

## **LA ORDENACIÓN DEL TERRITORIO EN VENEZUELA Y SU IMPACTO EN LAS COMUNIDADES INDÍGENAS DEL MUNICIPIO GRAN SABANA-ESTADO BOLÍVAR\***

**MARTENS, RAQUEL**

Universidad de Los Andes

Mérida, Venezuela

**Correo electrónico:** tensmar@yahoo.es

### **RESUMEN**

El artículo analiza el impacto de la ordenación territorial en las comunidades indígenas Pemón, del Municipio Gran Sabana del Estado Bolívar-Venezuela. A partir de un análisis crítico de la Ley de Ordenación del Territorio y las propuestas de su modificación para impulsar la construcción de un nuevo modelo geopolítico hacia una “geografía socialista”, así como, el resultado de las experiencias etnográficas derivadas de mi trabajo de campo entre el 2007-2010, se concluye en la persistencia de conflictos sociales entre los agentes involucrados por la administración de un territorio que ha mantenido un largo proceso de resistencia indígena.

**PALABRAS CLAVE:** Indígenas Pemón, ordenación del territorio, Nueva Geometría del Poder, Municipio Gran Sabana, Estado Bolívar.

### **IMPACT OF TERRITORIAL ORDINATION ON INDIGENOUS COMMUNITIES OF GRAN SABANA MUNICIPALITY, BOLÍVAR STATE-VENEZUELA**

#### **ABSTRACT**

This article analyzes the impact of territorial ordination on Pemón indigenous communities of Gran Sabana Municipality on Bolivar State-Venezuela. Starting with a critical analysis of the Territorial Ordination Law and the proposes for their modifications in order to promote the building of a new geopolitical model toward a “socialist geography”, as well as the results of my field experience between 2007-2010, I conclude that even now exist social conflicts between the administrators of territory and the Pemón indigenous who maintains a long process of indigenous resistance.

**KEY WORDS:** Indigenous Pemón, Gran Sabana Municipality, New Power Geometries, territorial ordination, Bolívar state.

---

\*Fecha de recepción: 15-01-2018. Fecha de aceptación: 08-03-2018.

## 1. INTRODUCCIÓN

En Venezuela, así como en otros países de Latinoamérica, las experiencias de la planificación no son fortuitas, pues éstas se implementaron, en primera instancia, como instrumentos de gestión para el desarrollo desde la consolidación-integración del Estado-Nación a partir de la conformación de las Juntas de Fomento (siglo XIX) y posteriormente, fueron impulsadas, en el caso venezolano, a través de la creación de las Corporaciones Regionales de Desarrollo, creadas a mediados del siglo XX.

Sin embargo, este proceso de planificación para el desarrollo y su concomitante política de ordenación territorial, constituyen los aspectos fundamentales para impulsar la gestión pública territorial del Estado venezolano, cuya estructuración obedece a dos conceptos claves, señalados por Bustillos Ramírez (2011): el de la gestión pública, definida como la acción institucionalizada para implementar políticas públicas formuladas por el gobierno de turno, con el fin de proporcionar un “bien público o colectivo” y, el territorio, definido como una construcción sociopolítica y cultural del espacio, es decir, según Barabas (2004) y Velásquez (1997) la identificación colectiva de ese espacio como propio, ya sea como una materialidad construida, vivida y percibida que difiere de los espacios de “los otros”.

En ese sentido, el tema de la Ordenación del Territorio aparece en la palestra pública no solamente como un instrumento para ejercer el control sociopolítico del espacio, ejercido principalmente por el Estado, inscribiéndose en los sistemas económicos-ideológicos en diversos niveles y escalas, sino que se convierten en mecanismos de inventario-administración de los recursos por parte de determinados sectores y grupos de poder, provocando una serie de conflictos sociales, especialmente con los sujetos, objeto de esos instrumentos de planificación.

Para explicar este fenómeno, se describe y analiza el impacto de la política de Ordenación del Territorio en Venezuela en

comunidades indígenas Pemón, ubicadas en el Municipio Gran Sabana, estado Bolívar. Sin embargo, aclaro algunas premisas, tales como: a- la ordenación del territorio es una política de Estado y una estrategia de poder, cuyo objetivo, según el enfoque ideológico es, b- preservar la unidad territorial nacional, el aprovechamiento “racional” de los recursos naturales y la localización pertinente de las actividades antrópicas, y según los requerimientos del sistema económico globalizado e interconectado, puede, c- generar contradicciones internas en la operatividad de los distintos instrumentos de planificación, particularmente si éstos no respetan los diversos niveles de participación de la población, pluricultural y multiétnica, según lo reconoce el preámbulo de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, aprobada en 1999.

En ese sentido, la ordenación del territorio como gestión pública, obedece a varios niveles sectoriales y plurisectoriales, al mismo tiempo, su formulación actual en Venezuela, responde a un nuevo modelo político con el fin de construir una “Nueva Geometría de Poder”, la cual derivará en un “Estado Comunal”. Dicha política sectorial, delegada a varias instituciones del Estado, tenía una Secretaría Técnica que recaía en el Ministerio del Poder Popular para el Ambiente<sup>1</sup>, hoy denominado Ministerio del Poder Popular para el Ecosocialismo y Aguas.

## **2. METODOLOGÍA**

De este modo, se aplicó la siguiente metodología: 1- Visitas de campo con el fin de realizar la identificación y la caracterización sociocultural de las comunidades indígenas del Municipio Gran Sabana. Estas visitas fueron realizadas en cortos períodos, entre el 2007-2010, y se inscribía en uno de los objetivos del proyecto realizado por el Ministerio del Poder Popular para el Ambiente bajo la Dirección Estatal Ambiental Bolívar, denominado:

“Estudio Integral, sociocultural y ambiental con fines de ordenamiento territorial en la cuenca del río Caroní”, en el cual participó un equipo pluridisciplinario, coordinado por la Dirección General de Planificación y Ordenación del Territorio. 2- Revisión bibliográfica sobre el tema y contrastación, en algunos aspectos, con el marco legal vigente y otros autores, finalmente 3- el análisis de las expectativas y algunas estrategias de las comunidades indígenas, ante la imposición de las nuevas políticas de Ordenación del Territorio.

Este artículo se divide en tres partes, en la primera se abordan algunos aspectos relevantes y los diversos enfoques de la Ordenación Territorial en Venezuela, en la segunda parte se analiza esta política y su impacto en comunidades indígenas Pemón del Municipio Gran Sabana, y en la tercera parte, se realizan algunas conclusiones.

### **3. LA ORDENACIÓN DEL TERRITORIO EN VENEZUELA: ASPECTOS RELEVANTES**

En Venezuela, la política de ordenamiento territorial se inicia en la década de los 80', según lo señalan Sanabria (2010) y Massiris (2008) pero sus antecedentes se pueden encontrar en la formulación de un enfoque epicentrista, bajo las directrices de la Oficina Central de Coordinación y Planificación de la Presidencia de la República (CORDIPLAN) creada en 1958, cuyo objetivo era, según Rojas y Pulido (2000) resolver las fallas de la administración pública. Esto implicaba, entre otros principios, reducir las desigualdades entre las regiones y corregir los desequilibrios de los mecanismos de mercado para optimizar la movilidad territorial del capital y el trabajo, con el fin de desarrollar áreas deprimidas (nueva colonización y equipamiento).

Posteriormente, bajo las orientaciones de la Ley de Reforma Agraria en 1960 y con la aprobación de la Constitución de

la República de Venezuela en 1961, se iniciaron las actividades planificadoras mediante una visión de ordenación territorial de carácter regional, y como lo afirma Yerena (2011) el objetivo primordial era integrar la franja costera-montañosa hacia un nuevo polo de desarrollo del “despoblado sur”, mediante la explotación del potencial energético y minero de la región de Guayana, promocionando empresas y acondicionando, de alguna forma, los espacios necesarios que pudieran servir como receptores a la población emergente para trabajar en las actividades industriales y los servicios conexos.

