



El Estado ante la Sociedad Multiétnica y Pluricultural Políticas Públicas y Derechos de los Pueblos Indígenas en Venezuela (1999-2010)

Luis Jesús Bello (Editor)

EL ESTADO ANTE LA SOCIEDAD MULTIÉTNICA Y PLURICULTURAL

Políticas Públicas y Derechos
de los Pueblos Indígenas en Venezuela (1999-2010)

Luis Jesús Bello
(editor)

IWGIA – Serie Derechos Indígenas

**El Estado ante la Sociedad Multiétnica y Pluricultural:
Políticas Públicas y Derechos de los Pueblos Indígenas en Venezuela (1999-2010)**

Copyright: los autores, el Grupo de Trabajo Socioambiental de la Amazonía (WATANIBA) y el Grupo Internacional de Trabajo sobre Pueblos Indígenas (IWGIA)
Foto de tapa: Revista Iglesia en Amazonas

CATALOGACIÓN HURIDOCS (CIP)

Título: *El Estado ante la Sociedad Multiétnica y Pluricultural:
Políticas Públicas y Derechos de los Pueblos Indígenas en Venezuela (1999-2010)*
Editor: Luis Jesús Bello
Número de páginas: 372
ISBN: 978-87-92786-01-2
EAN 9788792786012
Idioma: castellano
Index: 1. Pueblos Indígenas – 2. Venezuela
Área geográfica: América del Sur. Venezuela
Editorial: IWGIA
Fecha de publicación: julio de 2011



Grupo de Trabajo Socioambiental de la Amazonia (WATANIBA)

Qta. Los Panchos, Av. Rafael Arvelo Tel: (58) 212 6618722
Colinas de Santa Mónica - Caracas
Venezuela



Grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas

Classensgade 11 E Tel: (45) 35 27 05 00 iwgia@iwgia.org
DK 2100 - Copenhagen Fax: (45) 35 27 05 07 www.iwgia.org

Indice

Presentación	8
Capítulo 1	
MARCO APARICIO WILHELMI	
Los derechos constitucionales de los pueblos indígenas	
Contexto latinoamericano	14
Capítulo 2	
MARÍA EUGENIA VILLALÓN	
Los idiomas indígenas oficiales	
El Estado frente al multilingüismo de la sociedad venezolana	22
Capítulo 3	
LUIS JESÚS BELLO	
El reconocimiento constitucional de la existencia de los pueblos y comunidades indígenas y de los derechos originarios sobre las tierras que ocupan	
Proceso de demarcación de hábitat y tierras indígenas y garantía del derecho a la propiedad colectiva	35
JEYMI GONZÁLEZ TABAREZ	
Experiencia de autodemarcación de tierras multiétnica en el río Parucito, estado Amazonas	87
STANFORD ZENT, EGLEÉ L. ZENT y LUCAS JUAÉ MOLO	
Un largo y sinuoso camino: breve historia de la autodemarcación territorial Jodí en su décimo aniversario	97
Capítulo 4	
MARÍA TERESA QUISPE y DARÍO MORENO	
La educación intercultural bilingüe en un contexto de transformación social	118
ESTEBAN RODRÍGUEZ GUZMÁN	
Universidad Indígena de Venezuela	
Una experiencia de educación indígena universitaria	128
Capítulo 5	
AIMÉ TILLET	
La implementación del derecho a la salud integral de los pueblos indígenas y el reconocimiento de la medicina tradicional	132

Capítulo 6

VLADIMIR AGUILAR CASTRO y MARÍA JULIA OCHOA

La protección del derecho a la propiedad intelectual colectiva de los conocimientos, tecnologías e innovaciones de los pueblos indígenas

Los recursos genéticos y los conocimientos asociados..... 162

Capítulo 7

LUIS JESÚS BELLO

El derecho a la participación política de los pueblos indígenas y la representación indígena en los cuerpos legislativos

El desarrollo normativo de los derechos de los pueblos indígenas en las leyes nacionales 184

JAVIER CARRERA RUBIO

Participación política y cambios culturales en el pueblo Yanomami..... 218

RICHARD A. SARMIENTO

El impacto económico de los consejos comunales en las comunidades indígenas

La experiencia del estado Amazonas 228

Capítulo 8

RICARDO COLMENARES OLIVAR

El desarrollo de la jurisdicción especial de los pueblos indígenas y los mecanismos de coordinación con el sistema judicial nacional..... 234

JIMAI MONTIEL CALLES

Jurisdicción especial indígena

Defensa pública y casos especiales..... 270

DANIEL GUEVARA GUERRA

Comentarios generales a los casos de aplicación de la jurisdicción especial indígena en el estado Amazonas 283

Capítulo 9

LUIS JESÚS BELLO

Los órganos del Estado y la política indígena nacional

Los programas sociales. Las políticas de seguridad y defensa de la nación en los hábitats y tierras indígenas 293

JOSÉ ANTONIO KELLY

Políticas indigenistas y “anti-mestizaje” indígena en Venezuela..... 366

Presentación

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela dio el paso fundamental de reconocer los derechos de los pueblos indígenas como derechos colectivos destinados a garantizar su especificidad cultural, sus espacios territoriales y sus formas propias de vida. El constituyente de 1999 -más allá de los debates propios de la coyuntura- estableció de manera amplia e integral un conjunto de derechos específicos de los pueblos y comunidades indígenas, que están en la línea de los reconocimientos constitucionales latinoamericanos de fines de la década de los noventa, y que algunos autores han denominado el segundo ciclo del horizonte pluralista. En esta etapa posterior a la aprobación del Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo en 1989, la mayoría de los países latinoamericanos, pero sobre todo los países andinos, incluyendo Venezuela, reconocieron la diversidad étnica, cultural y jurídica dentro del Estado-Nación y los derechos de los pueblos indígenas.

En el caso venezolano, el reconocimiento constitucional de los derechos indígenas ha tenido un impacto general importante, no sólo porque se consagran derechos fundamentales colectivos a un sector específico de la población secularmente atropellado, despojado y excluido, sino por brindar una oportunidad histórica de ser reconocidos como pueblos, verdaderos sujetos colectivos con organización e identidad cultural propia diferenciada a la del resto de la población. Y quizás es en este aspecto, donde se encuentran los resultados más importantes a nivel indígena de los últimos diez años. La aprobación de la Constitución de 1999 ha abierto en mayor o menor medida una verdadera oportunidad para la revitalización cultural de muchos pueblos indígenas, mediante la revalorización de la identidad amenazada o perdida. Los resultados oficiales del Censo Indígena de 2001, dan cuenta temprana de los inicios del proceso de reidentificación cultural de varios pueblos y comunidades indígenas que se encontraban ocultos o presuntamente extinguidos. Fue así como reaparecieron en pequeños grupos los Chaima, Cumanagotos, Píritu y Guaiquerí en el oriente del país, los Ayamán, Caquetío y Jirahara en la zona central y los Timoto-Cuica en los Andes. El proceso constituyente y la posterior aprobación de la Constitución también permitieron el inicio de todo un proceso institucional destinado a promover la participación de los pueblos y comunidades indígenas en diferentes instancias públicas del Estado y a desarrollar por vía legislativa los derechos conquistados. En este sentido, hay que destacar los avances significativos en la aprobación de diferentes leyes especiales y normas particulares destinadas a desarrollar y garantizar los derechos constitucionales indígenas.

Sin embargo, a más de diez años de aprobación de la Constitución, la mayoría de los derechos específicos de los pueblos indígenas se encuentran pendientes de ejecución y materialización por falta de políticas públicas efectivas que permitan implementarlos partiendo de las prioridades y necesidades socio-culturales de los propios sujetos indí-

genas. En este sentido la Asociación Wataniba (Grupo de Trabajo Socioambiental de la Amazonía) como organización social dedicada a promover los derechos de los pueblos indígenas mediante la implementación de políticas públicas desde el Estado, ha querido realizar esta investigación-publicación motivando a varios autores comprometidos con la causa indígena, para realizar trabajos de documentación sobre las principales políticas públicas destinadas al desarrollo de los derechos constitucionales de los pueblos indígenas, haciendo balances sobre en qué medida los órganos competentes del Estado venezolano han avanzado o no en la ejecución de acciones destinadas a concretizar el reconocimiento, y sobre todo el nivel de ejecución real de cada uno de los derechos, particularmente de los derechos lingüísticos, territoriales, educativos-culturales, salud, propiedad intelectual colectiva, participación política, jurisdicción especial y otros. También se ha querido realizar una presentación y evaluación general de las principales acciones y políticas desarrolladas por varias instituciones y programas del Estado con competencia directa en materia indígena, destacando sus logros y limitaciones.

Con esta publicación la Asociación Wataniba también se ha propuesto abrir un debate nacional en torno a la implementación efectiva de los derechos constitucionales de los pueblos y comunidades indígenas en Venezuela. La idea es que diversas instancias públicas y las propias organizaciones indígenas nacionales y regionales tengan a la mano una evaluación objetiva y crítica del proceso desarrollado. Poniendo a disposición diferentes trabajos que permiten discutir varios temas con amplitud y objetividad, partiendo de una perspectiva de crítica constructiva, que reconoce los logros del actual proceso de cambios vivido en el país, pero también sus principales debilidades, incumplimientos y omisiones, y actuaciones cuestionables. En este sentido, es innegable que en los diez años de vigencia de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela hay logros y avances importantes. También hay vacíos, falta de voluntad real y la ejecución de políticas públicas equivocadas, que han tenido impactos negativos en la vida colectiva cotidiana de los pueblos indígenas. La demarcación de hábitats y tierras sigue siendo la principal demanda de los pueblos y comunidades indígenas frente al Estado, pero también la principal obligación constitucional pendiente por parte del actual Gobierno venezolano. Hasta ahora los pocos resultados del proceso nacional de demarcación y la aparente falta de voluntad política real son desalentadores y preocupantes.

