

## Derechos territoriales indígenas en Venezuela y la geopolítica institucional\*

*Nila Leal González\*\**

### Resumen

En los últimos quince o veinte años ha habido en nuestro país, una serie de movilizaciones, protestas y manifestaciones de los pueblos indígenas, los cuales han desafiado el ordenamientos territorial o geopolítica del Estado venezolano. El objetivo de este trabajo, es analizar como se han venido dando el proceso de reconocimiento de los derechos indígenas sobre sus tierras y territorios o la territorialidad de la democracia en Venezuela, en el contexto de las luchas por la democratización de instituciones que operan en el nivel global pero que tienen efectos múltiples en las políticas territoriales de los Estados de América Latina en general y en el Estado venezolano en particular. Se parte por considerar que el movimiento indígena local ha desafiado y redibujado las fronteras de lo político al incidir en los cambios de las bases de la política y la geopolítica institucional, mediante el cuestionamiento de la legitimidad y del funcionamiento tradicional del Estado, por lo que las luchas indígenas constituyen formas de interpretación dentro de las cuales la significación de sus exigencias y reivindicaciones se conforman mediante la práctica, (territorios, hábitat, autonomía y reafirmación de las identidades). Se sostiene que estas nuevas fronteras, que cuestionan la territorialidad del Estado, pueden considerarse como reflejo de lo político expresado en lo espacial. Se concluye que la administración estatal venezolana ha introducido una serie de reformas institucionales que buscan contener estas resistencias dentro de su ya constituida frontera.

**Palabras clave:** Derechos indígenas, territorios, geopolítica, Venezuela.

\* Este artículo constituye un avance del Programa de investigación: Hacia un nuevo modelo político: fortalecimiento y democratización de la gestión pública, financiado por el Consejo de Desarrollo Científico y Humanístico de la Universidad del Zulia (CONDES). Maracaibo (Venezuela).

\*\* La autora es Doctora en Ciencias Sociales e investigadora adscrita al Departamento de Ciencias Humanas de la Facultad de Ciencias de la Universidad del Zulia. Maracaibo (Venezuela). FAX (0261) 7597719, E-mail nlealg@cantv.net

## Indigenous Territorial Rights in Venezuela: Institucional Geopolitics

### Abstract

Over the past fifteen or twenty years there have been a series of mobilizations, protests and demonstrations in indigenous settlements, which have challenged the territorial or geo-political of the Venezuelan State. The objective of this paper is to analyze the manner in which indigenous rights to lands and territories within the Venezuelan democracy, within the context of the fight for democratization of institutions that operate on a global level but which have multiple effects in territorial policy in Latin American states in general and in Venezuela in particular. We begin by considering how the indigenous movements have challenged and redesigned the frontiers of what is political by requesting changes in the political basis and institutional geopolitics, by questioning the legitimacy and traditional functioning of the State, since the indigenous movements constitute forms of interpretation within which the significance of the demands and revindications must be carried out in practice: a process of recognition of native rights to their lands and territories. This also includes habitat, autonomy and reaffirmation of identity. It questioning of the legitimacy and of the traditional operation of the State. It is sustained that these new borders, that question the territoriality of the State, they can be considered as reflection of what is political as a spatial thing. The conclusion is that the Venezuelan state administration has introduced a series of institutional reforms that seek to contain these resistance movements inside its already constituted border.

**Key words:** Native rights, territories, geopolitics, Venezuela.

### Introducción

Al tratar los aspectos relacionados con las tierras y territorios, es necesario partir del contexto donde surgen los movimientos indígenas. Este contexto esta determinado en gran medida por el fracaso de los proyectos Nacional-Desarrollistas así como el agotamiento de la forma Burocrático-Autoritaria de gobierno. Este fracaso de los modelos anteriores dio lugar a una doble dinámica o procesos de transición impulsados por la globalización. Esto es, por una parte, se trata de un reacomodo de las nuevas condiciones económicas y políticas del mundo globalizado, y por otra parte, se trata de una transición hacia la democracia. Esta doble di-

námica de cambios, propició procesos sumamente contradictorios y ambiguos de reforma de los Estados latinoamericanos. Las reformas son el resultado de conflictos, pactos y consensos entre los diversos actores sociales y políticos así como presiones “desde arriba” y “desde abajo”. Mientras que por un lado las reformas constitucionales y del Estado responden a las exigencias y orientaciones de los mecanismos globales y multilaterales, por otro lado, no se puede dejar de tomar en cuenta las demandas y expectativas de la población local surgidas en el marco de los procesos de democratización (Assies, 2000: 10).

El discurso de los nuevos movimientos indígenas, plantean una relación cada vez más clara entre territorialidad, autogobierno y jurisdicción, como expresiones del derecho a la libre determinación. Esto ha significado un fuerte debate, para promover una mayor participación indígena en la sociedad y fortalecer las culturas e instituciones indígenas para construir un nuevo modelo de Estado más incluyente. Las protestas y demandas indígenas, se centran en lograr acceder a las instituciones del Estado, a la par que se desea fortalecer sus propias instituciones para hacer posible su participación.

Como parte de estos procesos se han reformulado la constitución de varios países, Venezuela entre ellos. Las nuevas constituciones han reconocido la composición pluriétnica de su población, lo cual evidencia la ruptura por lo menos simbólica con el nacionalismo decimonónico y las políticas asimilacionistas. A la vez este reconocimiento de la pluriétnicidad refleja los rasgos étnicos específicos que sustentarían la unidad socio-cultural como base para el reclamo de un territorio. Tales exigencias muestran un fuerte vínculo con las luchas por la democratización, lo que implica no solo la reforma de las estructuras estatales, sino también el fortalecimiento de las instituciones indígenas.