Por lo tanto, surge en 1960 la Corporación Venezolana de Guayana (CVG) a la que el gobierno le atribuyó amplias funciones y determinados poderes sobre un territorio con connotaciones particulares, especialmente en la contribución a la organización, planificación y funcionamiento de los servicios públicos. En su operatividad, Alegrett (1989) menciona la enajenación de tierras baldías y fundos rústicos pertenecientes al Instituto Agrario Nacional (IAN) así como otros espacios que fueron adquiridos por medio del rescate de tierras como resultado de los enriquecimientos ilícitos.

En la década del 70', como resultado de la aplicación de los contenidos de la Cumbre Mundial de la Tierra, celebrada en Estocolmo en 1972, el gobierno nacional incorporó algunos elementos de vital importancia que versaban sobre la conservación de los recursos naturales. Al mismo tiempo, ante esta coyuntura Krzywicka (2011) y Angosto (2008) señalan que las organizaciones indígenas empezaron su lucha para ser visibilizados y reconocidos como actores sociales por el Estado, por consiguiente, surgió la Federación Indígena del estado Bolívar (FIEB) en 1973. Ahora bien, como resultado de la Cumbre, el gobierno venezolano promulgó la Ley Orgánica del Ambiente (1976) modificada en el 2006 y, la Ley de Administración Central, ambas contribuyeron en su recorrido en el diseño de políticas públicas y sus mecanis-

mos para la gestión ambiental y el desarrollo sostenible.

La primera, afirman León y García (2011) recogía en su contenido normativo las recomendaciones políticas para la conservación de los recursos naturales y, la segunda, permitió al Ejecutivo Nacional impulsar la creación de un ente rector exclusivamente en materia ambiental, como fue el Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales Renovables (MARNR) separándola del Ministerio de Agricultura y Cría, cuyo objetivo era implementar una política de gestión articulada a la provisión de fondos públicos para las obras de saneamiento y la aplicación de controles directos hacia la explotación de los recursos naturales existentes en Áreas bajo Régimen de Administración Especial (ABRAE). Por lo tanto, se segregaron las competencias administrativas de los espacios en la región de Guayana, requiriendo para ello, una definición no sólo en materia política sino legislativa con el fin de guiar el modelo de desarrollo hacia la conservación de los recursos naturales.

En efecto, se propuso la elaboración de los inventarios ambientales y la identificación-delimitación de las funciones territoriales, fortaleciendo la actividad del Ministerio del Ambiente mediante la adscripción de Institutos Autónomos como el Instituto Nacional de Parques (INPARQUES) creado en 1973, así como la creación de las Oficinas Estadales con sus respectivas zonificaciones internas.

En 1983 se promulgó la Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio, permitiendo integrar el proceso de ordenación del territorio con las estrategias de desarrollo, es decir, regular y localizar las actividades socioeconómicas respecto a las condiciones físico-espaciales para la explotación y uso “racional” de los recursos naturales, incorporando la protección-valorización del “medio ambiente”, sus capacidades de autorregulación, condiciones específicas y las limitaciones ecológicas.

En ese sentido, Salas y Sulbarán (2011) y Estaba (2000)

reconocen que se abordaba el tema de la conservación de los recursos naturales a partir del diseño de los programas y los planes sectoriales de ordenación territorial, incorporándose a la planificación, la definición de las competencias administrativas institucionales para su aplicación y ejecución, apoyadas en la descentralización. No obstante, la agudización de los conflictos sociales durante las décadas de los 80' y 90', como resultado de la adopción de las medidas económicas neoliberales impuestas por los organismos multilaterales de financiamiento, afectó en gran medida la gestión ambiental (articulada a la planificación para el desarrollo) la cual tomaba un nuevo rumbo hacia la adopción de las medidas de la Cumbre de Río 92 (Agenda 21) y la Cumbre de Desarrollo Social en 1995. La primera, menciona Svirsky (2001) fue aprobada por 180 países, cuya relevancia era lograr el desarrollo sostenible a través de la participación ciudadana (calidad de vida y preservación de los recursos) mediante la elaboración de un diagnóstico amplio y completo de la situación ambiental que se recopiló en un documento de 40 capítulos y, la segunda, recomendaba y orientaba a los países que la suscribieron, aplicar esas políticas mediante la inclusión y la justicia social.

Para Estaba (2000:122) este proceso impulsaba la descentralización, la cual se consideraba como "(...) un instrumento capaz de sacar a Venezuela de la crisis (...)" y era formulado en el VII Plan de la Nación (1990-1994) denominado "El Gran Viraje", cuyo objetivo era revisar la política de ordenación del territorio para adaptarlo a las "(...) nuevas condiciones de apertura para la competitividad internacional y el crecimiento sin inflación", incorporando a las localidades (desarrollo local) y a las regiones en los procesos globalizadores. Esta situación, según Ibarra Lozano (2007) y Assies (2003) era una fórmula común sugerida por los organismos multilaterales de financiamiento en el marco del "reformismo institucional" de los Estados, el cual fue adoptado por otros países como Colombia, con el fin de reducir la

gestión territorial de los Estados en función del libre mercado y la descentralización con un criterio fiscalista, cuyos efectos en los territorios indígenas era el debilitamiento de su posición hacia la autodeterminación.

Sin embargo, la gestión descentralizadora en Venezuela, empezó a perder fuerza tras la inestabilidad política producto del fallido golpe militar y, con ello, la gestión ambiental reformista presentó fisuras. En efecto, el Plan Nacional de Ordenación del Territorio (1998) aprobado en el segundo gobierno de Rafael Caldera, se presentó como un discurso sobre el desarrollo sostenible- equidad que coincidía con el interés geopolítico hacia Brasil y la ejecución de obras para consolidar la posición de Venezuela como un “Centro Estratégico Regional de América”, generando una serie de conflictos sociales (construcción del tendido eléctrico para consolidar los proyectos mineros) los cuales produjeron fuertes impactos ambientales y sociales, especialmente en comunidades indígenas Pemón, situadas en el Municipio Gran Sabana- Estado Bolívar. De esa coyuntura, surgió la imperante necesidad de incorporar las consultas públicas en la elaboración de dichos planes.

Con la promulgación de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela en 1999, se consagró en el Artículo 16, la división político-territorial en: Estados, el Distrito Federal, Dependencias Federales y Territorios Federales, organizándose el territorio en municipios. Y con los giros políticos hacia el “Socialismo del Siglo XXI”, impulsado por el Presidente Hugo Chávez en el 2005, la ordenación territorial y la gestión ambiental, se mantiene como una relación pendular entre la participación popular en los planes de desarrollo (Nueva Geometría del Poder) y la ejecución de los proyectos estructurales de desarrollo, prevaleciendo el interés del potencial minero en el “Escudo de Guayana” y “la conservación ambiental hidrológica”<sup>2</sup>.

Para Salas y Sulbarán (2011) y Rojas y Pulido (2009) al-



gunas estrategias territoriales recientes retomaron algunos aspectos del Plan de la Nación de 1998, introduciendo nuevamente la problemática sobre el “equilibrio y control territorial”, argumentando que dichos intentos para reformar la Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio (1983) fueron infructuosos, pues al incorporar en sus fundamentos teóricos, técnicos y políticos, la creación de nuevas unidades territoriales<sup>3</sup> para la consolidación de las cadenas productivas ya existentes, se radicaliza el enfoque del equilibrio territorial hacia una visión de subsidiaridad y de descentralización-desconcentrada. En efecto, se trató de reorientar la ordenación del territorio, más como una “estrategia política” y no como un “instrumento técnico”, para que corrigiera las desigualdades y la distribución del poder-riqueza mediante la creación de una estructura paralela a la existente, pero fue difícil de administrar y este hecho culminó, con la fusión del ente ministerial. Actualmente, sin una propuesta clara, las nuevas unidades geopolíticas aparecen como parte de un “tejido” que se engranarían a un “Estado Comunal”, las cuales no tienen una expresión territorial que se integren a un marco legal definido.