En este contexto se inscriben los trabajos de los autores de esta publicación, los cuales han hecho un esfuerzo encomiable por estudiar y reflexionar sobre la situación general y específica de cada derecho indígena en los últimos diez años después de aprobada la Constitución, con el objeto de hacer un balance crítico y objetivo. Los autores tienen la virtud no sólo de ser profesionales muy bien capacitados en sus respectivas áreas de trabajo, sino el hecho de ser personas comprometidas activamente en procesos destinados a defender y promover la vida y los derechos de los pueblos indígenas en Venezuela. A todos ellos nuestro agradecimiento y gratitud, por permitirnos un aporte crítico frente a la situación actual. Hay que destacar que estos trabajos no sólo incluyen reflexiones teóricas generales sobre los diferentes aspectos legales y operativos en torno a los derechos indígenas. En alguna medida también se han hecho esfuerzos de sistematización documental y de revisión descriptiva de diferentes políticas y acciones implementadas, partiendo de diferentes experiencias nacionales y regionales, informes públicos y publicaciones en medios de comunicación.

El profesor de derecho constitucional de la Universidad de Girona, España, Marco Aparicio, comprometido con los avances sobre derechos indígenas en varios países de América Latina, nos permite ubicar el contexto latinoamericano actual en torno al reconocimiento de derechos constitucionales a los pueblos indígenas, partiendo de los aspectos progresistas de las actuales Constituciones de Bolivia y Ecuador, destacando los problemas de implementación, y particularmente los tres elementos de la Constitución Boliviana vigente que según el autor constituyen el nuevo paradigma constitucional en la región andina: la plurinacionalidad, la interculturalidad y la descolonización. La profesora de la Escuela de Antropología de la Universidad Central de Venezuela, María Eugenia Villalón realiza un análisis muy acucioso sobre el desarrollo legal del derecho a los idiomas propios como oficiales dentro del Estado y de las dificultades en su implementación desde las políticas públicas. Particularmente presenta como positivas las experiencias del uso de los idiomas indígenas en los diferentes cursos de la Dirección General de Salud Indígena del Ministerio de Salud y la Misión Robinson con utilización de alfabetización bilingüe y la traducción de cartillas educativas en varios idiomas como el Warao, Kariña, Jivi y Ye'kuana. La profesora Villalón insiste en que frente a los idiomas amenazados las diferentes leyes y normas aprobadas son una base para revertir la homogeneización lingüística e implementar un sistema de educación intercultural y bilingüe que permita su revitalización cultural. Sin embargo, concluye que en los últimos diez años no hay acciones generales concretas y de envergadura, destinadas a cumplir con las abundantes normas aprobadas. Por todo esto, propone el diseño y ejecución de un Plan Maestro para proteger los idiomas indígenas en Venezuela.

El abogado Luis Jesús Bello, ex-Defensor del Pueblo del estado Amazonas, presenta el desarrollo constitucional y legal de los derechos territoriales indígenas en Venezuela, sus aspectos teóricos y prácticos y realiza un balance general de la ejecución del proceso nacional de demarcación de hábitats y tierras indígenas a partir de lo dispuesto en el artículo 119 constitucional y la disposición transitoria decimosegunda, destacando los pocos avances y principales problemas, los conflictos, limitaciones y las diferentes experiencias positivas de autodemarcación territorial emprendidas por varios pueblos indígenas en diferentes regiones del país, así como los avances en materia de delimitación territorial indígena en otros países latinoamericanos. Seguidamente se presentan los trabajos particulares del equipo del Laboratorio de Ecología Humana del Instituto Venezolano de Investigaciones Científicas (IVIC), profesores Stanford y Egleé Zent, sobre la enriquecedora experiencia de autodemarcación del pueblo indígena Jöti en los estados Bolívar y Amazonas, y de la profesora de la Escuela de Antropología de la Universidad Central de Venezuela, Jeyni González relativo al proceso de autodemarcación multiétnica en la cuenca del río Parucito, Municipio Manapiare, estado Amazonas. En estos trabajos se plantea el desarrollo de procesos de autodemarcación emprendidos por organizaciones y comunidades indígenas en áreas de difícil acceso, con propuestas concretas de delimitación que garantizan de forma bastante proporcionada la unidad territorial de estos pueblos indígenas amenazados de extinción física y cultural, y a las cuales el Estado, a través de sus diferentes estructuras competentes (Comisión Nacional y Regional de Demarcación de Hábitat y Tierras), no ha dado respuesta, a pesar de todo el esfuerzo realizado y la rica información suministrada que permite avanzar en estas demarcaciones. Estos auto-

res insisten en que la tierra es el soporte estructural de la cultura dando posibilidades de producir y reproducir vida propia y ajena, destacando el aprendizaje bidireccional y la polisemia del espacio temporal y dialógica, entendida como las diferentes visiones que tienen los pueblos indígenas sobre el territorio, vinculadas a lo oral, a lo simbólico y que las diferencian de las visiones geográficas y territoriales occidentales cartesianas.

La socióloga y Coordinadora General de la Asociación Wataniba, María Teresa Quispe, acompañada por el profesor Darío Moreno, experto en educación indígena, presentan un balance general de la implementación del derecho a la educación intercultural bilingüe como derecho constitucional en Venezuela, partiendo de sus premisas legales y de las políticas desarrolladas por varios órganos del Estado. El artículo insiste en el carácter propositivo y en la necesidad de un enfoque metodológico específico y funcional. Este trabajo es complementado por el aporte de la experiencia de educación universitaria propia a través la Universidad Indígena de Venezuela en Caño Tauca, estado Bolívar, presentada por Esteban Rodríguez, indígena Ye'kuana y coordinador de dicho centro.

Por su parte el antropólogo Aimé Tillet y miembros de Wataniba, realizan una presentación detallada de la implementación del derecho a la salud indígena en Venezuela, desde una perspectiva intercultural, sobre todo a partir de diferentes situaciones críticas vividas por varios pueblos indígenas en el país y de la creación de la Dirección General de Salud Indígena del Ministerio de Salud, la cual emprendió en los últimos años acciones importantes en términos de garantizar la salud indígena integral y el ejercicio de la medicina tradicional bajo un enfoque interdisciplinario e intercultural.

Vladimir Aguilar y María Julia Ochoa de la Universidad de los Andes, destacan los diferentes aspectos jurídicos y políticos del derecho a la propiedad intelectual colectiva de los conocimientos tradicionales de los pueblos indígenas, partiendo de los antecedentes en el contexto internacional, la norma constitucional y su desarrollo normativo. Se destaca que la propiedad intelectual colectiva está asociada a los recursos genéticos y en consecuencia se analizan los mecanismos de consulta previa, consentimiento informado y derecho a negar el consentimiento. Un aspecto de particular importancia en este trabajo lo representa el planteamiento de la inventarización y registro de los conocimientos ancestrales de los pueblos indígenas sobre la diversidad biológica y la prohibición de otorgar patentes. Otro aspecto novedoso es lo relativo a la vinculación de los derechos territoriales indígenas (demarcación-autodemarcación) y los derechos de propiedad intelectual colectiva relacionados con las marcas colectivas de los mapas elaborados por autoridades legítimas del pueblo Pemón en el estado Bolívar, en el marco del proceso de autodemarcación territorial.

El abogado Luis Jesús Bello, también presenta de manera detallada los diferentes aspectos del desarrollo constitucional y legal del derecho a la participación política de los pueblos y comunidades indígenas a partir del reconocimiento constitucional en 1999 y un balance de las diferentes instancias de participación indígena, sobre todo de los mecanismos de elección para garantizar la representación indígena en los cuerpos legislativos y la novedosa jurisprudencia en la materia, la posibilidad de los Municipios Indígenas, así como de los nuevos Consejos Comunales en territorios indígenas. En este capítulo también se presenta el abundante desarrollo legislativo posterior a la aprobación de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, y dos experiencias particulares

de participación política indígena. Al respecto, se incluye un trabajo del antropólogo de la Universidad de Extremadura, España y asesor durante años del pueblo Yanomami, Javier Carrera, quien hace un detallado recorrido por la experiencia de participación de los Yanomami del Alto Orinoco en las estructuras públicas y la sociedad mayoritaria del Estado venezolano. También destaca el aporte del ingeniero agrónomo y Coordinador del Centro de Educación y Promoción de la Autogestión Indígena (CEPAI), quien presenta una descripción de la experiencia de los consejos comunales en comunidades indígenas del estado Amazonas, señalando sus aspectos problemáticos e impactos, pero destacando también los aspectos que considera positivos en términos de oportunidades de financiamiento de proyectos comunitarios y construcción de obras de infraestructura para mejorar la vida de las comunidades.