El trabajo parte por considerar, en el contexto de los cambios de las bases de la política y de la geopolítica institucional, como el movimiento indígena venezolano ha redefinido las fronteras de lo político, lo que ha llevado a que las luchas indígenas constituyan formas de interpretación dentro de las cuales la significación de sus exigencias y reivindicaciones se conforman mediante la práctica o definición de sus territorios, hábitat, autonomía y la reafirmación de sus identidades.

## Movimientos indígenas y la política territorial

Las perspectivas actuales de los estudios políticos y culturales hacen cada vez mayor énfasis, en plantear la necesidad de la reflexión espacio-temporal. La dinámica de los procesos en curso, así como el nuevo mapa de las identidades territoriales y las disposiciones culturales demarcan el terreno de gran parte del debate reciente. Los términos como globalización, relación global-local, condición global, reflejan todos una creciente sensibilidad hacia la necesidad de trascender las fronteras nacionales. Ampliar estas fronteras y establecer conexiones globales han sido características de algunas nuevas formas de movilización, de resistencia y de movimientos sociales como los movimientos indígenas latinoamericanos y en particular el movimiento indígena venezolano.

En este contexto, se puede afirmar que en el análisis de la democracia y de los procesos de democratización, existe un adentro, la territorialidad de la democracia dentro de una determinada nación Estado, y un afuera, la lucha por una democratización de instituciones que operan en el nivel global pero que tienen efectos múltiples de las políticas territoriales de los Estados de los países de la región latinoamericana. Es importante aclarar, que el adentro y el afuera, de lo geopolítico o territorial no pueden ser tratado por separados, sino como espacios que se superponen y se entrelazan en una compleja red de relaciones.

Se ha notado, que los movimientos sociales e indígenas contemporáneos han desafiado y redibujado las fronteras de lo político. Esto quizá quiere decir, que los movimientos pueden subvertir los supuestos tradicionales del sistema político –el poder del Estado, los partidos políticos, las instituciones formales– mediante el cuestionamiento de dicha legitimidad y del funcionamiento aparentemente normal y natural de sus efectos dentro de la sociedad. Pero también, el papel de algunos movimientos sociales ha sido revelar los significados ocultos de lo político encajado en lo social. Las luchas sociales pueden considerarse formas de interpretación dentro de las cuales la orientación y significación de sus exigencias y reivindicaciones se construyen mediante su práctica. Esto permite argumentar, que quizás el elemento más interesante de los movimientos sociales tiene que ver con las maneras como pueden contribuir a la reconfiguración de lo político en las circunstancias contemporáneas (Slater, 2001:418).

Las ideas que surgen de las zonas fronterizas, que atraviesan y transgreden órdenes y predios antes seguros, desestabilizan e interrumpen campos del conocimiento previamente, delineados por los contornos de categorías y construcciones entrelazadas.

Una idea de éstas tiene que ver con la forma en que se puede repensar la política y lo político.

Es importante hacer énfasis en la naturaleza interactiva de la política y de lo político: plantear su distinción pero también su interrelación esencial. La política tiene su propio espacio público, es el campo de los intercambios entre los partidos políticos, de los asuntos parlamentarios y gubernamentales, de las elecciones y la representación, y en general, del tipo de actividades, prácticas y procedimientos que tienen lugar en los escenarios institucionales del sistema político. Lo político, sin embargo, puede ser considerado como un tipo de relación que se puede desarrollar en cualquier área de lo social, sin importar que permanezca o no dentro del recinto institucional de “la política”. Lo político es, un movimiento vivo, un tipo de voluntades en conflicto o antagonismos; es móvil y oblicuo, sobrepasa pero también subvierte los lugares y ataduras institucionales de la política.

En un sentido importante, la idea de la imbricación de la política y lo político refleja el continuo debate sobre las relaciones entre el Estado y la sociedad civil, y por el énfasis en el hecho de que se puede decir que la situación contemporánea, se caracteriza por el desdibujamiento de la división del Estado y la sociedad civil: la política democrática requiere muchas y complejas medidas estratégicas que atraviesan ambos ámbitos y disuelven la diferenciación tajante entre ellas (Slater, 2001: 422). La sociedad civil, el Estado (organizaciones e instituciones) y el gobierno deben asumir nuevas formas, nuevos roles, nuevas maneras de relacionarse entre sí, y de esta manera dar origen a un nuevo tipo de ejercicio democrático del poder (Bresser, 2004:13).

En este contexto, es posible identificar el entrecruzamiento de niveles de análisis, de manera que lo global, lo regional y lo local puedan ser interpretados como profundamente imbricados, teniendo en cuenta que la noción de “fronteras” de un mundo global subraya la fragilidad de los órdenes espaciales establecidos.

En los espacios internos del Estado territorial, los efectos cuestionadores, problemáticos, desestabilizadores de los movimientos sociales, pueden ser considerados en términos del crecimiento de las exigencias indígenas de autonomía territorial en varias sociedades de América Latina, que combina un cuestionamiento del ordenamiento territorial existente con un profundo cuestionamiento de las propias bases del Estado. El territorio es considerado como un espacio socio-cultural, portador de unos significados que trascienden su configuración física. La importancia del territorio radica en que éste es el sustrato espacial imprescindible de toda relación humana. Cada pueblo tiene un control y apropiación particular del espacio que se expresa en la manera en que se organiza en el mismo (Gamboa, 2006; 3).