En efecto, las nuevas unidades territoriales constituidas por los Consejos Comunales y las Comunas, se impusieron como parte del proyecto político del “Socialismo Bolivariano”. Estas figuras son consideradas como “unidades geopolíticas” de pequeña escala, cuya esencia política de carácter popular, presentan características fundamentales, entre las cuales se incluye: el manejo-control de un micro-territorio construido social e históricamente, en dónde los individuos que la integran participan como “autogobierno”, cuyos representantes son electos, pudiendo ser revocados de acuerdo a su actuación.

Ahora bien, para que dichas unidades perduren en el tiempo, primero se debe fortalecer la gestión del “Poder Popular”<sup>4</sup>, mediante la participación directa de la población. En segundo lugar, evitar que dichas unidades sean manipuladas por sectores do-

minantes, los cuales podrían desmovilizar a sus integrantes para que pierdan su esencia política hacia un proceso de autogestión. Según algunos estudios elaborados por Brewer Carías (2011), Machado (2009) y García Guadilla (2008), algunos Consejos Comunales se estaban convirtiendo en instancias partidistas en vez de espacios de participación y discusión política, lo que conllevó a fortalecer la red clientelar y facilitar el posicionamiento político de algunos de sus voceros/voceras en la obtención de los cargos públicos dentro de los municipios. No obstante, también se generaron experiencias positivas que aún perduran, ya que la toma de conciencia de los miembros que integran el poder popular, se aprovecharon legalmente de las distintas instancias del poder constituido, con el fin de tomar sus propias decisiones sobre los bienes públicos, señalado por Alayón Montserrat (2009).

Para Brewer Carías (2011), González Marregot (2010) y Hernández (2009), la imposición de la figura de la Comuna, no tiene asidero político en la estructura de los poderes pre-establecidos por la Constitución, e independientemente de que se ha pretendido legalizar por la Ley Habilitante y otros proyectos de Ley, persiste la ambigüedad del término como concepto político. Por lo tanto, no se definen bien sus características funcionales, las cuales estarían supeditadas al manejo de los recursos aprobados por el Ejecutivo Nacional, que distribuido luego al Consejo Federal de Gobierno (creado en el 2010) son transferidos a los estados y municipios.

Como resultado de ello, puede persistir una contradicción cuando dicho término se articula al concepto de “autogobierno comunal”, ya que en los municipios en donde estas unidades geopolíticas se enclavan, tendrían un poder limitado (igualmente los municipios, que compiten con éstos en la obtención de recursos) impidiendo la sostenibilidad de las estructuras intermedias en la distribución del poder.

Si bien, esta visión de la “Nueva Geometría del Poder” es-

boza una división político-territorial que parte de una vieja concepción de “comuna”, con elementos no tanto novedosos en el contexto de la ordenación territorial; sus alcances políticos y su concomitante distribución del poder, aún están siendo analizados en diversos espacios en la dinámica socio-demográfica del país. Se obvia un hecho importante, y es que esa distribución del poder expresada como relaciones desiguales y de inequidad en el territorio, han respondido a factores de carácter sociocultural e histórico y, por lo tanto, la construcción del Estado Comunal, expresada en la ordenación del territorio, sigue siendo observada bajo modelos funcionales y estructurales de oposición, expresadas en la relación norte-sur del país; centro-periferia (distribución de recursos por el juego de la centralización y descentralización), rural vs urbano, y actualmente se incorpora la visión indígena sobre sus territorios, la cual es reacomodada simbólicamente como “Comuna” en el discurso político, pero negada consecutivamente por los gobiernos de turno, como una expresión libre de autogobierno. Veamos ese fenómeno a continuación, tomando como ejemplo a las comunidades indígenas del Municipio Gran Sabana.

#### **4.LA ORDENACIÓN DEL TERRITORIO EN EL ESTADO BOLÍVAR: EL CASO DEL MUNICIPIO GRAN SABANA**

El Estado Bolívar, cuya superficie comprende el 26% del territorio nacional, está compuesto por 11 municipios y, según la Ley de Aguas (2007) se divide en 3 cuencas hidrográficas (Cuyuni, Caroní y Caura). Según Allais (2004) el Estado Bolívar cuenta con el 3.7% (50.361 indígenas) de la población total nacional, alcanzando ésta última los 534.816 habitantes para el 2001. El INE (2013) afirma que hubo un aumento de la población indígena nacional a 725.141, de la cual el 7,54% representa al estado Bolívar. En dicha entidad, la población indígena está conformada por 17 pueblos de diversa filiación lingüística (Akawayo,

Arawako, Kurripako, Eñepa Huottöja (Piaroa), Jivi, Joti (Hoti), Kariñas, Mapoyo (Wanai), Makushi, Pemón, Piapoco, Sanema, Sape, Shiriana-Uruak, Warao y Ye'kwana), siendo los de mayor población: los Kariñas (4,7% -2011) y los que unen a los subgrupos Pemón (4,2% -2011). Ambos pueblos, en el censo del 2001, tienen un porcentaje alto de población en áreas urbanas, el 40.8% para los primeros y el 32.7% para los segundos. En general, existen 397 comunidades indígenas en el Estado Bolívar, según datos aportados por el Despacho del Viceministro del Poder Popular Indígena del Territorio Comunal de Valles, Sabanas y Tepuyes del (MPPPI 2010) de las cuales, 134 se concentran en el Municipio Gran Sabana.

El Municipio Gran Sabana se localiza en la cuenca alta del río Caroní y fue creado en 1995, cuya capital es Santa Elena de Uairén (antigua capital del Municipio Urdaneta en 1945). Este municipio limita al norte con los municipios Sifontes y Piar, al Este con el Esequibo y la República Federativa de Brasil, al Oeste con el Municipio Angostura y al Sur con la República Federativa de Brasil. La división del Municipio Gran Sabana, según el INE (2001) la comprende dos parroquias con una población indígena de 16.134 habitantes. Los asentamientos mixtos (indígenas y no indígenas) como Santa Elena de Uairén (8.539 habitantes), Ikararú (537 habitantes), El Paují (223 habitantes) y no indígenas dispersos (178 habitantes), reúnen 9.299 habitantes. El total de la población para ese año era de 25.611 habitantes.

Las poblaciones que concentran más de 500 habitantes, según el INE (2001) son: Manak-krü (1.341), Canaima (890), Kavanayén (845), Kumarakapay ó San Francisco de Yuruaní (727), Maurak (739), Waramasen (636) y Kamarata (605); todas ellas localizadas en la cuenca alta y media del río Caroní. El resto de las comunidades se caracterizan por presentar una alta dispersión espacial y baja densidad poblacional, y el 55% lo constituyen comunidades con menos de 50 habitantes.

Las Áreas Bajo Régimen de Administración Especial (ABRAE) en este municipio comprenden una superficie de 10.786.442 ha, las cuales se identifican en el (Cuadro 1). Las solicitudes de demarcación de hábitat y tierras indígenas<sup>5</sup>, comprenden una superficie de más de 7.000.000 ha. La gran mayoría de ellas, tienen limitaciones de uso por la presencia de las ABRAE.

Nombre ABRAE)	Año de creación	Superficie (ha)
Parque Nacional Canaima	1962 y 1975(afiade más Ha)	3.000.000
Zona Protectora Sur del Estado Bolívar	1975	7.262.358
Cadena de Tepuyes Orientales	1990	250.000
Reserva Nacional Hidráulica del Río Icabarú	1992	190.000
Zona de Seguridad Fronteriza	1998	84.084
<b>Total</b>		<b>10.786.442</b>

**Cuadro 1.** Áreas Bajo Régimen de Administración Especial en el Municipio Gran Sabana. Fuente: sigot.geoportalsb.gob.ve/abrae\_web/index

La mayoría de los pueblos indígenas ejercen sus prácticas culturales en extensos territorios (ricos en recursos potenciales mineros-forestales y energéticos) y, otras, en los espacios adyacentes a las fronteras. No obstante, estudios demográficos realizados por Allais (2004) indican una tendencia a los modos de vida urbanos y al urbanismo. En efecto, dicha tendencia podría constituir un elemento de análisis significativo en los enfoques y estudios sobre la territorialidad indígena y las consecuencias futuras producto de estos cambios, los cuales son reseñados por Martens (2011) en un estudio sobre la identidad cultural y el desarrollo en las comunidades indígenas del Estado Bolívar.