El profesor de la Universidad del Zulia y ex-Juez Superior Penal, Ricardo Colmenares, hace una excelente presentación del derecho a la jurisdicción especial indígena en Venezuela a partir del derecho reconocido en el artículo 260 constitucional, mostrando y demostrando la posibilidad real de contar con órdenes normativos diferentes que respondan a la pluralidad de sistemas legales en un mismo Estado. El profesor Colmenares aborda particularmente el tema del derecho indígena y la jurisdicción especial desde la perspectiva del artículo 260 de la Constitución y de lo dispuesto en la Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas. Plantea la interrogante en torno a la necesidad de una ley de coordinación de sistemas, los conflictos entre la jurisdicción indígena y la jurisdicción ordinaria, entre casos de derechos humanos y jurisdicción indígena, y los componentes específicos de la jurisdicción indígena y de los tipos de competencias. También menciona las garantías especiales de los pueblos indígenas en los procesos judiciales y realiza una mención especial al caso del proceso penal contra los caciques Yukpa de la Sierra de Perijá en el estado Zulia. En el mismo aparte, el abogado indígena Wayuú y actual Juez Penal desarrolla los inicios de la implementación de la jurisdicción especial indígena y de los aspectos procesales ordinarios indígenas a partir del reconocimiento constitucional de 1999, particularmente del rol cumplido por la Defensa Pública a nivel nacional, mediante la formación y nombramiento de defensores públicos indígenas en los principales estados con población indígena. Por su parte, el abogado Jivi y Defensor Público Indígena, Daniel Guevara Guerra, ubica el contexto de los derechos constitucionales indígenas en el proceso bolivariano y hace particular referencia a las diferentes experiencias judiciales relativas a implementar y posibilitar el ejercicio de la jurisdicción especial indígena en el estado Amazonas.

Continuando con el trabajo de análisis, Luis Jesús Bello presenta de manera detallada las principales acciones y políticas públicas de los diferentes órganos del Estado con competencia en materia indígena, especialmente del Ministerio del Poder Popular para los Pueblos Indígenas, haciendo un balance general con base en la información recopilada, de las políticas implementadas, sus actividades, alcances y limitaciones. También se presentan los diferentes planes sociales desarrollados por varias instituciones públicas, con variados impactos sobre los pueblos y comunidades indígenas, así como los principales problemas específicos de las acciones de seguridad y defensa en las zonas fronterizas coincidentes con hábitats y tierras indígenas. En la misma línea de evaluar las políticas indígenas, el antropólogo venezolano y profesor de la Universidad de Santa Catarina, Brasil,

hace un análisis de la identidad y la indianidad en el marco de la revolución bolivariana, destacando sus aspectos normativos, avances y límites. Particularmente se señala que el discurso oficial actual sobre lo indígena en Venezuela, contiene tres ideas fundamentales que ligan a los pueblos indígenas a la reconstrucción de la Nación, el más fuerte de los cuales es la patrimonialización como objetivación valorada de una nueva historia, pero también la presentación de lo indígena como socialista y el hecho de que en el discurso oficial los indígenas aparecen como históricamente excluidos.

Finalmente desde Wataniba invitamos a no dejar de lado los aspectos propositivos y reflexivos de esta publicación. Este estudio colectivo, construido con el esfuerzo de muchos, debe verse como una oportunidad y un modesto aporte para el debate en torno a lo indígena y sobre todo para construir los consensos que la agenda indígena tiene pendiente en Venezuela. A diez años de aprobada la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y del reconocimiento constitucional de los derechos indígenas los principales retos siguen siendo la implementación de políticas públicas concretas, el fortalecimiento de la identidad cultural y la garantía de los espacios territoriales que posibiliten la realización del Proyecto Histórico de Vida de cada Pueblo Indígena.

Luis Jesús Bello (Editor)

Puerto Ayacucho, junio de 2011

MARCO APARICIO WILHELMI¹

CAPITULO 1

Los derechos constitucionales de los pueblos indígenas

Contexto latinoamericano actual

Los límites del constitucionalismo multicultural liberal

Entre 1987 y 2001 la mayor parte de países latinoamericanos emprendieron el camino de lo que se ha denominado “constitucionalismo multicultural.”² Así es: la práctica totalidad de los textos constitucionales hoy vigentes han incorporado referencias al carácter multicultural o multiétnico de la “sociedad nacional”, y reconocimientos más o menos amplios de derechos especiales para los integrantes de los pueblos indígenas. Ahora bien, el reconocimiento de la pluralidad no ha conllevado una reforma pluralista de la organización institucional y de los modos de producción jurídica, quedando lejos la superación de la disociación entre la realidad formal (un Estado nacional basado en una sociedad homogénea) y fáctica (una sociedad pluricultural y un pluralismo político y jurídico). Como indica Clavero, “el constitucionalismo conocido y acreditado, pretendiendo que se debe a derechos de ecuación ciudadana y predicación universal dentro de cada frontera de Estado, a lo que responde estructuralmente es al monismo cultural de la antropología-ficción.”³

En efecto, es común a los textos constitucionales hoy vigentes que el reconocimiento de la presencia de los pueblos o comunidades indígenas, allí donde se realiza, no comporte en rigor el aseguramiento normativo de una determinada posición jurídica, de unos determinados derechos colectivos. Hay reconocimiento de la existencia indígena y de su peculiar identidad, pero la efectividad de los derechos anunciados depende casi íntegramente de una posterior creación normativa de instituciones estatales de orden monocultural. No existen, en consecuencia, auténticos derechos constitucionales colectivos.

Así se demuestra en el conjunto de planteamientos constitucionales al respecto: prácticamente todos ellos parten de algún tipo de declaración general de reconocimiento de la pluralidad cultural o étnica (con distintas fórmulas: “reconocer la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas argentinos”, “El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación Colombiana”, “La Nación mexicana tiene una composición pluricultural”, etc.), pero tales declaraciones empiezan a debilitarse ya en el mismo texto constitucional. Incluso en aquellas Constituciones que de manera más decidida abordan el reconocimiento de derechos indígenas, aparecen diversos frenos a un efectivo reconocimiento de la pluralidad: en primer lugar, es frecuente la subordinación al desarrollo legislativo del conjunto de los derechos reconocidos; en segundo lugar, destaca la ausencia

de correlación entre tales derechos y el resto del articulado constitucional, que permanece de espaldas a la pluralidad política y jurídica realmente existente. En tercer lugar, todos los textos optan por un reconocimiento débil, subordinado, del derecho propio de los pueblos indígenas y del alcance de su jurisdicción. En cuarto y último término, se incluye siempre una “cláusula de freno” al reconocimiento de los derechos indígenas: en todos los textos constitucionales, se incorporan previsiones que delimitan el alcance de los derechos indígenas reconocidos mediante el principio de no contradicción con “los derechos y libertades reconocidos en la Constitución”, “los derechos humanos” o incluso en algunos casos, una referencia genérica a “la Constitución y las Leyes” que pone en cuestión la constitucionalidad misma de los derechos indígenas reconocidos.

En resumen: los derechos colectivos indígenas no son reconocidos como auténticos derechos subjetivos sino que se articulan como concesión del poder político al ejercicio de un cierto grado de autonomía grupal, basada en el respeto de determinadas manifestaciones de la propia cultura (idioma, costumbres, tradiciones o formas de organización social, etc. a menudo configuradas semánticamente como “derechos”) siempre sometidas a la cláusula de no contradicción con los derechos individuales nacional e internacionalmente reconocidos (Derechos Humanos).

Con ello, el desarrollo de las manifestaciones de la identidad indígena (manifestaciones culturales o “derechos colectivos”), aun aceptándose en cierta medida, queda supeditado al respeto de un determinado marco jurídico que, dada la estructura socio-política existente, responde a los principios de una única cultura, la cultura dominante. El argumento de lo jurídico (especialmente Constitución y derechos individuales) asume la función homogeneizadora que anteriormente cumplían las ideas de desarrollo y cultura nacional.

De este modo, el principio de igualdad jurídica formal sigue erigiéndose, de modo constante desde los tiempos de la formación de los Estados nacionales en Latinoamérica, en principal instrumento de un Derecho, el estatal, considerado como instancia neutra (haciendo caso omiso de la relación de fuerzas subyacentes) que delimita el espacio pluricultural de convivencia. Esa pretendida neutralidad es tributaria del concepto racional de Constitución con base al cual los principios incorporados por ella responderían a criterios universales fruto de la razón (universal, objetiva). A su vez, parte de una cultura constitucional que concibe la estructura jurídica sobre la base de la separación entre dos grandes polos: el Estado y el individuo. En tal contexto, los únicos derechos subjetivos son los individuales, que se configuran como elementos de referencia previos, como datos objetivos, que la Constitución debe reconocer junto con una serie de poderes cuya legitimidad estriba en ofrecerles protección.

Sólo el Estado, y siempre justificado en la propia conveniencia de los individuos, puede representar intereses colectivos que, en ciertas ocasiones, pueden llegar a limitar de algún modo los derechos de las personas; por esta razón, los derechos colectivos de los pueblos indígenas, en el caso de ser establecidos constitucionalmente, no se articulan como derechos subjetivos, previos a la idea de Estado y poseedores de un haz de facultades intangibles y directamente exigibles, sino como concesiones de éste y sujetos a la normativa estatal.

La mencionada debilidad y escasa ejecutividad de los derechos indígenas reconocidos se ha venido constatando en las últimas décadas en el marco del avance de las regulaciones en materia de libre comercio y mercantilización de los recursos naturales, a partir

de un conjunto de mecanismos jurídicos internacionales, dotados además de eficaces mecanismos de garantía, en general contradictorios con el respeto de los derechos indígenas en materia de acceso y control de recursos, biodiversidad y conocimientos tradicionales.