El concepto de territorio es imprescindible para entender y definir la idea que tienen los pueblos indígenas de la autonomía, Este es uno de los aspectos centrales del debate sobre la libre determinación. Los indígenas reclaman no sólo el reconocimiento de sus territorios, sino también la garantía jurídica de poder mantener y preservar en ellos, sus sistemas de autoridad, sus costumbres, idiomas, cultura y su futuro como pueblos, es decir, su autonomía, su libre determinación (Ramírez Cuevas: 2001: 5).

Aunque el clamor por la autonomía no es nuevo para los pueblos indígenas de América Latina, que siempre han exigido el derecho al autogobierno, hoy es un asunto muy discutido, de lo que se trata, es de la búsqueda de un equilibrio entre la participación indígena en el Estado y sus instituciones y el respeto para la autonomía de las instituciones indígenas. Lo que realmente está planteado, no es simplemente reconocer la existencia de los pueblos indígenas en su situación actual, sino también la necesidad de orientar los procesos jurídicos y los procesos de democratización de los Estados hacia la reconstrucción de estos pueblos como un sujeto político concreto, que pudiera utilizar ese reconocimiento jurídico como un instrumento de transformación. Se reclama, específicamente, el reconocimiento como pueblos, pero muchos de ellos no existen como tal; la estructura organizativa indígena está muy fragmentada y en muchos casos no existen territorios con los que pueda establecerse una correlación directa, situación que ocasiona problemas muy precisos y específicos en cada Estado y cada grupo indígena.

Sin embargo, persiste el temor en los gobiernos centrales, por que este reclamo, pueda en algunos casos considerarse como un llamado a la secesión y al rompimiento de los Estados territoriales.

La tierra, la autonomía territorial y la reafirmación de las identidades indígenas se juntan en formas que vuelven a hacer énfasis en las cercanas intersecciones entre lo cultural y lo geopolítico, y que sin duda constituye hoy una problemática muy discutida.

### **Cambios en la geopolítica institucional**

El discurso de los movimientos indígenas que surgieron en el continente y en nuestro país en las últimas décadas, se centra en la libre determinación o la autonomía fincada en un territorio como el espacio para un desarrollo auto-determinado y para el despliegue de sus propias formas de gobierno y jurisdicción. Insisten que no son minorías, ni poblaciones, sino “pueblos” y por tanto derechohabientes a la libre determinación.

En realidad, los conceptos “pueblos”, “territorios” y “libre determinación” son muy controvertidos en el debate sobre los derechos indígenas. Es por esta situación que las propuestas para una Declaración Universal de los derechos sobre los Pueblos Indígenas (ONU) y la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (OEA), se encuentran sin aprobar en las comisiones correspondientes de las dos organizaciones. El Convenio 169 adoptado por la Organización Internacional del Trabajo (OTI) en 1989, es sin duda, el instrumento jurídico más importante por ser el único instrumento ratificado que se refiere específicamente a los derechos de los pueblos indígenas (Assies, 2000: 4).

En este Convenio, incluyó el término “pueblo”, lo cual fue considerado por los movimientos indígenas un logro, puesto que, abrió una perspectiva sobre el derecho para determinar su estatus político, así como su propio desarrollo económico, social y cultural. Sin embargo, la utilización de este término en el Convenio 169 tiene cierta restricción, es decir, el término “pueblo” no deberá interpretarse en el sentido de que tenga

implicación alguna en lo que atañe a los derechos que pueda conferirse a dicho término en el derecho internacional<sup>1</sup>.

En razón de esto, del debate sobre los derechos de los pueblos indígenas y la interpretación del Convenio 169 ha surgido la noción de la “autodeterminación interna” o sea cierto grado de autodeterminación dentro del Estado en el cual se encuentran. Hasta aquí llega el centro de las disputas actuales sobre las autonomías y las reformas de Estado, que los indígenas exigen. El Convenio 169 da fundamento legal en sus artículos 7, 8, y 9 en relación con la autodeterminación interna, por lo cual se otorga a los pueblos indígenas derechos de decidir sus propias prioridades en lo atinente a conservar sus costumbres, instituciones propias así como un cierto grado de jurisdicción.

El Convenio 169 adopta el término “territorio” (Art. 14), pero lo hace con cierta ambigüedad (Arts. 15 y 16), donde se aclara que el término tierras, deberá incluir el concepto de territorios, lo que cubre la totalidad del hábitat de las regiones que los pueblos interesados ocupan o utilizan de alguna manera. El Convenio trata el “territorio”, como recurso utilizado o hábitat y como espacio espiritual, pero evita hablar del territorio como espacio político o de jurisdicción.

Sin embargo, el Convenio 169, se ha convertido en una norma importantes en las luchas por los derechos indígenas y una referencia primaria para las reformas constitucionales y legales en los países latino-americanos en general y en Venezuela en particular.

Si bien el Convenio 169, no establece un vínculo claro entre territorio y ejercicio de autoridad y jurisdicción, los proyectos de Declaraciones del Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas de la ONU y de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA si establecen tales vínculos. Los dos proyectos contienen referencias claras al derecho al autogobierno y al mantenimiento de sus instituciones, formas de hacer justicia y administración de sus tierras y recursos, medio ambien-

1 Los derechos de los pueblos fueron definidos en la época de la post-guerra y en el marco del proceso de descolonización. Al efecto el derecho a la libre determinación fue limitado a los pueblos colonizados que vivían en territorios separados del Estado colonizador por “aguas azules”. Los pueblos afectados por el llamado colonialismo interno, no tuvieron el derecho a la libre determinación.

te, así como a determinar los recursos y medios para financiar estas funciones autónomas (Leal y Cuñarro.2003; 719).