Las tierras y los hábitats indígenas (territorio), entendiéndose como el conjunto de elementos físicos, químicos, biológicos y socioculturales que constituyen sus entornos en los que las po-

blaciones se desenvuelven y permiten el desarrollo de sus formas tradicionales de vida (LOPCI 2005), están siendo sometidos a factores de carácter exógeno (modelos de desarrollo) y a factores endógenos (cambio cultural), producto del proceso de aculturación.

Dicha situación prevalece en determinadas áreas y, en mayor o menor grado, en algunos hábitats indígenas en donde la población, que supera los 500 habitantes, impone una lógica productivista interna que genera una presión por la obtención de los recursos naturales. Además, la política del Estado venezolano, afianzada en la renta petrolera y en la explotación de los recursos naturales (forestales, minerales), afectó a las comunidades indígenas a finales de la década del 60'. Asimismo, como resultado de la Reforma Agraria, se promovió el desplazamiento de muchos indígenas, los cuales se concentraron en determinados espacios (ya no por la política misional). De este modo, se pretendía desdibujar su diferenciación étnica-cultural para asimilarlos al campesinado y otorgarles tierras, articulándolos a la red de la producción nacional, cuya visión agrarista permanece, actualmente, en la entrega de títulos colectivos<sup>6</sup>.

En efecto, se adjudicaron tierras a numerosas comunidades indígenas en el Municipio Gran Sabana como resultado de la transferencia de 180.000 ha al Instituto Agrario Nacional (IAN) mediante Decreto N° 1580 en 1974, que suman alrededor de 191.925,51 ha, incluyendo dotaciones realizadas en la década del 90'. También, fue reconocida por la Asamblea Legislativa del Estado Bolívar el 4 de Julio de 1989, el núcleo poblacional de "El Paují", ubicado a 12 Km de la línea divisoria en el Km 80 de la carretera Santa Elena de Uairén- Icabarú.

Ya a finales de 1989, existía una organización denominada "Unión de Comunidades Indígenas de Gran Sabana", conformada por 16 comunidades, cuyo cargo fue presidido por Trinidad Rivero de Fernández<sup>7</sup>, que impulsó la discusión y el debate sobre

la problemática de la tenencia de la tierra de las comunidades indígenas de Gran Sabana y el uso restringido impuestos por las ABRAE. En una de esas reuniones efectuadas con el Instituto Agrario Nacional y el Ministerio del Ambiente, se propuso retomar el estudio del anteproyecto de “Ley de Pueblos, Culturas y Comunidades Indígenas”. También, se propuso el proyecto de la “Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas”, mencionado por Clarac. N. (2003). Estos proyectos derivaron en la Ley de Demarcación y Garantía del Hábitat y Tierras de los Pueblos Indígenas (2001) y, finalmente, en la Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas (2005).

Para Medina Bastidas et al (2006) la territorialidad sectorizada Pemón fue creada para orientar la política de reconocimiento y redistribución de poder del Estado venezolano hacia sus realidades socioculturales. De esta forma, se reconocían los criterios para la zonificación espacial similar a los municipios, cuya dinámica articuladora se inscribió en el funcionamiento de las Capitanías Generales y, unidas a éstas, las Capitanías Comunitarias. De allí, la Federación Indígena del Estado Bolívar, promovió la sectorización del territorio Pemón en ocho (8) sectores, los cuales son: sector I La Paragua, Sector II Kamarata-Kanaimo; Sector III Urimán; Sector IV Kuyuní; Sector V-Kavanayén; Sector VI- Santa Elena de Uairén; VII-Ikabarú y Sector VIII-Wonkén; al mismo tiempo, se empezaron a organizar las comunidades indígenas con sus respectivos estatutos de convivencia. Es decir, los indígenas inmersos en estos programas de desarrollo dirigidos como políticas públicas de los gobiernos de turno, adecuaron una práctica legal para incluirse y participar de algún modo en el rol político-administrativo estatal, tal como lo señala Silvano Castro (indígena del Municipio Gran Sabana):

Entonces nuestra propuesta estaba como una enmienda constitucional tiene que ser así, así, hasta nosotros queríamos ser parte de la división política

territorial, como se dividen estado, municipio, entonces en esa división que fue reconocido como territorio indígena. (Silviano Castro, 2009)

Con la aprobación de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, así como las consecuentes Leyes Orgánicas y Especiales, tales como: Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas (2005); Ley Especial de Regularización Integral de la Tenencia de la Tierra de los Asentamientos Urbanos Populares (2006) y la Ley de Tierras Urbanas (2009), los lineamientos para la ordenación del territorio y la definición de las competencias administrativas y de gestión en la planificación nacional, se articulaban, inexorablemente, a las políticas de desarrollo con directrices de un proyecto socialista. Esto generaba contradicciones legales con las leyes vigentes (Ley Orgánica de Ordenación del Territorio, 1983 y Ley Orgánica de Ordenación Urbanística, 1987) así como conflictos sociopolíticos entre los diversos actores sociales, siendo objeto de múltiples revisiones y modificaciones.

A continuación se analiza dicha situación en el marco de mi experiencia de campo, en el contexto del Proyecto desarrollado por el Ministerio del Poder Popular para el Ambiente: “Estudio Integral, sociocultural y ambiental con fines de ordenamiento territorial de la cuenca del río Caroní”, el cual pretendía generar una propuesta técnica que reuniera los diversos componentes del ordenamiento territorial, particularmente referente a los usos de la tierra y potencialidades, para que los organismos públicos y privados, así como las comunidades organizadas multiétnicas y pluriculturales, pudieran estudiarlo y evaluarlo, en función de ver los solapamientos entre las diversas unidades de ordenación, las dinámicas territoriales, la afectación de los recursos naturales, los escenarios de conflicto y los posibles programas de actuación interinstitucional-comunidad previa consulta con los Consejos Comunales y Comunidades Indígenas.

También, se incluyeron las propuestas de autodemarcación



que realizaron los sectores indígenas del Municipio Gran Sabana, así como los diagnósticos participativos levantados por equipos pluridisciplinarios, entre ellos, el proyecto realizado por Medina Bastidas et al (2006) así como la etnocartografía presentada por las comunidades indígenas del Sector V-Kavanayén, promovida por Sletto (2004).

En efecto, se identificaron 25 comunidades indígenas en distintos ejes carreteros y 2 (por vía aérea) aunque se identificaron otras, las cuales surgían de la propia dinámica indígena de ocupación territorial (segmentación para conformar nuevas unidades domésticas) cuyas coordenadas UTM (levantadas por un navegador GPS) fueron vaciadas en una Base de Datos, previamente sistematizadas por la Comisión Regional de Demarcación, durante su funcionamiento desde el 2001. De este modo, a la información levantada por la Comisión Regional de Demarcación, se le agregaba la que se registraba por la experiencia de campo, la cual incluía una serie de información, categorizadas en variables de índole socioeconómico, ambiental, demográfico, religioso, político, histórico, migración, salud, entre otras, que fueron proporcionadas por los Capitanes comunitarios, o en su defecto, por los maestros de las escuelas o personal de los dispensarios de salud.

De esta información, no solamente se obtuvieron datos relevantes para la elaboración del Documento Técnico, sino que se empezaba a definir la fase de análisis y discusión referente a las propuestas de zonificación, la cual se detuvo por los cambios frecuentes de índole político-administrativo para llevar el contenido programático de los planes de ordenación del territorio (ahora retomado por consultoras externas-internas) y, particularmente, por el dilema de llevar a cabo un proceso que reconociera los derechos inalienables indígenas pero manteniendo la concepción de “integridad nacional” impuesta por el Estado-nación.