Se constata, en definitiva, un sentimiento generalizado de limitada eficacia de los instrumentos jurídicos en vigor, siendo frecuentes las denuncias por la ausencia de implementación en la normativa de desarrollo y en la puesta en marcha de políticas públicas concretas y efectivas. Las conclusiones recién apuntadas han llevado a más de un autor a señalar, sin desmerecer la importancia de los cambios constitucionales en la materia, que “todo indica que se terminó el período de avances en el reconocimiento de derechos de los pueblos indígenas y reformas blandas en América Latina. Tales procesos formaron parte de los ajustes institucionales, coyunturas constitucionales o aperturas y pactos.”⁴

Constitucionalismo dialógico y Estado intercultural: Bolivia como vanguardia

Habría que valorar el conjunto de reformas constitucionales emprendidas en América Latina como un sustancial avance fundamentalmente por la incorporación de los sujetos y de los derechos colectivos al centro del discurso normativo. Se puede ver en ellas un abanico de propuestas propias de un *constitucionalismo garantista* más o menos avanzado, esto es, aquél que apuntala en el reconocimiento de derechos una lógica contramayoritaria. Los derechos deben marcar “la esfera de lo no decidible”⁵ por las mayorías: los sujetos con menor capacidad de participación o influencia en las decisiones colectivas, los que se hallan en posiciones de mayor vulnerabilidad frente a los sujetos con más poder, deben contar con derechos que aseguren que la realización de sus intereses más elementales no va a ser menoscabada por la “voluntad general”.

Seguramente el ejemplo más puntero de este modelo es el de la Constitución ecuatoriana de 2008, que cuenta con un amplísimo catálogo de derechos, dotado de herramientas de garantía específicas y un conjunto de principios de aplicación basados en la igual jerarquía, indivisibilidad e interdependencia de todos ellos, incluidos los derechos propios de los pueblos indígenas. Tras ella estaría la Constitución venezolana de 1999 y, algo más alejada, aunque en un nivel de garantismo apreciable gracias en buena medida a la labor efectuada por la Corte Constitucional, la colombiana de 1991.

De todas formas es importante señalar que, pese a la importancia de los avances, no estaríamos ante un cambio de paradigma, pues incluso allá donde mayor es el alcance del reconocimiento de derechos y de sujetos, como es el caso ecuatoriano, no parece que se apunte hacia un verdadero cuestionamiento del patrón monocultural de la institucionalidad y del ordenamiento jurídico. En ningún caso se ha llegado a establecer como punto de partida de la regulación constitucional un auténtico principio de igualdad entre las distintas culturas. Ninguno de los Estados que ha reconocido la diversidad cultural de sus pueblos ha renunciado a conservar la primacía de una cultura sobre las restantes.

Porque, en realidad, sólo habrá cambio de paradigma constitucional cuando se den las condiciones para ir dejando atrás el modelo garantista para llegar a un modelo de *constitucionalismo dialógico*,⁶ es decir, un constitucionalismo basado en un auténtico recono-

cimiento de la igualdad entre las culturas. A partir de tal situación, deberían los distintos sujetos colectivos estar en condiciones para entablar un equilibrado diálogo intercultural desde el que paulatinamente se avance en la conformación de unos parámetros axiológicos compartidos.

El pluralismo cultural no significa un absoluto pluralismo ético y la igualdad de las culturas se predica respecto de parámetros valorativos que deben converger en la consideración de la dignidad humana como valor superior, como límite de lo decidible. El punto clave está en que, a diferencia de la situación actual, no puede existir un único intérprete, un traductor privilegiado de lo que deba entenderse por “dignidad humana”; el Estado intercultural, dialógico, es el que permite la construcción de un horizonte común de sentidos desde las aproximaciones de las distintas culturas existentes.

Pese a que en ocasiones se quiera presentar de manera distinta, tras la mayor parte de las movilizaciones indígenas y afrodescendientes se halla la voluntad de reformular el pacto de convivencia, no de eliminarlo sin más.

El reconocimiento constitucional del fin del paradigma del Estado como manifestación de la unidad jurídica y de poder no desactivará, en sí mismo, las amenazas que se ciernen sobre los derechos y las libertades subjetivas. El pluralismo jurídico no es sinónimo de más democracia; todo depende de que se asegure la limitación de todos los centros de poder mediante efectivos, aunque diversos, mecanismos de control y de participación democráticos. Ese es el reto del Estado intercultural, si además de intercultural se pretende social y democrático, esto es, constitucional en sentido material. Entre tales mecanismos, el Estado intercultural, necesariamente, debe procurar que los distintos centros de poder actúen de manera no aislada sino interrelacionada, de manera que existan tendencias de recíproco equilibrio en la construcción del espacio común de convivencia.

En efecto, la interculturalidad del Estado conlleva que no baste el reconocimiento de la existencia de múltiples culturas (multiculturalidad), sino que los distintos poderes de dimensión pública queden obligados a garantizar unas condiciones equitativas de participación en el diálogo entre dichas culturas (interculturalidad). Sin la promoción de dichas condiciones, que apuntan también a la construcción de identidades inclusivas, se abona el terreno de la dominación de la cultura o culturas hegemónicas sobre las minoritarias, por mucho que estén reconocidas constitucionalmente.

Es pronto para afirmarlo pero seguramente podamos encontrar el germen de lo referido en el proceso constituyente boliviano que aunque ya conozca un primer resultado, la Constitución aprobada en referéndum en 2009, no se puede decir que se trate de un proceso cerrado. Pese a los importantes recortes que el texto constitucional finalmente aprobado ha experimentado como “peaje” para desencallar el bloqueo en el que se encontraba el proceso de su aprobación,⁷ se trata de un importante paso adelante en el desarrollo de un constitucionalismo verdaderamente pluralista e incluyente. Su complejidad, el carácter de este texto y el hecho de que en buena medida el proceso de transformaciones del Estado boliviano esté todavía abierto, impiden que podamos en este texto dedicarle una atención mayor.

De manera muy tangencial, veamos el contenido de algunas de sus disposiciones. En su artículo primero se empieza a concretar el propósito marcado en el Preámbulo consistente en refundar Bolivia como Estado Plurinacional, al establecer la forma del Estado en los siguientes términos: “Bolivia se constituye en un Estado Unitario Social de Derecho

Plurinacional Comunitario, libre, independiente, soberano, democrático, intercultural, descentralizado y con autonomías. Bolivia se funda en la pluralidad y el pluralismo político, económico, jurídico, cultural y lingüístico, dentro del proceso integrador del país”.

Su artículo segundo precisa cuál es el sustento de la pluralidad prescrita: “Dada la existencia precolonial de las naciones y pueblos indígena originario campesinos y su dominio ancestral sobre sus territorios, se garantiza su libre determinación en el marco de la unidad del Estado, que consiste en su derecho a la autonomía, al autogobierno, a su cultura, al reconocimiento de sus instituciones y a la consolidación de sus entidades territoriales, conforme a esta Constitución y la ley”.

Más adelante, en el art. 9.1, se establece entre los fines y funciones esenciales del Estado “constituir una sociedad justa y armoniosa, cimentada en la descolonización, sin discriminación ni explotación, con plena justicia social, para consolidar las identidades plurinacionales”.

Uno de los aspectos que han quedado pospuestos más allá de la Constitución ha sido el desarrollo del régimen autonómico que debe acoger el desarrollo de la libre determinación indígena originaria campesina que, en virtud del artículo 289, “consiste en el autogobierno como ejercicio de la libre determinación de las naciones y los pueblos indígena originario campesinos, cuya población comparte territorio, cultura, historia, lenguas, y organización o instituciones jurídicas, políticas, sociales y económicas propias”. El artículo 290 en su punto segundo señala que “el autogobierno de las autonomías indígena originario campesinas se ejercerá de acuerdo a sus normas, instituciones, autoridades y procedimientos, conforme a sus atribuciones y competencias, en armonía con la Constitución y la ley” (art. 292).

En casos como el de Bolivia, el verdadero reconocimiento de la pluralidad cultural de la sociedad residiría en emprender procesos de reconocimiento asimétrico y diferenciado de identidades nacionales y étnicas en los distintos planos territoriales: el plano comunitario, el local, el regional y el estatal. Y esa sería la propuesta: garantizar, mediante una concepción pactista del poder, la convivencia mediante la articulación de la pluralidad en la unidad política común de una sociedad diversa. Por ello se habla de distintos ámbitos autonómicos en los que aparecerían autonomías regionales por comunidad lingüística y cultural con distintos grados de autogobierno político, dependiendo de la densidad política y extensión de las identidades culturales demandantes⁸.

Como es sabido, tales planteamientos, que finalmente lo que tratan es de poner fin a la ficción de la unidad cultural del Estado, han disparado todas las alarmas del soberanismo etnocéntrico anclado en la obsesión por el monismo político y jurídico, algo que, por otra parte, no sólo afecta a la relación entre pueblos indígenas y Estados, sino que es general, como lo demuestra con intensidad el proceso de integración europea.

La descolonización como motor y como consecuencia La disputa por la representación de la plurinacionalidad

La Constitución boliviana dibuja los elementos de un nuevo paradigma constitucional basado en tres grandes principios intensamente relacionados entre sí: *Plurinacionali-*

dad, Interculturalidad y Descolonización, pilares en los que asentar, si son efectivamente desarrollados, el constitucionalismo dialógico del que hemos hecho mención.