Pero este reconocimiento al autogobierno y a la autonomía interna de los pueblos indígenas se hace dentro del respeto al principio de la integridad de los Estados y sus instituciones, justamente porque en estos textos se concibe las instituciones indígenas y sus sistemas como parte constitutivas de los Estados. A tal efecto la Declaración de la OEA (arts XXV y XXVI) establece, que nada en esta Declaración implica otorgar derecho alguno a ignorar las fronteras de los Estados. Esto es, los Estados reconocerán a los pueblos indígenas sus sistemas de educación, salud, formas culturales, sistemas de justicia internos, hábitat y tierras, el derecho a su autonomía, y autogobierno interna. Pero el Estado deben ser integro en un sentido ético, sin duplicidad ni discriminaciones y, a la vez, debe mantener su unidad, integrada por sus distintos sectores, dimensiones y aspectos con toda la dinámica interna que enriquece y mantiene la integridad territorial de cada Estado.

No obstante los proyectos se encuentran en las Comisiones sin aprobar debido fundamentalmente, al rechazo por parte de los Estados a utilizar los términos “pueblos”, “territorios” y “autodeterminación”

Es importante destacar, que estas Declaraciones, una vez aprobadas, no serán vinculantes para los Estados, sino marcos de referencia éticos en los debates sobre los derechos indígenas.

A pesar de estas limitaciones que se observan en la normativa internacional, los movimientos indígenas han logrado avances significativos, en sus legislaciones locales. En las últimas décadas, por lo menos 17 países latinoamericanos han adicionado en sus textos constitucionales, su reconocimiento como naciones pluriculturales y han otorgado derechos a sus poblaciones originarias: de sus territorios tradicionales (Colombia 1991), protección y reconocimiento de sus tierras indígenas (Chile 1993, Argentina 1994), y reservas indígenas Costa Rica 1997), reformas agrarias que protegen terrenos indígenas (Brasil 1998, Honduras 1993), reconocimiento de posesión colectiva de la tierra de pueblos y comunidades indígenas (Venezuela 1983 y 1999). Valladares de la Cruz, 2001).

Esto también se evidencia, en la búsqueda de regímenes de cierta autonomía. Algunos ejemplos de regímenes existentes son las comarcas panameñas, las regiones autónomas nicaragüenses y los resguardos co-

lombianos que pueden ser reconocidos como del mismo rango que el municipio y así participar en las transferencias intergubernamentales. La Constitución colombiana (1991), también prevé la creación de Entidades Territoriales Indígenas (ETI) que serían territorios a gran escala gobernados por un consejo de autoridades indígenas. En Bolivia existen las experiencias con los Distritos Municipales Indígenas como mecanismo para asegurar alguna forma de autogestión indígena local. Recientemente los pueblos indígenas y originarios de Bolivia emitieron un documento donde exhortan al presidente Evo Morales, para que apruebe la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, en la sesión anual de la Asamblea General de las Naciones Unidas, para que los derechos indígenas contenidos en esta Declaración se efectivicen en la normativa nacional y se reflejen en las políticas públicas. (Voto Resolutivo de los pueblos indígenas y originarios de Bolivia 2006:2).

La Constitución de Ecuador (1997) reconoce los derechos indígenas y los sistemas de participación, pero no se logró que se aceptara el termino plurinacional. No obstante, en algunos gobiernos locales se reconocen las identidades de todos los pueblos presentes, lo cual constituye para algunos una amenaza al actual carácter uninacional del Estado. (Oria 2001:2).

No existe una fórmula para la creación de regímenes de autonomía, puesto estos deben responder a las realidades particulares. Este debate en México tiene relevancia. Para la postura “comunalista”, la comunidad local constituye el espacio vital y el sitio de la autonomía. La visión “regionalista”, responden a un nivel supracomunitario de autonomía regional como un requerimiento de la continua existencia de las comunidades locales. Los la municipalistas adoptan una posición intermedia que puede ser más fácil de adaptarse al marco constitucional existente (Assies, 2000: 14-15). Los acuerdos de San Andrés (entre el gobierno federal y el Ejército Zapatista de Liberación Nacional EZLN) proponen entre otros aspectos hacer efectivos los derechos y garantías que les corresponden a los grupos indígenas: derecho a la diferencia cultural; derecho a su hábitat, uso y disfrute de su territorio, conforme al artículo 13.2 del Convenio 169 de la OIT; derecho a su autogestión política, derecho al desarrollo de su cultura y a la gestión y ejecución de sus propios proyectos de desarrollo (Ramírez Cuevas, 2001:2).

Los procesos de reconocimiento de los derechos indígenas en general y de sus territorios en particular, muestran un fuerte vínculo con los procesos de democratización. Esto a su vez ha conducido a la revisión de las instancias y mecanismos de los Estados y del papel que deben ocupar los pueblos indígenas en las actuales sociedades latinoamericanas.

### **La territorialidad de la democracia en Venezuela**

En Venezuela, a partir del proceso constituyente y de la puesta en vigencia de la Constitución (1999), se adelantan importantes acciones en defensa de los derechos de los pueblos indígenas. Muestra de estos avances se aprecian a través de la ratificación por parte del Estado venezolano del Convenio 169 de la OIT (2000), y de la promulgación de la Ley de Demarcación y Garantía del Hábitat y Tierras de los Pueblos Indígenas (2001).