Por lo tanto, este proceso complejo de la ordenación territorial que generaba contradicciones legales al tratar de equiparar

comunidades indígenas y comunidades urbanas en una misma realidad socioespacial, se articulaba también a las directrices de índole ideológico, que visibilizó las relaciones de poder, expresadas como discurso y acción política de los representantes del Estado. La Ordenación del Territorio en el Art. 2 de la Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio (1983) se entiende como:

(...) la regulación y promoción de la localización de los asentamientos humanos, de las actividades económicas y sociales de la población, así como el desarrollo físico espacial, con el fin de lograr una armonía entre el mayor bienestar de la población, la organización de la explotación y uso de los recursos naturales y la protección y valorización del medio ambiente, como objetivos fundamentales del desarrollo integral.

Para impulsar el “desarrollo integral” propuesto por el Estado, éste requiere la elaboración de varios instrumentos de planificación de índole jerarquizado: Plan Nacional de Ordenación del Territorio (PNOT) que incluyen las Áreas Bajo Régimen de Administración Especial (ABRAE) y los Planes Sectoriales; luego le siguen en la escala, los Planes Regionales, los Planes Estadales y los Planes de Ordenación Urbanística. A ello se le suman las unidades ya mencionadas (Consejos Comunales, Comunas, Distritos Motores, entre otras) las cuales están contenidas en el Segundo Plan Socialista 2013-2019, pero no aparecen descritas en la Constitución, pues surgen como el resultado de la nueva coyuntura política.

Estas unidades territoriales no son susceptibles a un plan de ordenación territorial, contradiciendo el principio de la Ley de Ordenación, ya que tienen una definición conceptual muy ambigua producto de la coyuntura política, por lo tanto, es difícil hacer su abordaje técnico, cuyos criterios aún no están ampliamente desarrollados en ningún marco legal. Por consiguiente, al super-

poner estas unidades a las ya existentes, la dificultad recaería no sólo en la competencia administrativa sino en la reducción de las limitantes ambientales, pues su creación al obedecer a objetivos geopolíticos y estratégicos de nivel nacional, es decir, a discreción del Ejecutivo Nacional a instancia de la autoridad regional, que podría suprimirla o modificada, deja sin efectos la participación popular.

De este modo, no se definen con claridad las competencias en las delimitaciones entre las diversas unidades territoriales, incluyendo a las superpuestas en las tierras y hábitat indígenas, las cuales no aparecen en la Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio de 1983 y se encuentran, por lo tanto, subordinadas a las ABRAE. Además, la ejecución de los controles de dichos planes que le correspondía al Ministerio del Poder Popular para el Ambiente y a las gobernaciones, el primero, al ser fusionado con el Ministerio del Poder Popular para el Hábitat y la Vivienda (hoy Ecosocialismo y Agua) relajaba las permisiones referidas a determinadas áreas, perjudicando aún más a los territorios indígenas (ocupado por terceros) y obviaba un componente esencial en la elaboración de estos planes: las consultas públicas. Y referente a la participación de las gobernaciones apegadas a las directrices políticas del Ejecutivo, éstas mantenían cierta discrecionalidad apegada a las “opiniones” del primer ente, creando un círculo vicioso que afectaba la continuidad de los planes de ordenación.

Respecto a las instancias municipales que se encargaban de la elaboración de los Planes de Desarrollo Urbano Local (PDUL), los catastros municipales y el inventario de equipamientos de las áreas delimitadas, se adscribían igualmente a las nuevas directrices políticas, provocando conflictos con las comunidades indígenas que lo integraban. El Plan de Desarrollo Urbano Local del Municipio Gran Sabana se inició a finales de la década de los 90, pero aún faltaba por definir el contenido del Plan Especial, el cual requería visibilizar el ámbito de su aplicación: las áreas centrales

o centros de ciudades, las zonas de renovación, expansión, rehabilitación urbana, las zonas de asentamientos no controlados y otras áreas del municipio con condiciones específicas. Para efectos legales, esto quiere decir, que las tierras indígenas que entraban dentro de una poligonal urbana, si bien no eran consideradas como ejidos para la expansión urbanística, al ser incorporadas a su dinámica, la competencia administrativa recaía en manos de la Alcaldía, surgiendo conflictos recurrentes entre este ente y dichas comunidades por la administración de esos espacios.

Este aspecto constituye un aspecto de inflexión, ya que no se ha definido en la Ley Orgánica para los Pueblos y Comunidades Indígenas, las características de un Municipio Indígena y simplemente la Ley reconoce en los Artículos 72 y 73, los derechos políticos de los indígenas para escoger sus candidatos y participar en las elecciones (convocadas y preparadas bajo los lineamientos de las costumbres indígenas) los cuales se inscribirían en un estructura político-administrativa ya presente en el Estado venezolano.

La adjudicación de tierras a las comunidades indígenas en la década del 70' y 90', tenía como objetivo la asimilación de los indígenas a una política de desarrollo agrario. Actualmente, dicha política de desarrollo-ordenación está condicionada por el crecimiento demográfico y los intereses económicos derivados por la interdependencia a los mercados locales, regionales e internacionales (Santa Elena de Uairén-Boa Vista en Brasil).

Por un lado, algunas comunidades indígenas como Manak krü, Waramasén y Maurak, incorporaron y adoptaron otros elementos culturales en la diversificación de las actividades productivas (minería no metálica, comercio y turismo) las cuales estaban fortaleciendo el sector terciario en detrimento del sector primario relacionado con la producción y la explotación de materia prima. Se pretendía, por lo tanto, conformar un Distrito Motor entre Santa Elena de Uairén e Ikabarú con el fin de dinamizar el turismo

y la especialización agroecológica, al mismo tiempo, se estaba promoviendo el fortalecimiento del intercambio comercial y la circulación de los principales productos exportados por Brasil. Los productos, según datos de SISCOMEX/Brasil (2008) estarían conformados por: alimentos, repuestos para camiones, automóviles, maquinarias y telefonía celular. Esta integración económica-comercial podría generar impactos no sólo en los hábitats indígenas, sino en las prácticas ancestrales de producción de alimentos (conucos) siendo desplazada por una incipiente ganadería.

Por otro lado, la superposición entre las diversas unidades espaciales, cuyos instrumentos de planificación y de gestión territorial entraban en contradicción, crearon conflictos sociales por su dimensión-escala sobre los usos valorados de las tierras adjudicadas a la población indígena, la cual se integraba y se consideraba como espacios de índole productivo de las áreas de expansión de las ciudades emergentes. Éstas últimas, compuestas por una población multiétnica y pluricultural que se mezclaba y conglomeraba, a veces, en la periferia de los centros urbanos o en otras áreas vulnerables (sin servicios) participaba en el sector terciario o primario, prestando servicios ya sea como profesionales en determinados campos de actuación (educación, salud) o bien como personal no cualificado en numerosas actividades productivas (obreros, comerciantes, agricultores, entre otras).

Este aspecto es relevante, ya que en los centros poblados de distinto orden, particularmente localizados en el Municipio Gran Sabana, no hubo una proyección que previera las consecuencias del encuentro de poblaciones diferenciadas jurídicamente por la identidad étnica que imbricados en amplias relaciones de poder, cuyos espacios eran objeto de disputas legales. Además, aún no existe una especificidad en el caso de regular los usos de estos espacios con características similares en el marco de las actividades productivas y/o urbanísticas, los cuales, en casos de tierras indígenas superpuestas a una poligonal urbana o viceversa, hace

prevalecer el uso colectivo tanto para la población urbana indígena como para la no indígena, cuya base legal forma parte del concepto de “propiedad social”.

En efecto, la adjudicación de tierras a comunidades indígenas estaba orientada por sus usos, particularmente agrícolas, las cuales cambiaban en el tiempo como resultado del hibridismo cultural impulsado por la política de desarrollo nacional y, presentaba características funcionales a causa de una dinámica urbana y una planificación distinta a la original. En ello, el Plan Nacional de Ordenación del Territorio sólo ha contemplado los Planes de Ordenación Urbanística (no incluyen los planes de vida de las comunidades indígenas) y contienen objetivos, tales como: la definición y organización de los usos del suelo; la determinación de los elementos ambientales y, sobre todo, la delimitación dentro del área urbana (zonas de expansión de las ciudades) que en el Municipio Gran Sabana, sólo se limitaría a la poligonal urbana de Santa Elena de Uairén, que corresponde 5.000 hectáreas, sin ejidos.