Muy sintéticamente podemos señalar la trascendencia de cada uno de los principios apuntados. La *plurinacionalidad* es el concepto que sirve para superar la referencia, común en los textos constitucionales reformados a lo largo de los 90', a la *pluriculturalidad*. Con ello, se pretende asentar la dimensión política y prescriptiva del reconocimiento de la existencia de distintas culturas o grupos culturales. Frente a la comprensión descriptiva de la existencia de distintas culturas, en el sentido ya apuntado más arriba, la plurinacionalidad empujaría a transformaciones de las estructuras institucionales y jurídicas del Estado. Prueba de ello lo hallaríamos en la proclamación de la igual jerarquía de la jurisdicción indígena respecto de la ordinaria (art. 179 II) o, de manera más global, en el derecho de las “naciones y pueblos indígena originario campesinos” a que “sus instituciones sean parte de la estructura general del Estado” (art. 30 II 5).

Esa plurinacionalidad, de dimensión política y prescriptiva, promueve necesariamente el paso del multiculturalismo liberal, al *estilo Kymlicka*,⁹ a la interculturalidad, es decir, a la creación de espacios compartidos en los que el diálogo entre iguales pueda desembocar en la construcción de un *núcleo común*,¹⁰ de una síntesis de perspectivas que son diversas pero que son capaces de encontrarse para fundamentar decisiones colectivas. Esta dimensión se manifestaría en la concepción de instituciones comunes, compartidas, como la Asamblea Legislativa Plurinacional o el Tribunal Constitucional Plurinacional.

La descolonización, esto es, la superación de las dinámicas seculares de dominación y exclusión socio-cultural, aparecería entonces como consecuencia, y al mismo tiempo motor, de la puesta en funcionamiento de los ejes de la plurinacionalidad y de la interculturalidad.

Los pilares del constitucionalismo dialógico se hallarían pues apuntados en el texto constitucional boliviano. Ahora bien, como es sabido, para saber el alcance de dicho cambio de paradigma resultaría insuficiente quedarnos en el análisis meramente jurídico positivo. Es más, el propio texto constitucional incorpora en su seno elementos que apuntan hacia dicho cambio y al mismo tiempo aspectos enraizados en la más pura tradición constitucional liberal. Ofrece así un panorama de intensa promiscuidad; una amalgama de factores en tensión que nos lleva a hablar de un constitucionalismo *experimental*¹¹ y *transicional*. Buena prueba de esto lo tenemos en la compleja conjunción de adjetivos que acompañan la definición de la forma de Estado en el art. 1 constitucional.¹²

Pero, como también sabemos, es necesario observar más allá del texto constitucional, es decir, su desarrollo legislativo y su aplicación concreta. En este plano, y sin poder entrar en un análisis más pormenorizado, tras algo más de dos años de andadura de la nueva Constitución, se puede advertir que el desarrollo legislativo ha optado por una orientación restrictiva del alcance de los principios de plurinacionalidad, interculturalidad y descolonización.

Un ejemplo de esa orientación restrictiva es el referido a la Ley del Tribunal Constitucional Plurinacional (Ley 027, de 6 de julio de 2010), que ha rechazado la posibilidad, barajada en algunos textos iniciales, de situar el mismo número de magistra-

dos o magistradas representantes de las jurisdicciones ordinaria e indígena originario campesina. Concretamente señala en su art.13.2 que sobre un total de siete “al menos dos Magistradas y Magistrados provendrán del sistema indígena originario campesino”. Otro ejemplo, en la misma línea, es el que ofrece la Ley 026 del Régimen Electoral (Ley 026, de 30 de junio de 2010), que para el Congreso establece un total de nueve circunscripciones departamentales para Diputadas y Diputados plurinominales, setenta circunscripciones uninominales para Diputadas y Diputados y siete circunscripciones especiales para Diputadas y Diputados indígena originario campesinos (art. 50 I).

Es cierto que el análisis no puede detenerse solamente en la cuestión numérica y el lugar subordinado en que deja a los pueblos indígenas. Así, respecto de la creación de una jurisdicción constitucional plurinacional e intercultural, una regulación fundamental es la referida al reparto de ámbitos de vigencia de cada una de las jurisdicciones, que establece la Ley de Deslinde Jurisdiccional (Ley 073, de 29 de diciembre de 2010); mientras que la cuestión electoral no puede desligarse de su relación con el peso que se otorgue a otras formas de participación democrática y, muy especialmente, con la capacidad competencial que puedan asumir las autonomías indígenas a partir de la Ley Marco de Autonomías y Descentralización (Ley 031, de 19 de julio de 2010).

Ahora bien, aun señalando la necesidad de un análisis más amplio, la constatación del giro restrictivo apuntado nos lleva a advertir cómo el terreno principal de debate se sitúa hoy no tanto en los términos mismos de la realización de la plurinacionalidad sino en la disputa por la representación de la plurinacionalidad. En otros términos, el problema de la conformación de instituciones adjetivadas como plurinacionales no es tanto que lo resulten de manera insuficiente, restrictiva, y que, en consecuencia, puedan y deban ser mejoradas en tal sentido. El problema es que tales instituciones sean mostradas como los espacios de realización misma de la plurinacionalidad, al margen de los cuales no cabe el diálogo o debate entre los distintos componentes de esa realidad plurinacional. De este modo, se puede correr el riesgo de que se arrinconen otros espacios imprescindibles de participación, como lo son, también jurídicamente por mandato constitucional y de la normativa internacional, los procesos de consulta previa a los pueblos indígenas. Algo que, sin ir más lejos, ha ocurrido con distintas decisiones referidas a la explotación de recursos naturales e incluso con el proceso de elaboración de las mismas leyes institucionales mencionadas -a excepción de la Ley de Deslinde Jurisdiccional-, con el pretexto de que una vez el Estado es ya plurinacional, la representación de la *voluntad general* se manifiesta necesariamente a través de la voluntad, *intercultural*, expresada por sus instituciones.

Sin cuestionar la necesidad de la denuncia de los frenos y los bloqueos existentes, merece la pena apuntar que tanto el proceso boliviano como el conjunto de transformaciones en la relación entre el Estado, el Derecho y los pueblos indígenas, deben ser vistos más allá de una visión resultadista y de corto plazo. Solamente así podremos advertir con más nitidez cómo la descolonización es motor y, aunque seguramente de manera más tímida de lo anunciado, efecto: las dimensiones de lo que se debate, la emergencia de nuevos protagonistas, la valorización de realidades hasta hace muy poco olvidadas cuando no frontalmente estigmatizadas y rechazadas como muestras de atraso cultural, etc., nos hablan de un contexto distinto que, de consolidarse, apuntalaría

las condiciones materiales de un constitucionalismo de diálogo entre iguales; de un constitucionalismo verdaderamente inclusivo.

Notas

1. Marco Aparicio Wilhelmi es profesor de Derecho Constitucional de la Universitat de Girona en España.
2. **Van Cott, Donna Lee, 2002:** *The Friendly Liquidation of the Past: The Politics of Diversity in Latin America*. University of Pittsburgh Press, Pittsburgh.
3. **Clavero, Bartolomé, 2006:** Antropologías normativas y derechos humanos: ¿Multiculturalismo constituyente en el Ecuador? En *Revista Vasca de Administración Pública*, núm. 74. Oñati. P. 130.
4. **Toledo Llancaqueo, Víctor, 2005:** Las fronteras indígenas de la globalización. En VVAA, *Pueblos Indígenas y Democracia en América Latina*, Buenos Aires. CLACSO. P. 6.
5. **Ferrajoli, Luigi, 2001:** *Los fundamentos de los derechos fundamentales*. Madrid, Trotta.
6. Tomo el adjetivo de Agustín Grijalba, quien lo emplea para referirse a cómo las propuestas de la interculturalidad y la plurinacionalidad deben transformar al constitucionalismo en un sentido dialógico, concretizante y garantista. **Grijalba, Agustín, 2008:** El Estado Plurinacional e Intercultural en la Constitución ecuatoriana de 2008. En *Ecuador Debate*, núm. 75. Quito. P. 49-62.
7. Tras el bloqueo que sufrió el proceso constituyente a consecuencia del abandono de la oposición de la Asamblea Constituyente reunida en Sucre y de las acciones de desestabilización impulsadas desde distintos sectores conservadores, el gobierno de Evo Morales impulsó una negociación que concluyó con la modificación de aproximadamente cien artículos del texto inicialmente aprobado.
8. **García Linera, Álvaro:** *Autonomías indígenas y Estado multicultural. Una lectura de la descentralización regional a partir de las identidades culturales*. En http://www.descentralizacion.org.bo/upload/166_propuesta_garcialinera.pdf (visitado en abril de 2009).
9. **Kymlicka Will, 1996:** *Ciudadanía Multicultural: una teoría liberal de los derechos de las minorías*. Barcelona. Editorial Paidós.
10. **Tapia Luis, 2006:** *La invención del núcleo común. Ciudadanía y gobierno multisocietal*. La Paz. CLACSO.
11. **De Sousa Santos Boaventura, 2007:** *La reinención del Estado y el Estado plurinacional*. Cochabamba. CENDA-CEJIS-CEDIB. P. 28.
12. Art. 1: “Bolivia se constituye en un Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario, libre, independiente, soberano, democrático, intercultural, descentralizado y con autonomías”.