Los avances en el texto constitucional, se expresan en el reconocimiento de la sociedad venezolana como multiétnica y pluricultural (Preámbulo) y porque se reconoce, ya no en un régimen de excepción, sino directamente los derechos e los pueblos indígenas a mantener su cultura, su lengua y su hábitat. Las lenguas indígenas son consideradas idiomas oficiales de estos pueblos (art. 9); se garantiza el derecho de estos pueblos a mantener y desarrollar su cultura, con un ordenamiento político, social y religioso acorde con su sabiduría ancestral, sobre la base de un sistema económico, de educación y de salud propios y con derecho a definir sus propias prioridades de desarrollo (arts. 119, 121, 123 y 123); se garantiza el derecho a la propiedad colectiva de sus conocimientos y se prohíbe el registro de patentes sobre sus recursos y conocimientos (art. 124); se reconoce el derecho consuetudinario indígena (art. 260); y se establece la representación política a través de tres diputados indígenas en la Asamblea Nacional (art. 186).

A pesar del reconocimiento de estos derechos, la legislación venezolana presenta las mismas limitaciones y restricciones que se observan en la normativa internacional relacionada a los derechos de los pueblos indígenas, lo cual evidencia que estas leyes se elaboraron dentro del marco de estos convenios y propuestas.

A tal efecto, en lo referido al definición de “territorio”, en la Constitución de 1999, este término se sustituye por el de “hábitat indígena”, al la vez que se continua utilizando la palabra tierra (art. 119). Es de aclarar que el término hábitat hace referencia al espacio o entorno biológico y no necesariamente a la ocupación territorial o área geográfica que se encuentra bajo la influencia cultural de un pueblo, mientras el vocablo tierra remite a una porción de la naturaleza que es apropiable por un individuo o persona jurídica; de esta manera, al no reconocerse el derecho al territorio, se desconoce uno de los derechos fundamentales que demandan los indígenas. Los motivos son los mismos que se aducen en el debate internacional, el temor a la desintegración del territorio del Estado nacional (Provea 1999-2000:2).

En el texto constitucional (art. 120), se consagra el aprovechamiento de los recursos del hábitat indígena por parte del Estado, este aprovechamiento, a pesar de que esta sujeto a previa consulta e información con las comunidades indígenas, no se garantiza el derecho al libre consentimiento, restringiéndose el principio a la libre determinación, consagrado en la misma Constitución (art. 123).

El término “pueblo”, igualmente presenta restricción en la Constitución de 1999, estableciéndose en el mismo articulado su alcance: “El término pueblo no podrá interpretarse en esta Constitución en el sentido que se le da en el derecho internacional”. Esta aclaratoria, evidencia que Venezuela se acoge a lo establecido en el Convenio 169 de la OTI y ratificado por los proyectos de Declaraciones de la ONU y la OEA referidos a los pueblos indígenas, esto debido a lo que pudiese implicar este reconocimiento para la integridad territorial y la soberanía del Estado venezolano<sup>2</sup>.

La Ley de Demarcación y Garantía del Hábitat y Tierras de los Pueblos Indígenas, aprobada por la Asamblea Nacional, en Gaceta Oficial

2 El reconocimiento de los derechos indígenas, generó una fuerte polémica durante el debate constituyente. La representante indígena Noelí Pocater, afirmó que los “cuando hablamos de pueblos no invocamos separatismo o independencia”. Por su parte los constituyentistas Francisco Visconti, José Vielma Mora, Angela Zago y Jorge Olavarría, entre otros, se opusieron, en nombre de la soberanía nacional, al reconocimiento de los derechos indígenas. Ver Informe de PROVEA 1999-2000.

No 37257 en Agosto del 2001, complementa y afianza los logros constitucionales.

Uno de los principales avances que se observan en esta ley es el reconocimiento de la propiedad colectiva de las tierras, teniendo como base, no solo el último Censo Indígena (1992), sino también los censos realizados por los mismos pueblos indígenas (art. 5), lo cual plantea otra realidad demográfica de estos pueblos.

La amplitud en el reconocimiento también se observa, al considerar hábitat y tierra no solo los espacios habitados por los pueblos indígenas, sino a la vez, aquellos compartidos o de administración especial y donde estén instalados organismos públicos y privados (art. 14).

La ley establece que el Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales, tendrá a su cargo todo el proceso nacional de demarcación regulado por la presente ley (art. 3); lo cual expresa contradicción con lo consagrado en esta misma ley (art. 4), que plantea la realización del proceso de demarcación conjuntamente con los pueblos indígenas.

La Ley de Demarcación contempla la elaboración de un reglamento que regulará sus contenidos e implementación con la participación de los pueblos indígenas, con esto el proceso de la formulación normativa y legislativa ha culminado, y se espera que se instrumente efectivamente en todas sus fases.

En el segundo semestre del año 2001 se creó la Comisión Nacional de Demarcación Territorial integrada por representantes indígenas de 8 estados del país y 8 representantes de Ministerios (Ambiente, Energía, Producción y Comercio, Educación, Defensa, Interiores, Exteriores, Cartografía). Igualmente se conformaron las Comisiones regionales de demarcación, lo que muestra que la omisión en la ley no fue interpretada en su sentido más restrictivo (Provea, 2000-2001:2).

Sin embargo estos avances normativos, contrastan significativamente con la debilidad o ausencia de otro tipo de medidas que evidencian la falta de desarrollo de esta legislación y de voluntad política para garantizar estos derechos de manera coherente y coordinada como una política de Estado, lo que, se sigue reflejándose en la desmejora de sus condiciones médico-asistenciales, en la degradación de su ambiente y en el irrespeto a su derecho a la participación y a las formas autónomas de

organización social y política, y en la lucha por la demarcación de sus tierras y hábitat.