Este último aspecto es fundamental, ya que en la elaboración de los Planes Especiales especificados en la Ley Orgánica de Ordenación Urbanística (1987) cuyo ámbito de aplicación se ciernen: en zonas de renovación o expansión urbana y en zonas de asentamientos no controlados o con condiciones específicas, las cuales al recaer en tierras-hábitats indígenas (localizadas cerca y dentro de la poligonal urbanística de las capitales o centros poblados de los municipios) son sometidas a consulta pública como lo impone la LOPCI, y de este modo, las comunidades indígenas determinan el uso de esos espacios y su administración.

Además, en el caso del Municipio Gran Sabana, existen algunas áreas ocupadas por foráneos-extranjeros (brasileños) y foráneos-nacionales dentro de la poligonal urbana, las cuales consisten en asentamientos con características de barrios populares urbanos, denominados “Ezequiel Zamora” y “Andrés Bello”, re-

servándose por el Art. 31, de la Ley Especial de Regularización Integral de la Tenencia de la Tierra de los Asentamientos Urbanos Populares (2006) las tierras públicas para vocación agrícola, áreas naturales protegidas o de administración especial, tierras ocupadas y demarcadas por comunidades y pueblos indígenas, zonas de riesgo y cualquiera otra.

Esto implica una limitante para la expansión de estos urbanismos ya que los hábitats y tierras demarcadas por las propias comunidades indígenas exigía un “saneamiento” (exclusión de terceros) el cual representa casi la totalidad del Municipio Gran Sabana (excepto ciertos sectores localizados dentro de la poligonal urbana de Santa Elena). Por lo tanto, esta situación constituye uno de los aspectos de inflexión entre los agentes involucrados en el desarrollo de determinados proyectos de carácter nacional y regional, especialmente turísticos, los cuales si bien se beneficiaban de un colectivo étnico y culturalmente diverso, son considerados como una amenaza para los territorios indígenas y, para el Estado, un gasto innecesario al tener que pagar bienhechurías.

Actualmente, los proyectos de reforma de la Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio presentados en la Asamblea Nacional desde el 2002, incluyeron elementos novedosos de la participación popular en los planes de ordenamiento territorial. Sin embargo, dicha participación puede interpretarse como la incorporación de “la cultura” de los pueblos (Segundo Plan Socialista, 2013-2019: 13) mediante una planificación centralizada con el fin de proponer la creación de un Estado Comunal para: “(...) la integración territorial y la soberanía nacional, a través del desarrollo equilibrado de las regiones, impulsando actividades económicas que generen efectos de atracción e incentivos para reforzar el asentamiento poblacional en un subsistema de comunas, procurando con ello una distribución de la población cónsona con la utilización de las capacidades productivas del territorio”.

En ese sentido, dicho Plan somete las interacciones comu-

nales indígenas a un proyecto político e ideológico, que limita sus organizaciones y su participación política, para dar continuidad a una política de desarrollo estratégico en sus tierras. Un ejemplo de ello, es que la actual Ley Orgánica de los Consejos Comunales (2009) señala en el Art.11 que la elección de los voceros/voceras de los Consejos Comunales Indígenas, se hará según lo previsto a dicha Ley, contradiciendo lo estipulado por la LOPCI en materia del reconocimiento de sus liderazgos.

Esta situación tiene varias consecuencias, las cuales están siendo analizadas por los antropólogos/antropólogas y otros científicos sociales, tales como: A.- La fragmentación de la unidad territorial como pueblo indígena y el incremento de la sectorización interna hacia formas administrativas en el ámbito comunitario; B.- La afectación organizativa de las Capitanías indígenas en función de una política de planificación centralizada ejecutada por el gobierno venezolano, cuyos cambios pueden obedecer a las transformaciones del modelo de producción y al control territorial por parte de los agentes involucrados en los planes de ordenamiento territorial. En este sentido, es importante resaltar lo que (Angosto, 2010: 127) afirma en este proceso de transformación del Estado hacia la reconfiguración del poder en el territorio nacional y su política de planificación para promover el “desarrollo endógeno” de la diversidad indígena:

(...) si la única opción que el actual Gobierno mantiene para la conformación de unidades territoriales indígenas es la de la titulación comunitaria o la constitución de comunas ligada a la NGP [nueva geometría del poder], se estaría infligiendo un perjuicio para otra parte de la población indígena nacional que, si bien minoritaria dentro de la minoría indígena, debe ser tomada en cuenta: la territorializada, cuyas bases materiales de existencia actual sólo están muy limitadamente insertas dentro de la economía capitalista (o socialista en emergencia) y no se guía



principalmente por ideas de desarrollo productivo ni por la búsqueda de generación de plusvalía material.

C.- La aplicación de estrategias de actuación como la coordinación consensuada de las instancias organizativas (Consejo Comunal y Consejo de Ancianos- Capitanías) las cuales pueden establecer las directrices en la toma de decisiones referente a la ejecución de los proyectos comunitarios, y D.- Rivalidades y conflictos internos como resultado de la operatividad de dos organizaciones comunales paralelas, cuyos intereses pueden diferir en función a múltiples factores e intereses de los participantes.

En efecto, puede existir una injerencia externa en la promoción de candidatos a los Consejos Comunales inscritos a determinadas organizaciones políticas indígenas y no indígenas, y abrir las oportunidades de acceso a cargos públicos en la administración gubernamental a indígenas profesionales, conformándose una “indiocracia”, analizadas por González Nãñez (2005) conformando un sector alienado con ciertas contradicciones, defendiendo los intereses de la sociedad dominante (en lo externo) y reivindicando la de los indígenas, en el interior de sus comunidades.

Para el antropólogo (Bastidas, comunicación personal, 14 de febrero de 2013) los indígenas inmersos en la cultura del “criollo” pueden entender mejor la política del gobierno respecto a la conformación de los Consejos Comunales, aplicando determinadas estrategias para evitar su fraccionamiento (conformación de nuevas comunidades, velar que los recursos sean destinados a los proyectos colectivos, entre otras). Esta experiencia, también es compartida por Sarmiento (2011) en su análisis de los Consejos Comunales Indígenas en el estado Amazonas.

Las debilidades de este proceso es tratar de imponer una agenda político territorial a los Consejos Comunales Indígenas y a las Comunas Indígenas no urbanas, cuyas restricciones son establecidas en los planes de ordenamiento, entrando en el consorcio intercomunal solamente para beneficiarse de fondos guber-

namentales y, a través de ellos, manejar determinados servicios sin haber recibido los títulos de propiedad colectiva sobre sus tierras y hábitat. Por un lado, dichas comunas podrían desaparecer si persisten factores socioculturales de dominación e inequidad por las posiciones políticas encontradas y, por otro lado, se podría fortalecer y promover la participación política de las Comunas Indígenas hacia formas tradicionales de autogobierno.

Además, la organización territorial indígena en el Municipio Gran Sabana, está asociada a un patrón de asentamiento que se fisiona o segmenta a medida que crece la población. Por lo general, dependiendo de los recursos del hábitat, un nuevo asentamiento indígena puede estar conformado por 50-60 habitantes (4 viviendas con familias emparentadas), es decir, un caserío. Esto es importante porque en la Ley Orgánica de los Consejos Comunales (2009) se impone la conformación de un Consejo Comunal en comunidades indígenas con 10 familias, manteniendo su “indivisibilidad” para garantizar “el gobierno comunitario”, soslayando el hecho de la movilidad indígena sobre grandes extensiones de territorio es motivada por la preservación ambiental y, así, someterlos a una dinámica no consensuada por todos ellos, la cual deviene en un “comunalismo” administrativo en función de las nuevas unidades territoriales impuestas por el Estado, como bien lo señalaba Angosto (2010).