MARÍA EUGENIA VILLALÓN¹

CAPITULO 2

Los idiomas indígenas oficiales

El Estado frente al multilingüismo de la sociedad venezolana

Este capítulo ofrece un resumen del desarrollo legislativo que ha tenido el reconocimiento constitucional del multilingüismo en Venezuela. Se analizan brevemente, desde el punto de vista conceptual y en términos de su alcance y posibles impactos, los decretos y leyes atinentes a los idiomas indígenas promulgados entre 1999 y 2009. Se describen algunos intentos de implementación y se formula un balance crítico del estado actual de dichos idiomas en relación con el marco jurídico destinado a protegerlos.

El punto de partida: los idiomas indígenas en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV) 1999

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela se sustenta en un conjunto de principios que reconocen derechos humanos de avanzada, entre ellos el derecho a la cultura y lengua propia. Con esa constitución nació la quinta república “(...) para establecer una sociedad democrática, participativa y protagónica, multiétnica y pluricultural (...)” (Preámbulo, C RBV). En un vuelco histórico y conforme a este enunciado, el texto constitucional visibilizó las lenguas autóctonas, las equiparó a la lengua nacional y en un gesto simbólico las declaró “de uso oficial para los pueblos indígenas” así como “patrimonio cultural de la Nación y de la humanidad”. Al mismo tiempo el texto emuló constituciones previas y ratificó al castellano como el idioma oficial (Art. 9, C RBV).² Como se lee, las lenguas indígenas no se declararon idiomas oficiales de la república sino de los pueblos indígenas y se les confirió un estatus excepcional y protegido como patrimonio nacional y universal. Este reconocimiento explícito de las lenguas históricamente invisibles y estigmatizadas se revalida en el art. 119, según el cual “El Estado reconocerá la existencia de los pueblos y comunidades indígenas, su organización social, política y económica, sus culturas, usos y costumbres, idiomas y religiones (...)”³ Adicionalmente, este mandato constitucional quedó ratificado en la controversial séptima disposición transitoria que establece como *requisito indispensable* para optar a un cargo de elección popular indígena el hablar el idioma original de su pueblo. Esta disposición generó polémicas en la Asamblea Constituyente debido a que en principio cercenaba las aspiraciones políticas de los muchos líderes indígenas que no hablan el idioma de su pueblo. Unos argüían que penalizaba a las víctimas del despojo colonial mientras que otros estimaban que lo menos que puede hacer un

dirigente es hablar el idioma de la gente que aspira a representar y a liderar. Este inédito debate ya revelaba públicamente la precariedad del multilingüismo nacional.

Desarrollo legislativo

Decretos presidenciales 1.795 y 1.796

Establecido ese marco constitucional, tocaba desarrollar sus principios e implementar sus mandatos mediante políticas públicas y leyes específicas. Un primer paso se dio en el año 2002, mediante sendos decretos presidenciales. El Decreto 1.795 del 27 de mayo de 2002, establecía en su primer artículo que era “obligatorio el uso de los idiomas indígenas, tanto en forma oral como escrita, en los planteles educativos públicos y privados ubicados en los hábitats indígenas, así como en otras zonas rurales y urbanas habitadas por indígenas, en todos los niveles y modalidades del sistema educativo nacional”, mientras que en el segundo disponía que “los textos escolares y literales [sic], materiales didácticos audiovisuales o publicaciones de cualquier naturaleza en idiomas indígenas, deberán contar para su uso oficial con el aval del Consejo Nacional de Educación, Culturas e Idiomas Indígenas y la aprobación del Ministerio de Educación, Cultura y Deportes a través de la Dirección de Educación Indígena”. El Decreto 1.796 de la misma fecha se ocupaba de crear el susodicho Consejo Nacional de Educación, Culturas e Idiomas Indígenas “como órgano asesor ad honórem del Ejecutivo Nacional, con carácter permanente, para la consulta de las políticas de las comunidades indígenas, en el ámbito histórico, cultural y lingüístico.” Sobre este Consejo recayeron amplias y complejas funciones de naturaleza técnica, lingüística, sociolingüística y educativa, pese a su carácter de órgano asesor ad honórem. Entre esas funciones figuraban:

- a) Promover (...) planes de estudios e investigación, de promoción y conservación del patrimonio histórico, cultural y lingüístico de los pueblos indígenas.
- b) Asesorar (...) en el diseño y ejecución de las medidas específicas que requiera el proceso de transformación educativa intercultural y bilingüe.
- c) Formular y desarrollar la planificación lingüística continúa para la optimización del uso oficial de cada idioma indígena en cuanto a su escritura, reconocimiento de sus variedades geográficas, gramaticales, léxicas y expresiones estilísticas.
- d) Proponer (...) ideas, iniciativas y ensayos que considere útiles para la educación de cada pueblo indígena en su idioma, valores, mitología, espiritualidad y organización social.
- e) Proponer (...) los contenidos referidos a los pueblos indígenas del pasado y del presente que aparecen en los textos de enseñanza de uso oficial, a fin de optimizar su adecuación, idoneidad y justa valoración de la presencia indígena en el país y el resto de América.
- f) Asesorar a los organismos internacionales y órganos de los Poderes Públicos Nacionales, Estadales o Municipales en todo lo referente al conocimiento, defensa, preservación y promoción de las culturas y realidades de los pueblos indígenas.
- g) Proponer las bases técnicas pedagógicas requeridas para el desarrollo de un modelo de educación indígena.

- h) Avalar los textos escolares y literarios, materiales didácticos audiovisuales o publicaciones de cualquier naturaleza en idiomas indígenas.

Por varias razones estos decretos presidenciales pasaron casi desapercibidos. Entre ellas tenemos el hecho de que muchos idiomas indígenas carecen de sistema de escritura, o bien, cuentan con varios de ellos que compiten entre sí en ausencia de un estándar ortográfico consensuado. La gran mayoría de estos alfabetos son de fabricación casera y su escasa calidad técnica dificulta el aprendizaje de la escritura y la comprensión lectora. Asimismo, los decretos no especificaban en qué consistía “el uso” de los idiomas indígenas en todos los niveles educativos, ni en cuales actividades escolares, ni por quienes ni en qué extensión debían emplearse. Tampoco aclaraba qué debía hacerse en aulas multilingües, espacios notablemente difíciles de manejar incluso para los educadores más expertos. Por otra parte, el Consejo Nacional de Educación, Culturas e Idiomas Indígenas no contó con los recursos técnicos necesarios para desempeñar las funciones que se le atribuyeron, tareas éstas de alta complejidad que ilusoriamente se pensó realizarían voluntarios y voluntarias. Luego de cuatro años de gestión el Consejo reportaba entre sus logros la publicación de veintiséis títulos en castellano, idiomas aborígenes o bilingües sobre temas indígenas, los cuales incluyeron libros de literatura, cartillas, diccionarios y documentos públicos, la traducción de la CRBV al wayúu, la proyectada traducción al pemón, kariña, warao y yekuana y la traducción del Himno Nacional a tres idiomas aborígenes.⁴

Aunque estos dos decretos resultaron imposibles de implementar y el Consejo ya no existe, no fueron exactamente “letra muerta” puesto que definieron una dirección para el manejo de las lenguas indígenas que aún persiste y es claramente reconocible en la posterior Ley de Idiomas Indígenas (2008). La posición reflejada en ambos decretos y ratificada en sucesivos instrumentos jurídicos es, fundamentalmente, intentar contener la creciente pérdida de los idiomas autóctonos prescribiendo su uso. Sin embargo, más allá de la perentoria voluntad de salvar algo valorado, esta posición no parece ser el mejor punto de partida para lograr el primer y principal objetivo del Decreto 1.795, contrarrestar: “la desaparición, marginación y degradación de muchos de los idiomas indígenas de Venezuela”, y menos aún para introducirlos y emplearlos en todos los niveles educativos. Estas ambiciosas metas requieren de un cuidadoso y sostenido esfuerzo de planificación lingüística a corto, mediano y largo plazo, basado en diagnósticos individualizados y en el análisis de la ecología y dinámica social de las lenguas en contacto; análisis, diagnósticos y planificación que están aún por hacerse. Requieren también, ya desde una perspectiva más amplia, entender a) la realidad educativa y lingüística indígena, b) la naturaleza, importancia y ejercicio de la oralidad en las sociedades ágrafas, c) la escritura como proceso social antes que como mera destreza, d) la interacción entre la oralidad y la escritura en sociedades que recién han adoptado grafías y e) la complejidad de la comunicación en contextos multilingües escolares y extra-escolares.

La Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas (LOPCI)

Este instrumento jurídico aprobado en el año 2005, dedica el capítulo III a los idiomas indígenas y enumera tres acápite: los idiomas indígenas como idiomas oficiales, el ámbito de aplicación de los idiomas indígenas y los medios de comunicación social indígenas.

El art. 94 ratifica al pie de la letra el noveno de la CRBV y los dos restantes básicamente recogen y amplían el artículo 30 de la Ley Aprobatoria del Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales de la Organización Internacional del Trabajo (2001), el cual insta a los gobiernos a “adoptar medidas acordes a las tradiciones y culturas de los pueblos interesados, a fin de darles a conocer sus derechos y obligaciones, especialmente en lo que atañe al trabajo, a las posibilidades económicas, a las cuestiones de educación y salud, a los servicios sociales y a los derechos dimanantes del presente Convenio. A tal fin, deberá recurrirse, si fuere necesario, a traducciones escritas y a la utilización de los medios de comunicación de masas en las lenguas de dichos pueblos.”