A tal efecto, como lo demuestra la promulgación del Decreto 3110, aprobado en Consejo de Ministros el 07 de septiembre y publicado en la Gaceta Oficial el 22-09-2004, en el cual se ratifica las decisiones tomadas por el anterior gobierno, para impulsar la explotación industrial de oro, diamantes y maderas en las selvas de Imataca, en el oriente de Venezuela, al sur del Delta del Orinoco, por importantes empresas concesionarias multinacionales.

El tratamiento de los derechos indígenas, en este Decreto es cuestionable a la luz de los preceptos constitucionales vigentes. El Decreto Presidencial 3110 omite la delimitación de tierras y hábitat indígenas. Pretende, en su lugar, atender los derechos territoriales de las comunidades Warao, Arawako, Kariña, Akawaio y Pemón, a través de la designación de áreas para la explotación de oro y maderas "por comunidades indígenas". Estas a su vez podrán subcontratar dichas actividades con terceros, cayendo así en la vorágine de la explotación extractivista y depredadora. Coincidentalmente, dos tercios de la superficie dedicada a la minería corresponde a las zonas de manejo por comunidades indígenas (Centeno, 2004:7).

Cabe destacar que, las corporaciones multinacionales del carbón a través de concesiones mineras otorgadas por el Ministerio de Energía y Minas (MEM) o por las firmas de contratos de arrendamientos con CORPOZULIA adscrita al Ministerio de Planificación y Desarrollo (MPD) pretenden hoy desalojar a miles de indígenas Barí. Yukpa, Wayuu y Añu de sus aguas y tierras ancestrales. Es preocupante que el Estado venezolano entregue en el Noroeste y Suroeste del Estado Zulia a estas multinacionales del carbón, las aguas, tierras y bosques de las comunidades ancestrales indígenas ubicadas en el piedemonte de la Sierra de Perijá, desde el río Guasare, municipio Páez y la Isla San Carlos/San Bernardo en el municipio Almirante Padilla hasta Río de Oro en el municipio Jesús María Semprún (Portillo, 2004:2).

Esta actitud se repite en el interior de otras instancias gubernamentales, tales como en el Ministerio del Ambiente y el Instituto Nacional de Tierra (INTI), al negárseles a los indígenas la entrega de Cartas Agrarias en los municipios fronterizos de la Guajira y Perijá donde el MEM entregó las tierras indígenas en concesiones mineras.

La Comisión Regional del Estado Zulia<sup>3</sup>, por su parte, considera que las tierras otorgadas en concesión a las multinacionales del carbón no se corresponden con las tierras de los grupos indígenas arriba mencionadas, esto, según la aplicación del criterio de su ubicación histórico y ancestral. En base al arduo trabajo realizado, ya que cada comunidad requiere de un estudio específico, a estos pueblos indígenas se les está reconociendo, como su hábitat unas 240.000 hectáreas en las zonas de Perijá; sólo falta elaborar los expedientes, para proceder a la entrega de la titularidad colectiva de estas tierras. No obstante, falta por aclarar algunos aspectos legales, tales como establecer a quién se entregara los títulos, la definición de los derechos de terceros en esos hábitat, entre otros aspectos (Entrevista: 31-01-2006).

Por otra parte, el mandato de la nueva Constitución (1999) para demarcar las tierras y hábitat indígenas en un lapso no mayor de dos años (ha trascurrido mucho más de ese tiempo) después de ser promulgada la Constitución, ha presentado algunas dificultades, al nombrar una Comisión Nacional para Demarcar las Tierras y varias Comisiones Regionales, donde la correspondiente al Estado Zulia no tiene el presupuesto suficiente y está imposibilitada de realizar cualquier acción que no esté autorizada por la Comisión Nacional (Portillo, 2004:3). En efecto, el presupuesto asignado para realizar este proceso de demarcación de los hábitat indígenas al parecer no ha sido suficiente, lo cual ha retrasado la realización de la demarcación en el tiempo estimado. Se observa, asimismo que otra de las dificultades que se enfrenta es la falta de reglamentación de la Ley de Demarcación. Lo cual sin duda alguna ocasiona problemas en el avance de este proceso con la celeridad deseada.

A pesar de los problemas señalados, el 09 de agosto del 2005, el Presidente Chávez entregó los primeros títulos de propiedad de las tierras que ocupan seis comunidades aborígenes del oriente del país en Kariña La Isla, a 400 kilómetros al suroeste de Caracas procurando reconocer sus derechos ancestrales.

3 La comisión de demarcación territorial del estado Zulia, está integrada por 22 miembros, 11 pertenecientes a los diferentes ministerios e instituciones del estado (ministerio del ambiente, energía y petróleo, defensa, exteriores, interiores, agricultura y tierras, CORPOZULIA, ORPIZ, DRAIZ, Instituto geográfico Simón Bolívar) Y 11 representantes de las diferentes etnias del estado Zulia (2 por cada etnia).

La entrega de estos títulos comprende un total de 127.000 hectáreas y beneficia, en este caso a unos 4.000 indígenas (17.000 hectáreas), de los estados orientales de Anzoátegui y Monagas.

