológicos evitando el establecimiento de población y de actividades vulnerables en zonas de riesgos significativos.” (p.35) En pocas palabras, con la ordenación de territorio se pretende equilibrar y sustentar los recursos naturales con las necesidades de las sociedades y el espacio que ocupa, permitiendo armonizar la estadía del hombre en la tierra.

Desde esta perspectiva, Méndez (1998) argumenta que

el proceso de ordenación de territorio ha estado articulado a una serie de instrumentos y mecanismos para controlar la ocupación y uso del territorio, pero, no ha sido eficiente la evaluación de los impactos que causan las actividades económicas sobre el ambiente, ni en la eliminación de problemas sustantivos que afecten a la sociedad, a la configuración territorial y al ambiente general. (p.8)

En este contexto, el estado es el principal agente que define, formula, ejecuta, controla las políticas de desarrollo, conservación, defensa, mejoramiento del ambiente y las acciones de intervención dentro de ella. Desde el punto de vista jurídico, las leyes, normas definen el carácter vinculante del proceso de ordenación del territorio en Venezuela; esta a su vez, es una temática de gran interés, clave para la solución de muchos problemas sociales, económicos, políticos, pero poco conocida por la población venezolana.

La historia venezolana está ligada a las culturas foráneas, ocultando las realidades y las necesidades de las sociedades actuales abordando criterios y parámetros que en ciertos momentos se deben modificar siempre y cuando esos cambios sean en pro del mejoramiento del sistema en el cual se está inmerso, es por ello, que la ordenación del territorio busca regular el uso del espacio físico destinado a la construcción de centros urbanos y el uso de las

tierras con fines agrícolas para su propio sustento y para el desarrollo económico, organizando deliberadamente el mismo.

Venezuela requiere de buenos planes de ordenación puesto que, el mismo está compuesto por grandes centros urbanos, áreas rurales muy pobladas y productivas, este último se refiere a zonas donde los suelos necesitan ser aprovechados para satisfacer a la población en lo que se refiere a alimentación, en centros urbanos se debe tener en cuenta los sitios que necesitan o que ameritan un buen uso para que estos no sean sitios que se presten alguna eventualidad en el futuro.

Ahora bien, hoy en día a pesar de que existe una normativa plan de ordenación del territorio en los estados, municipio y localidad, ésta llega a concretarse sólo como una mera formalidad jurídica, debido a que ésta en la realidad no se pone en práctica, se puede evidenciar que en los centros poblados la mayoría de las viviendas están asentadas en zonas de deslizamiento, otras susceptibles a inundaciones y los espacios ocupados para la agricultura, ganadería se encuentran en su mayoría en zonas con pendientes mayores de 45 grados y en cabeceras de afluentes destinados para acueductos, deforestando las zonas protegidas aumentando así el riesgo de eventos socionaturales todo ello con el visto bueno de las autoridades por tanto se ha hecho del uso del territorio una anarquía.

En síntesis, la gestión de territorio basado en el ordenamiento territorial, carece de coherencia, pues, los tres aspectos que la estructuran se contradicen. Es decir, su implementación, la gestión propiamente dicha y los resultados obtenidos no van de la mano. De acuerdo a Salas (2011) esto ha originado varios problemas entre los cuales se pueden mencionar:

1. desconocimiento en la práctica, de la ordenación de territorio.
2. Ausencia de una política de ordenación territorial.
3. Debilidad en los planes diseñados en base a la necesidad existente.
4. Ausencia de instrumentos de seguimiento y evaluación de los resultados de la gestión territorial.
5. Desconocimiento de los actores institucionales locales y estatales en la planificación y gestión de acciones sobre el territorio. (p.1)

Situación que no escapa el valle del Mocoties situada en el estado Mérida, que comprende los Municipios Tovar, Zea, Rivas Dávila y Antonio Pinto Salinas. Puesto que, se ha evidenciado que en los distintos municipios mencionados han tenido que enfrentar diversos eventos naturales que han ocasionados daños, como deslizamientos, derrumbes, inundaciones que han originado pérdidas materiales inclusive humanos. Debido a que no catan las normas establecidas en lo concerniente a los espacios adecuados para la construcción y producción, muchas de las viviendas han sido construidas a orillas del río Mocoties, o en lugares que son propensos a deslizamientos.