Conforme a ello, el artículo 96 de la LOPCI intenta propiciar el uso de los idiomas originarios en los medios de comunicación de las regiones donde se hablan, estableciendo que el Estado, “conjuntamente con los pueblos y comunidades indígenas y sus organizaciones, tomará las medidas efectivas necesarias para propiciar las transmisiones y publicaciones en idiomas indígenas (...),” y “apoyará la creación de medios [de comunicación] comunitarios administrados por indígenas”, los cuales no pagarán impuestos. Estas dos intenciones se han concretizado esporádicamente en una que otra comunidad indígena, pero estos medios y las estaciones de radio comunitarias se han topado con dificultades para mantenerse en el aire, elaborar una programación atractiva y captar una audiencia estable. Son la excepción en vez de la regla. El artículo 95 de la LOPCI desarrolla el N° 30 de la Ley Aprobatoria del Convenio N° 169 referido anteriormente, estableciendo que el Estado garantizará el uso de los idiomas indígenas en los siguientes contextos e instancias:

- a) La traducción de los principales textos legislativos y cualquier otro documento oficial que afecte a los pueblos y comunidades indígenas, especialmente la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, las constituciones de los estados con presencia indígena y la misma ley.
- b) Los procesos judiciales y administrativos en los cuales sean parte ciudadanos indígenas con la presencia de intérpretes bilingües.
- c) En actos públicos y oficiales de los estados con población indígena.
- d) En el registro de la toponimia usada por los pueblos y comunidades indígenas en la cartografía y los documentos del Estado.
- e) En textos escolares y otros materiales didácticos publicados para fortalecer los diferentes niveles del régimen de educación intercultural bilingüe.
- f) La edición y publicación de materiales bibliográficos y audiovisuales en cada uno de los idiomas indígenas dirigidos al conocimiento, esparcimiento y disfrute de los indígenas.
- g) Los procedimientos de información y consulta a los pueblos y comunidades indígenas, incluida la traducción y reproducción de textos y otros documentos.
- h) Los servicios y programas del sistema nacional de salud dirigidos a los pueblos indígenas, y finalmente,
- i) En todos los casos en los que se considere necesario.

Numerosos artículos de la LOPCI desarrollan o ratifican estos enunciados, como el 137 que establece:

“Los pueblos y comunidades indígenas, y cualquier persona indígena que sea parte en procesos judiciales, tendrán derecho a conocer su contenido, efectos y recursos, contar con defensa profesional idónea, *el uso de su propio idioma* y el respeto de su cultura durante todas las fases del proceso.

El Estado establecerá los mecanismos que permitan superar las dificultades inherentes a las diferencias culturales y lingüísticas para facilitar a los indígenas la plena comprensión de estos procesos” [cursivas añadidas].

Como se podrá apreciar, en materia de idiomas indígenas la LOPCI desarrolla, ratifica, precisa y aclara enunciados anteriores sin introducir grandes innovaciones, siguiendo muy de cerca la pauta marcada por los decretos presidenciales 1.795 y 1.796. No obstante, un avance significativo es el hecho de que el Estado se fija la obligación de garantizar el uso de los idiomas indígenas en una variedad de contextos y de proveer los mecanismos necesarios para ello. Sin duda la idea es congruente con la protección de los derechos humanos y lingüísticos de las minorías originarias, pero la creación de mecanismos para superar las dificultades inherentes a la comunicación intercultural e interlingüe, sobre todo en contextos especializados como la escuela, la universidad, el centro de salud, el hospital, un tribunal o la administración pública, requiere una cuidadosa planificación a largo plazo a fin de educar a la sociedad mayoritaria y entrenar a los educadores, los escritores, el personal de salud, los traductores legales y médicos, y el sinfín de otros profesionales que demanda la materialización plena del verdadero diálogo entre culturas y lenguas en determinadas circunstancias. Desafortunadamente, los mecanismos a que alude la ley y la planificación que requiere su instauración están aún por concebirse e implementarse.

No sorprende entonces que el impacto de la LOPCI sobre el uso de los idiomas autóctonos ha sido muy modesto. La Dirección Nacional de Salud Indígena del Ministerio para la Salud condujo los más sostenidos esfuerzos en la dirección correcta, implementando cursos para enfermeros indígenas en sus lenguas natales, formando los Agentes de Salud Integral Comunitarios Indígenas del estado Delta Amacuro, creando las Oficinas de Atención al Paciente Indígena en varios hospitales y desarrollando el proyecto “Implementación de servicios interculturales en el III nivel del Sistema Público Nacional de Salud en los estados Anzoátegui, Apure, Bolívar, Monagas y Sucre”. Otras iniciativas⁵ como las Defensorías Indígenas y la creación de la Dirección General de Educación Intercultural Bilingüe se estancaron rápidamente en el burocratismo y han tenido escasa proyección. Como balance general es menester reconocer que las acciones emprendidas por el Estado para cumplir con la LOPCI en cuanto a la promoción y uso de los idiomas indígenas han sido esporádicas, descoordinadas y de corta duración.

Por otra parte, cabe mencionar que el primer capítulo de la LOPCI llena algunos de los vacíos de los decretos 1.795 y 1.796 y tiene notables implicaciones para el uso de los idiomas indígenas y el establecimiento de una educación propia y de un Régimen de Educación Intercultural Bilingüe (REIB). Como su nombre lo indica, este último contempla el uso de la lengua nacional y de los pueblos indígenas en todas las modalidades y niveles educativos, y se fundamenta “en la cultura, valores, normas, idiomas, tradiciones, realidad propia de cada pueblo y comunidad y en la enseñanza del castellano, los aportes científicos, tecnológicos y humanísticos procedentes del acervo cultural de la Nación venezolana y de la humanidad” (art. 76). En particular, el artículo 77 fija como una obligación del

Estado, con la participación de los pueblos y comunidades indígenas, el desarrollo de la “uniformidad gramatical de la escritura del idioma de cada pueblo indígena” (numeral 2), “revitalización sistemática de los idiomas indígenas que se creían extinguidos o que están en riesgo de extinción, mediante la creación de nichos lingüísticos u otros mecanismos idóneos” (numeral 3), y la “producción y distribución de materiales didácticos y de lectura elaborados en los idiomas indígenas” (numeral 8). Con similar tenor el Artículo 79 dispone que en el REIB “los idiomas indígenas se enseñ[e]n y emple[e]n a lo largo de todo el proceso de enseñanza- aprendizaje. La enseñanza del idioma castellano será paulatina y teniendo en cuenta criterios pedagógicos adecuados. Los órganos del Ejecutivo Nacional con competencia en educación establecerán conjuntamente con los pueblos, comunidades y organizaciones indígenas, alternativas para la enseñanza de los idiomas indígenas en el sistema de educación nacional, incluyendo a las universidades públicas y privadas del país.” Finalmente, el artículo 81 precisa que los docentes del REIB “deben ser hablantes del idioma o idiomas indígenas de los educandos, conocedores de su cultura y formados como educadores interculturales bilingües”, mientras que el No. 83 resuelve que la alfabetización de indígenas debe tener un carácter intercultural y bilingüe.

No obstante, Venezuela sigue careciendo de un *sistema* de educación intercultural bilingüe (EIB),⁶ de modo que la oferta educativa para las comunidades indígenas se facilita exclusiva o predominantemente en castellano, hecho que transforma la escuela en un instrumento de destrucción de las lenguas maternas.⁷ Aunque la EIB y los derechos educativos indígenas son el objeto de un capítulo aparte en este volumen, creo que la siguiente apreciación es pertinente para nuestros argumentos:

“En Venezuela específicamente la Educación Intercultural Bilingüe presenta dificultades que demandan apoyo y requieren colaboración, entre las cuales según Pérez de B, (2004) se tienen:

- Escasa preparación docente, muchos de ellos [sic] criollos desconocedores del idioma cultural y realidad indígena, poca vocación de servicio y control educativo.
- Escaso número de material instruccional, apoyo indispensable en el (REIB).
- Poca atención, control, evaluación y apoyo a los nichos lingüísticos y comunidades indígenas conocedoras de los conocimientos y experiencias autóctonas.
- Indiferencia y poca atención al trabajo intelectual indígena (recolección de costumbres, tradiciones, cuentos, mitos, creencias religiosas y música indígena).”⁸

Pese a los encomiables esfuerzos de actores indígenas y no indígenas, algunos de larga data, por desarrollar una educación más pertinente y menos alienante, los enormes retos conceptuales, operativos e instrumentales que aún confronta la EIB en Venezuela han dejado en el mero plano enunciativo las disposiciones que reitera la novísima Ley Orgánica de Educación (2009), la cual garantiza “el uso oficial y paritario de los idiomas indígenas y del castellano en la modalidad de la educación intercultural bilingüe indígena” (art. 6 inciso h) y declara la EIB “obligatoria e irrenunciable en todos los planteles y centros

educativos ubicados en regiones con población indígena, hasta el subsistema de educación básica” (art. 27). La realidad en el terreno es que “muy a pesar de los esfuerzos de la educación intercultural bilingüe, aún los idiomas de origen no son palanca para las oportunidades pedagógicas que permitan insertar a las niñas y a los niños en la escuela.”⁹