Pero el alcance de estas prácticas de demarcación de las tierras indígenas se evidencian en las mismas palabras del Presidente Chávez:

Yo estoy obligado a preservar la unidad de Venezuela, no podemos partir a Venezuela en varios pedazos...no me pidan que yo les entregue títulos de propiedad sobre extensiones infinitas de territorio. No me pidan que les entregue los derechos del Estado para explotar minas, para explotar petróleo. Que nadie se confunda, primero que nada está la unidad nacional (Associated Press, 2005).

El proceso de territorialidad de la democracia que se adelanta en Venezuela, muestra toda la compleja y contradictoria dinámica en juego, se trata de reconocer a los indígenas los derechos sobre las tierras que siempre han ocupado y de incluirlos dentro de la geopolítica institucional, pero esto debe hacerse, respetando la soberanía nacional y la integridad territorial.

Pese a la entrega de los títulos de propiedad y el cuidadoso trabajo de demarcación, quedan algunos conflictos por resolver, entre ellos la presencia de campesinos pobres y antiguos terratenientes dentro de los linderos de las tierras cedidas a los indígenas. Esto se piensa solucionar a través de mesas de discusión y otorgarles, la tierras “justas”, las que “necesitan” para vivir. Pero esta situación requiere la definición de mecanismos idóneos.

A tal efecto la Comisión Regional del Estado Zulia, que tal como se ha dicho, ha venido trabajando en la demarcación de las tierras de los Barí, Yukpa y Japrería (falta la delimitación de los hábitat de los Añuu y de los Wayuu), considera que uno de los aspectos que tiene mayor dificultad y que debe reglamentarse lo antes posible, es el derecho de los terceros (campesinos pequeños y grandes) que se encuentran dentro de las tierras consideradas como de los indígenas, algunos de ellos llevan varias generaciones de trabajo en estas tierras, otros desarrollan importantes actividades agropecuarias, por lo que será necesario lograr acuerdos que beneficien a todas las partes involucradas.(Entrevista, 30-01-2006).

Problemas semejantes persisten en otras partes de América Latina. Estos procesos de ocupación de territorios que ha venido impulsando crecientemente la globalización, fundamentalmente a partir de 1980, son los que han incorporado a la agenda de los diversos Estados latinoamericanos, y concretamente a Venezuela a la problemática de los derechos indígenas, del reconocimiento de la diversidad multicultural, así como de la inscripción en el desarrollo socio-económico del respeto a las prácticas económicas y sociales de dichas comunidades.

### **Conclusión**

En nuestro país, en las últimas décadas ha habido una serie de movilizaciones, protestas y manifestaciones, los cuales han desafiado la territorialidad del Estado. En especial, se han establecido nuevas relaciones entre democratización y descentralización, y en la lucha contra la exclusión y la discriminación han surgido nuevas formas de subjetividad e identidad espacial. Estas nuevas formas, que cuestionan la territorialidad (dada de antemano) del sistema estatal, pueden considerarse como reflejo de lo político expresado de manera espacial. En respuesta, la administración central han introducido toda una gama de reformas que buscan reconocer las exigencias de los pueblos indígenas. Al buscar realinear y reestructurar el poder territorial del Estado central, se ha buscado contener y pacificar lo geopolítico dentro de su ya constituida frontera.

El discurso de los nuevos movimientos indígenas establece un vínculo cada vez más claro entre territorialidad, autogobierno y jurisdicción, como expresiones del derecho a la libre determinación. Pero esto no significa plantear la separación o el aislamiento, sino el intento de promover una mayor participación indígena en la sociedad y fortalecer las culturas e instituciones indígenas para construir un nuevo modelo de Estado más incluyente. De lo que se trata, es de la búsqueda de un equilibrio entre la participación indígena en el Estado y sus instituciones y el respeto para la autonomía de las instituciones indígenas. Las demandas indígenas se concentran en ganar el acceso a las instituciones políticas del Estado, mientras al mismo tiempo buscan fortalecer sus propias instituciones para hacer posible su participación.

A pesar de las limitaciones que se observan en el uso de los términos “pueblos”, “territorios” y “libre determinación”, en la normativa in-

ternacional (Declaración Universal de los derechos sobre los Pueblos Indígenas (ONU) y la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (OEA), Convenio 169 adoptado por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en 1989), los movimientos indígenas han logrado avances significativos.

Los procesos de reconocimiento de los derechos indígenas en general y de sus territorios en particular, a nivel regional y local, muestran un fuerte vínculo con los procesos de democratización. Esto a su vez ha conducido a la revisión de las instancias y mecanismos de los Estados y del papel que deben ocupar los pueblos indígenas en las actuales sociedades latinoamericanas y la venezolana, como sujetos activos que participan en una nueva relación entre el Estado y la sociedad.

En Venezuela, a partir de la puesta en vigencia de la Constitución de 1999, se adelantan importantes acciones en defensa de los derechos de los pueblos indígenas. Muestra de estos avances se aprecian a través de la ratificación por parte del Estado venezolano del Convenio 169 de la OIT (2000), y de la promulgación de la Ley de Demarcación y Garantía del Hábitat y Tierras de los Pueblos Indígenas (2001). No obstante, estos avances, la legislación venezolana presenta las mismas limitaciones y restricciones que se observan en la normativa internacional relacionada con los derechos indígenas sobre sus tierras y su autonomía.

El proceso de territorialidad de la política que se realiza en Venezuela, muestra una compleja y contradictoria dinámica, por una parte se trata de reconocer a los indígenas los derechos sobre las tierras que siempre han ocupado y de incluirlos en la geopolítica institucional, y por otra parte, esto debe hacerse, respetando la soberanía nacional y la integridad territorial del Estado.