Según lo expresado, existe una gran debilidad en cuanto a la aplicabilidad de esta normativa, debido a la falta de claridad en cuanto a la política que debe orientarla en cualquiera de sus escalas de actuación. Una de las razones que pueden estar originando esta situación es la ausencia de una metodología de referencia nacional que permita abordar el análisis prospectivo durante la formulación de planes de ordenación de territorio.

Tomando en cuenta lo expresado anteriormente, La gestión de riesgo es un proceso ligado al ordenación de territorio y se caracteriza por ser preventivo. Debido al aumento de las amenazas o peligros naturales, tecnológicos y la vulnerabilidad de los territorios, la economía y la población en general, no se consideran los riesgos naturales en la localización de actividades o de componentes que pueden contribuir a la ocurrencia de un desastre.

Por consiguiente, para minimizar los diversos aspectos antes mencionado y el problema no resuelto del desarrollo urbano se encuentra la normativa de gestión de riesgo, que se basa en la prevención, mitigación, restauración, recuperación y reconstrucción, del espacio geográfico intervenido, más sin embargo, ésta no se cumple como debe ser porque toca los intereses políticos dejando a un lado los intereses sociales y las necesidades que surjan de ello

Para finalizar, la ordenación del territorio en Venezuela es clave para dar solución a muchos problemas sociales, económicos y políticos, pues controla y administra el espacio geográfico que ha sido transformado por las diferentes comunidades de acuerdo a intereses y necesidades, sin tomar en cuenta el impacto ambiental y social que pueda tener. Es indudable que el problema es el incumplimiento de un proyecto de ordenamiento territorial que se establece, y por ende, no se toma en cuenta la gestión de riesgo, debido a que esta crisis radica en la falta de coordinación gobierno - comunidad, así como también, no se estudia el uso potencial de la tierra y menos aún las amenazas.

Por esta razón, se concluye que para ordenar el territorio hay que preguntarle primero al mismo territorio, determinando si las condiciones están aptas para el aprovechamiento del hombre. Por lo que es indispensable que, que cada estado, municipio del país cumpla con el plan de ordenación de territorio, para que se minimice los factores de riesgo, y la población pueda vivir en zonas seguras, ocupar los espacios productivos en condiciones óptimas donde no se haga daño por la deforestación al ambiente.

La finalidad de la ordenación de territorio en cada región del país es la de mejorar las condiciones de vida de la población, así como también la de lograr el desarrollo sostenible a partir de la protección y recuperación tanto de los recursos naturales como del patrimonio

histórico-cultural y la de aumentar la productividad, competitividad de las actividades económicas.

Uno de los mecanismos para formar al hombre sobre el respeto y la aplicabilidad de la ordenación del territorio es a través de la educación ciudadana, puesto que, al formar a los individuos de forma crítica y reflexiva sobre la manera de cómo intervenir en el espacio geográfico, sin alterar su potencialidad, teniendo como base la concienciación ambiental, se está orientando sobre la mejor manera de tomar decisiones, asumiendo con conciencia sus acciones y su responsabilidad social.

Referencias

108

- Cardona, O. (2001). La necesidad de repensar de manera holística, los conceptos de vulnerabilidad y riesgo. Una crítica y una revisión necesaria de la gestión. España: Universidad de Cataluña.
- Cardona, O. y Hurtado, J. (2000). Estimación holística del riesgo sísmico del centro metropolitano. Bogota.
- Gómez, D. y Gómez, A. (2012). Ordenamiento territorial: una aproximación conceptual y su aplicación al cantón cuenca - ecuador. Revista de la universidad de azuay. Abril ecuador: Autor
- Méndez, E. (1998). Ordenación territorial-Ambiental y desarrollo responsable. Ponencia. III Congreso Panamericano de desarrollo sostenible. Venezuela.
- Ministerio del Poder Popular para la Educación (2011). Orientaciones educativas para la gestión integral de riesgo en el subsistema de educación básica del sistema educativo Venezolano. República Bolivariana de Venezuela. Departamento de ayuda humanitaria y protección civil de la comisión europea. Fondo de las Naciones Unidas para la infancia.
- Salas, M. (2011). Ordenación del territorio en Venezuela. Incoherencias y contradicciones actuales. Revista Electrónica Scielo. V. 28 N° 76