Las consecuencias de esto podrían devenir en la jerarquización y fragmentación de las comunidades indígenas por la expansión de las actividades socioproductivas (mercados) hacia los centros indígenas, que luego son distribuidos escasamente a las periferias, provocan el incremento de la población, la intervención y afectación de los hábitats, cambios de uso en determinadas áreas, la incorporación de elementos foráneos, competencia, rivalidades internas, hibridismo, aumento de la inseguridad y riesgos y, finalmente, la ocupación de áreas por población no indígena e indígena en expansión. Si bien, para el 2008 existían 54 Conse-

jos Comunales Indígenas, se disponen de escasos datos sobre los proyectos ejecutados por los mismos en el estado Bolívar, cuya tendencia es la dotación de servicios y, otros de carácter socio-productivo.

La expectativa actual recae en la actuación de los propios representantes indígenas, intermediarios entre sus comunidades y el gobierno nacional, quienes deben allanar el camino para construir una propuesta nacional de ordenación territorial indígena consensuada, que supere las limitaciones de los planes sectoriales, con el fin de convertirse en sujetos colectivos de su propio modelo de desarrollo.

## **5. CONCLUSIÓN**

Las propuestas de modificación de la Ley Orgánica para la Gestión y Ordenación del Territorio hacia un modelo socialista, contienen aspectos importantes que deben ser analizados profundamente, sobre todo, la definición de los instrumentos de planificación, su elaboración, ejecución y gestión, a fin de mantener una coherencia interna y estructural que involucre la diversidad de las propuestas de los pueblos indígenas del Municipio Gran Sabana y su participación en los propósitos de los mismos. No obstante, se observa la tendencia de incorporar a las comunidades indígenas a los procesos territoriales de índole político administrativo como resultado de una ordenación del territorio que discurre en un modelo ambiguo y paralelo entre la funcionalidad-estructural y la ecosociología del poder, soslayando aspectos culturales y políticas de sus organizaciones, afectando sus propias formas de entender y vivir la territorialidad.

## **NOTAS**

1. Por Gaceta Oficial N° 40.488 del 02 de Septiembre de 2014, Decreto N° 1213, se fusionaron ambos ministerios. Esta decisión arbitraria e inconsulta, sin proyecto que la sustituya, es contraria a los objetivos de

un “Socialismo” participativo y protagónico. Esto refleja una directriz política que responde a intereses económicos del denominado “capitalismo verde”, el cual se quiere imponer como un doble discurso de “protección del ambiente” para generar “servicios ambientales”, los cuales aplicados sobre determinados territorios (especialmente sujetos a Administración Especial y en donde viven centenares de indígenas) aparezca como una política social focalizada que se integre al mercado con pequeñas organizaciones empresariales. La política de ordenación del territorio queda en la incertidumbre, así como el levantamiento técnico para fortalecer determinados planes (incluyendo la demarcación de tierras y hábitats indígenas) la cual estaría supeditada a los planes urbanísticos de una Ecosociología del poder.

2. En el proyecto Nacional “Simón Bolívar”, Primer Plan Socialista (2007-2013) se aborda el tema del “desarrollo territorial desconcentrado”. En el Segundo Plan Socialista (2013-2019) hay una ambigüedad y un desequilibrio, pues de los objetivos esgrimidos para el desarrollo del “Escudo de Guayana”, aparecen signados por el desarrollo de un “arco minero”. La propuesta ambiental queda relegada y la propuesta de una nueva ley de ordenación del territorio aún está en proceso de modificación.
3. Esas unidades son: los Consejos Comunales, las Comunas, Los Núcleos de Desarrollo Endógeno, las Zonas Económicas Sustentables (ZEDES), los Sistemas de Aldeas Rurales Auto-organizadas Sustentables (SARAOS), los Pueblos Agroindustriales Sostenibles (PAIS), los Distritos Productivos, los Distritos Motores, los Corredores Estratégicos, las Regiones Funcionales o Programas; todas ellas no son susceptibles de ordenación, ni tampoco surgen de las propuestas comunitarias (excepto las Comunas), pues son decididas a nivel central con el fin de establecer nuevas instituciones públicas (aumentar la burocracia) desfavoreciendo la distribución del poder.
4. El componente del “Poder Popular” en la estructura del poder del Estado, surge como una alternativa válida que legitima la participación del pueblo organizado, con el fin de manejar los asuntos locales (autogobierno) ante la debilidad de la gestión pública. En su aplicación mediante la conformación de la “Nueva Geometría del Poder”, los tecnócratas anclados en los viejos modelos reformistas del Estado y en la descentralización (neoliberal) se han opuesto ferozmente. No obstante, hay que ser cuidadoso con el manejo del término en el debate de la ordenación territorial, ya que “pueblo” como unidad dentro de la conformación de la identidad nacional y actualmente subsumido a la

- condición de pueblo “oprimido” y “explotado” en el modelo socialista, podría desdibujar la noción de “pueblo indígena” y ser desvalorado en sus reivindicaciones territoriales
5. Se exceptúan las ya otorgadas a comunidades indígenas Kariñas en Agosto de 2012 (Camurica, Mata de Tapaquire y Palmarito); así como las otorgadas a inicios del 2013 al conglomerado de comunidades indígenas Pemón (Sector 7-Ikabarú) y Mapoyo (El Palomo).
  6. Esta situación ha sido denunciada por las organizaciones indígenas y sus voceros/voceras, algunas Fundaciones como Homo et Natura (caso Yukpa) y, también, por algunos abogados y antropólogos/as, los cuales se encuentran reseñados en publicaciones científicas, prensa local y páginas web. Entre ellos, se encuentran la antropóloga Nalúa Silva Monterrey de la Universidad Experimental de Guayana (UNEG) en su artículo: “Reconocimientos territoriales indígenas y soberanía del Estado en Venezuela”. (2009), pp32-46, ver [http://fondoeditorial.uneg.edu.ve/kuawai/numeros/k03/k03\\_02.pdf](http://fondoeditorial.uneg.edu.ve/kuawai/numeros/k03/k03_02.pdf) y por el abogado de la Universidad de los Andes, Vladimir Aguilar que ha trabajado con el pueblo indígena Pemón.
  7. Expediente de demarcación del sector VI-Santa Elena de Uairén, depositado en la Dirección Estatal Ambiental Bolívar en el 2006.

## 6. BIBLIOGRAFÍA

- ALAYÓN MONTSERRAT, Rubén. 2009. “Comuna y Poder Comunal”. En *Poliética*. 2 (6). pp 40-49.
- ALLAIS, María Luisa. 2004. “La población indígena de Venezuela según los censos nacionales”. Ponencia presentada en el II Encuentro de Estudiosos de la Población. AVEPO, Caracas, 24-26 de noviembre. Recuperado el 29 de enero de 2015. [venezuela.unfpa.org/doumentos/Cambio%20demografico.pdf](http://venezuela.unfpa.org/doumentos/Cambio%20demografico.pdf)
- ALEGRETT RUIZ, José Raúl.1988. “Regionalización”. En *Diccionario de Historia de Venezuela*, Tomo III. Caracas: Fundación Polar.
- ANGOSTO, Luis Fernando. 2008. “Pueblos indígenas, guaicapurismo y socialismo del siglo XXI en Venezuela”. En *Antropológica*. (110), pp 9-33.
- \_\_\_\_\_ 2010. “Pueblos indígenas, multiculturalismo y la nueva geometría del poder en Venezuela”. En *Cuadernos del Cendes*.