### Referencias bibliográficas

- ASSIES, W. 2000. La situación de los Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas en el Contexto Latinoamericano. <http://www.Alertanet.org/de-willem-dhyi.htm> (15-08-2003)
- BRESSER-PEREIRA, Luis C. 2004. La restricción económica y la democrática. En Bresser, Cunill y otros. **Política y Gestión Pública**. pp. 13-44. Fondo de Cultura Económica. CLAD. Caracas-Venezuela.

- CENTENO, Julio. 2004. Venezuela: Chávez decreta saqueo a Imataca. <http://qollasuyu.indymedia.org/en2004/11/1220.shtml> (31-03-05).
- ESCOBAR, A., ÁLVAREZ, S. y DAGNINO, E. 2001. Lo cultural y lo político en los movimientos sociales latinoamericanos. En Escobar, A., Álvarez, S. y Dagnino, E. (eds.), **Política cultural y Cultura política. Una nueva mirada sobre los movimientos sociales latinoamericanos**. Ediciones Taurus-ICANH, Bogotá.
- GAMBOA M., Juan Carlos. 2006. Pueblos Indígenas y Ordenamiento Territorial o la urgente necesidad de Ordenar el Pensamiento. <http://www.ucm.es/info/cecal/encuentr/areas/antropol/la/la/gamboa>. (02.02.06)
- KUPPE, René. 2000. El mundo indígena. Disponible en [www.alertanet.org/dc-kuppe-venezuela.htm](http://www.alertanet.org/dc-kuppe-venezuela.htm)
- LEAL, N. y CUÑARRO, E. 2003. Democracia Participativa, Constitución y Ciudadanía Multicultural. El Reconocimiento Constitucional de los Derechos Indígenas. En **Derecho Constitucional e Institucionalidad Democrática**. Asociación Venezolana de Derecho Constitucional. Tomo II. pp. 711-728.
- LEAL, N. y GUTIÉRREZ, M. 2004. Ciudadanía multicultural: Las organizaciones vecinales indígenas de Sinamaica. En Revista **Cuestiones Políticas**. No 33. Julio-Diciembre 2004, Pp53-63.
- ORIA, J. 2001. Indígenas de Ecuador hacia la democracia real. En <http://www.rebelion.org/oria211201.htm>
- PORTILLO, L. 2004. Indígenas en Venezuela organizan resistencia contra el gobierno. En <http://www.elistas.net/lista/lea/archivo/indice/4825/msg/5224>
- RAMIREZ, CUEVAS, J. 2001. ¿Por qué está reprobada la reforma? En <http://www.Jornada.UNAM.Mx/2001/may01/010513/mas-derechos.html>
- SLATER, D. 2001. Repensar la espacialidad de los movimientos sociales: fronteras, cultura y política en la era global. En Escobar, A., Álvarez, S. y Dagnino, E. (eds.), **Política cultural y Cultura política. Una nueva mirada sobre los movimientos sociales latinoamericanos**. Ediciones Taurus-ICANH, Bogotá. pp 411-445.
- VALLADARES DE LA CRUZ, J. 2001. El debate indio sobre la ciudadanía multicultural en México. La revuelta por la dignidad. En **Boletín Antropológico**. Año 20, Vol. III No. 53, pp. 313-334. Centro de Investigaciones Etnológicas. Museo Arqueológico Universidad de Los Andes. Mérida-Venezuela.

## Periódicos

- Associated Press**. 9 de agosto de 2005. Venezuela: Indígenas reciben títulos de propiedad de tierras. En <http://espanolnews.yahoo.com/050809/1/12.mnn.html>

**El Nacional**, 9 de Agosto 2003 p. A-9, Entrevista a Luis Enrique González, Vice-Coordinador del Consejo Nacional Indio de Venezuela.

**El Nacional**, Carta a los Constituyentes 12 de noviembre de 1999, Jorge Olavarría.

### Documentos

CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA. 1999. Asamblea Constituyente

LEY DE DEMARCACIÓN Y GARANTÍA DEL HÁBITAT Y TIERRAS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS..2001. Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela. Gaceta Oficial N 37.118.

CONSEJO INTERNACIONAL DE TRATADOS INDIOS (2002) Resolución de la Conferencia. Comisión sobre los instrumentos Internacionales y los Derechos de los Pueblos Indígenas. <http://www.treatycouncil.org/section21/51131/21.html> (17.09.02)

CONSEJO INDIO DE SUDAMÉRICA (2000) Participación en el Grupo de Trabajo sobre la Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas. Información por países. Venezuela (2002). Reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas. <http://www.puebloindio.org/ONU.info/info2000/gti2000.CISA.htm>

CONVENIO (No. 169) Sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes. Adoptado en 1989 por la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo (O.I.T). <http://www.cajpe.org.pe/RIJ.bases.instrum1.htm>

PROVEA. Informe Anual.1999-2000.DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS. <http://www.derechos.org.ve/publicaciones/infanual/1999-00/derecho-pueb-indios.htm>.

PROVEA. Informe Anual 2000-2001.DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS. <http://www.derechos.org.ve/publicaciones/infanual/2000-01/derecho-pueb-indios.htm>

PROYECTO DE DECLARACIÓN AMERICANA SOBRE LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS (O.E.A.) 1997. <http://www.oas.org/SP/PROG.indians.htm>

VOTO RESOLUTIVO DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS Y ORIGINARIOS DE BOLIVIA 06-10-2006. En <http://www.bolpress.com/documentoscod2006091407>.

Entrevista a la Comisión de Demarcación Territorial del Estado Zulia. Fecha 30-01-2006.