- (73), pp 97-132. Recuperado el 29 de enero de 2015, en [www.scielo.org/ve/scielo.php?pid=S1012-25082010000100005](http://www.scielo.org/ve/scielo.php?pid=S1012-25082010000100005).
- ASSIES, Willem. 2003. "Territorialidad, indianidad y desarrollo: las cuentas pendientes". Tolosa. En, <http://www.iisg.nl/labouragain/documents/assies.pdf>.
- BARABAS, Alicia M. 2004. "La territorialidad simbólica y los derechos territoriales indígenas: reflexiones para el Estado pluriétnico". En *Alteridades*. 14 (27), pp 105-119.
- BREWER-CARIAS, Allan. 2011. "La inconstitucional creación de un 'Estado Comunal del Poder Popular' en Venezuela y la desconstitucionalización del Estado de Derecho". Conferencia presentada en el Coloquio Iberoamericano de Derecho Constitucional. Heidelberg: 14 de Septiembre.
- BUSTILLOS RAMÍREZ, Linda. 2011. "Una propuesta metodológica para diseñar planes de ordenamiento (planes de vida) en territorios indígenas como herramienta de gestión territorial. En *Revista Venezolana de Gestión Pública*. 2 (2), pp 141- 174.
- CLARAC NOIRTIN, Gerald. 2003. "Derechos de los Pueblos Indígenas". En *Boletín Antropológico*. (59), pp 253-281.
- ESTABA, Rosa. 2000. "La controversia de la ordenación del territorio en Venezuela". En *Revista Geográfica Venezolana*. 4 (1), pp 117-135.
- GARCÍA GUADILLA, María Pilar. 2008. "Poder Popular y límites de la democracia participativa en Venezuela: la experiencia de los Consejos Comunales". En, II Conferencia de Sección Venezolana de la Latin American Studies Association, Caracas, Mayo. Recuperado el 29 de enero, <http://svs.osu.edu/documents/M.P.GarciaGuadilla-PODERPOPULARYLIMITESDELADEMOCRACIAPARTICIPATIVA.pdf>
- GONZÁLEZ MARREGOT, Miguel. 2009. "El Socialismo del Siglo XXI y su impacto sobre la descentralización en Venezuela". Caracas: Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales. CONVITE. Fundación Foro Sociodemócrata. Mesa de la Unidad.
- GONZÁLEZ ÑÁÑEZ, Omar. 2005. "Globalización y nuevos discursos identitarios entre los indígenas Maipure-Arawakos del Suroeste

- del estado Amazonas”. Boletín Antropológico. (63), pp 57-66.
- HERNÁNDEZ, Moisés. 2009. “La Ley de las Comunas reproducirá modelo soviético en Venezuela”. El Carabobeño. Valencia-Venezuela: 12 de Mayo. Recuperado el 29 de enero de 2015, en [www.accesoalajusticia.org/documentos/getbindata.php?dcfid=514](http://www.accesoalajusticia.org/documentos/getbindata.php?dcfid=514)
- IBARRA LOZANO, Jairo. 2007. “Reflexiones sobre el ordenamiento territorial en Colombia”. En Justicia Juris. (7), pp 37-45.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA. 2001. XIII Censo de Población y nomenclador de Centros Poblados. Caracas.
- \_\_\_\_\_ 2013. Primeros resultados Censo Nacional 2011. Población Indígena de Venezuela. Caracas: Gerencia de Estadísticas Demográficas.
- KRZYWICKA, Katarzyna. 2011. “Situación política de los pueblos indígenas en Venezuela, dilemas de su representación y participación”. En Revista del CESLA. (14), pp 73-107.
- LEÓN GONZÁLEZ, José de Jesús y Yurisay, García. 2011. “Política y gestión ambiental participativa en Venezuela”. En Derecho y Reforma Agraria. (37), pp 73-94.
- LEY DE AGUAS. 2007. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, N° 38.595. Caracas.
- LEY ORGÁNICA DE LOS CONSEJOS COMUNALES. 2009. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, N° 39.335. Caracas.
- LEY ORGÁNICA PARA LA ORDENACIÓN DEL TERRITORIO. 1983. Gaceta Oficial de la República de Venezuela, N° 3.238. Caracas.
- LEY ORGÁNICA PARA PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. 2005. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, N° 38.344. Caracas.
- LEY ESPECIAL DE REGULARIZACIÓN INTEGRAL DE LA TENENCIA DE LA TIERRA DE LOS ASENTAMIENTOS URBANOS POPULARES. 2006. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, N° 38.480. Caracas.
- MACHADO, Juan E. 2009. “Participación Social y Consejos Comunales en Venezuela”. En Revista Venezolana de Economía y Cien-

- cias Sociales. 15 (1), pp 173-185.
- MARTENS RAMÍREZ, Raquel. 2011. “La demarcación del hábitat y tierras de comunidades y pueblos indígenas del estado Bolívar, entre el desarrollo nacional y la identidad cultural”. En Boletín Antropológico. 29 (82), pp 132-162.
- MASSIRIS CABEZA, Ángel. 2008. “Ordenación del territorio y desarrollo territorial: la construcción de las geografías del futuro”. En, María Angelina Salinas Escobar (Coora). El Ordenamiento Territorial. Experiencias internacionales. México: Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales. Instituto Nacional de Ecología. Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades de la Universidad de Guadalajara.
- MEDINA BASTIDAS, José et al. 2006. “Evaluación de las Políticas Públicas del Pueblo Pemón. Componente Socioeconómico y Ambiental”. Caracas: Federación Indígena del Estado Bolívar. Dirección General de Asuntos Indígenas. ECONATURA. Fundación The Nature Conservancy de Venezuela.
- ROJAS LÓPEZ, José y Nubis, Pulido. 2009. “Estrategias territoriales recientes en Venezuela: ¿reordenación viable de los sistemas territoriales o ensayos de laboratorio?”. En *Eure*. 35 (104), pp 77-100.
- SALAS BOURGOIN, María Andreína y Elides, Sulbarán Zambrano. 2011. “Modificación de la Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio en Venezuela: revisión de un proceso de 10 años sin perspectivas de cristalización”. En *Provincia*. (26), pp 33-66.
- SANABRIA, Coromoto Soledad. 2010. “La ordenación del territorio o política territorial en Venezuela”. En *Terra*. (40), pp 13-44.
- SARMIENTO, Richard. 2011. “El impacto económico de los consejos comunales en las comunidades indígenas. La experiencia del estado Amazonas”. En “El Estado ante la sociedad multiétnica y pluricultural. Políticas Públicas y Derechos de los Pueblos Indígenas en Venezuela (1999-2010)”, editado por Luis Bello. IWGIA: Caracas.
- SEGUNDO PLAN SOCIALISTA DE LA NACIÓN (2013-2019). Caracas.
- SIN AUTOR. 2009. “La lucha contra el tendido eléctrico”. (Entrevista



- a Silviano Castro, vocero de la comunidad de San Rafael de Kaimoirán). Recuperado el 9 de julio de 2013, <http://www.oocities.org/capitolhill/senate/6972/LIB25tendido.html>
- SISCOMEX. 2008. “Dados econômicos”. VenBras. (25). São Paulo. Brasil. Setembro/Outubro.
- SLETTO, Björn et al. 2004. “Informe Final del Proyecto Etnocartográfico. Inma kowantok. Autodemarcación del Sector Kavanayén”. Recuperado el 29 de enero de 2015. [http://soa.utexas.edu/people/docs/sletto/Informe\\_Final\\_Sector5.pdf](http://soa.utexas.edu/people/docs/sletto/Informe_Final_Sector5.pdf)
- SVIRSKY, Enrique. 2001. “Participación ciudadana y acceso a la información en Brasil: un ejemplo de política pública en medio ambiente”. En *Ecología de la Información. Escenarios y actores para la participación ciudadana en asuntos ambientales*, editado por Rodrigo Araya Dujisin, Caracas: Nueva Sociedad.
- VELÁSQUEZ, Emilia. 1997. “La apropiación del espacio entre nahuas y popolucas de la Sierra de Santa Marta, Veracruz”. En, Fernando I y Salmerón Castro (Coors). *Nueve estudios sobre el espacio. Representación y formas de apropiación*. México: CIESAS. ORSTOM.
- YERENA, Edgar. 2011. “La Guayana venezolana: sostenibilidad ambiental incierta”. En *Mundo Nuevo*. 1 (6), pp 339-357.