La Misión Robinson I. Un ejemplo de la implementación de la LOPCI

En el año 2003 Venezuela emprendió con el apoyo de miles de voluntarios la Misión Robinson, una gigantesca iniciativa de alfabetización masiva de la población a través del método “Yo, sí puedo” desarrollado por la profesora cubana Leonela Relys. Dicho método se fundamenta en una técnica audiovisual y en la experiencia cotidiana de la persona adulta, yendo desde lo conocido (los números) hacia lo desconocido (las letras). Siendo un método de corte eminentemente “occidental” en sus postulados, orientación y gnoseología, dotarlo de un carácter intercultural y bilingüe para adaptarlo a la realidad pluricultural del país y al art. 83 de la LOPCI constituyó uno de sus mayores retos¹⁰ y uno prácticamente imposible de lograr sobre la marcha. Según la Base de Datos sobre Programas Sociales, la Misión Robinson I permitió “(...) la inclusión de los pueblos indígenas, a la vez que la preservación de su idioma y costumbres. En efecto, enseñar a leer y escribir a los indígenas fue uno de los mayores retos que enfrentó la Misión Robinson, por cuanto no sólo se produjeron libros y materiales en español, sino que además se contrataron maestros bilingües para traducirlos a catorce (14) idiomas indígenas. La población total indígena atendida por la Misión Robinson fue de 81.662.”¹¹ Sin embargo, un año más tarde el Informe País (mayo de 2006) para el Plan Iberoamericano de Alfabetización y Educación Básica de Personas Jóvenes y Adultas (Organización de Estados Iberoamericanos)¹² reportó la traducción de la cartilla del programa “Yo, sí puedo” solo a cuatro idiomas indígenas: warao, kari’ña, jivi y ye’kwana (p. 9) y ofreció la siguiente información:

Cuadro 1. Participantes indígenas en la misión Robinson. Resumen por estados

ESTADO	TOTAL
Amazonas	2.013
Apure	406
Bolívar	1.203
Delta Amacuro	7.149
Monagas	512
Zulia	34.524
Total	45.807

Fuente: Informe País 2006. Plan Iberoamericano de Alfabetización y Educación Básica de Personas Jóvenes y Adultas (Organización de Estados Iberoamericanos) P. 3.

Como se puede apreciar, las cifras sobre la cobertura de la Misión Robinson I entre los pueblos indígenas (y por ende el éxito de la alfabetización en idiomas distintos al castella-

no) varían notablemente¹³. Dichas cifras se pueden cotejar con las tasas de analfabetismo indígena arrojadas por el Censo General de Población y Vivienda 2001 y el Censo de Comunidades Indígenas 2001, según los cuales la población indígena mayor de 10 años en condición de analfabetismo rondaba las 110.000 personas, aproximadamente el 31% del total.¹⁴ Otra consideración que no puede soslayarse es el seguimiento y la efectividad de la Misión a más largo plazo, pues ante la escasez o inexistencia de material de lectura en lenguas indígenas y la ausencia de un plan sostenido de publicaciones que pudiese remediar dicho déficit (y sobre todo la falta de textos bien escritos y técnicamente fundamentados) se corre el riesgo de que los alfabetizados pierdan la motivación y las destrezas adquiridas por falta de práctica.

Los escasos reportes disponibles que tocan algunos de los temas aludidos dejan entrever que debido a la ausencia de asesoría y planificación antropolingüística, los idiomas autóctonos se tornaron “obstáculos” para la misión de alfabetizar, “obstáculos” que los facilitadores debieron salvar en el terreno según su mejor saber y entender.¹⁵ Miranda y Díaz nos proporcionan una idea de cómo se intentó adecuar las cartillas del programa “Yo, sí puedo” a las distintas culturas e idiomas indígenas, en su caso particular al jivi y al ye’kwana.¹⁶ Señalan:

“Ahora bien, por las propias características del indígena, nos vimos en la necesidad de hacer algunas adaptaciones, como es el caso de algunas figuras que le son poco familiares al Jivi o al Yekuano [sic], por otras que estuvieran más a su alcance. También se reestructuró el orden de las letras, respondiendo a los sonidos de estas lenguas, y en el caso del Jivi, se añadió una vocal (que en castellano no existe), lo que hace que nuestra cartilla tenga seis vocales...

Para el estudio de las consonantes se hicieron igualmente adaptaciones, de acuerdo con los sonidos en estas lenguas, que hace cambiar el orden, y se introducen otras, como es el caso de la JJ (JJura; Loro una especie de ave doméstica muy común aquí); la PJ (Pjuliawaito, que representa una estrella); la TJ (el caso del Tjobü) y la TS (con el ejemplo de la palabra TsiTsiTo; maraca en castellano), sólo por citar algunos ejemplos de los que aparecen en nuestra cartilla...”¹⁷

Y con respecto al ye’kwana Miranda y Díaz escriben:

En el estudio de las consonantes, no todas coinciden con las del castellano. El abecedario sólo posee 23 letras. Por ejemplo se añaden: Mj, Nh, Ñsh. Ejemplo: la Sh se ejemplifica con la figura de un Tucán, ave muy común en el Amazonas, y se escribe Shajooko o Shajoooco. Para el estudio de la Mj se representa un tambor, que se escribe Samjuda.”¹⁸

Concluyen estos facilitadores que su “cartilla en lengua Jivi y Yekuana no es una obra acabada, y mucho menos perfecta. Tendrá que ser mejorada y adaptada a las condiciones específicas de cada comunidad, pero sí representa un empeño por borrar un obstáculo que nos encontramos en la tarea de la alfabetización (...)”¹⁹ Estas imperfectas iniciativas de buena voluntad que vienen reproduciéndose año tras año en distintos escenarios y circunstancias desde que se decretó la EIB en 1979 ya causan una profunda desazón. Ciertamente preocupan las fallas de orden técnico que entorpecen la lectoescritura en los idiomas originarios y los deforman, pero más desazón produce la persistente incapacidad o indiferencia del Estado para implementar una planificación lingüística congruente con la legislación vigente y sus objetivos de contrarrestar la desaparición, marginación y

degradación de los idiomas ancestrales de Venezuela, idiomas que la propia constitución y el artículo segundo de la Ley Aprobatoria de la “Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial, entre la Republica Bolivariana de Venezuela y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO)” (2006) definen como patrimonio cultural inmaterial y por lo tanto merecen especial cuidado y atención.

Ley de Idiomas Indígenas (LII)

Como su nombre lo indica, esta ley decretada en 2008,²⁰ durante el “Año Internacional de los Idiomas”²¹ es la más completa y específica sobre el tema que nos ocupa. Tiene por objeto “regular, promover y fortalecer el uso, revitalización, preservación, defensa y fomento de los idiomas indígenas” (Art. 1) pero desde una perspectiva más bien burocrática que antropolingüística, siguiendo el tenor de los Decretos Presidenciales 1.795 y 1.796. La ley consta de cuatro partes o títulos siendo el primero el más sustantivo y corto (arts. 1-8), seguido del título tercero que trata de la política lingüística (arts. 27-44). El segundo título es el más largo (arts. 9-26) y estipula la creación, estructura y funciones de un Instituto Nacional de Idiomas Indígenas y de un Consejo de Idiomas Indígenas como instancia consultiva del primero (arts. 23-26), ninguno de los cuales se ha materializado hasta la fecha pese a que el Título IV con las Disposiciones Transitoria, Derogatoria y Final establece un lapso no mayor de un año para su creación. Dicho instituto nacional debía encargarse de la “ejecución de políticas y actividades destinadas a la protección, defensa, promoción, preservación, fomento, estudio, investigación y difusión” de los idiomas indígenas, así como velar por su “uso adecuado” adaptado al “desenvolvimiento natural y cultural que experimente cada uno de ellos, con la participación protagónica, directa y efectiva de los pueblos y comunidades indígenas” (art.10). El diseño y planificación de dichas políticas, sin embargo, queda en manos del “órgano competente en materia de educación” con la participación de los pueblos y comunidades indígenas (arts. 27-28), el cual suponemos sea el Ministerio del Poder Popular para la Educación.

La LII reitera derechos y conceptos ya establecidos como la condición patrimonial de los idiomas originarios (arts. 3 y 5 (párr. 6) y la obligación de emplearlos “en el ámbito educativo, laboral, institucional administrativo o judicial y medios de comunicación” en zonas habitadas por indígenas (art. 7). Asimismo, la ley aclara que dichos idiomas junto al castellano son idiomas oficiales de la República Bolivariana de Venezuela y enumera 39 de ellos (algunos extintos como el ayamán, kumanagoto y el timote) sin menoscabo de otros que puedan ser identificados en el futuro (art. 4). Como un avance significativo la LII introduce el principio de la corresponsabilidad del Estado y de “los pueblos, comunidades y familias indígenas... en el uso, preservación, defensa, fomento y transmisión de los idiomas indígenas de generación en generación” (art. 3). La importancia de este principio radica en que la corresponsabilidad es una forma difusa de reconocer que en última instancia son los hablantes los que conscientemente o inconscientemente deciden el futuro de las lenguas -su retracción, estabilidad o

su expansión- y que le corresponde a los estados democráticos apoyar a los idiomas minoritarios y acompañar las decisiones lingüísticas que adopten sus hablantes. Este principio de corresponsabilidad, sin embargo, queda minimizado en el artículo seis de la ley el cual establece los derechos y deberes de los pueblos y comunidades indígenas, sobre quienes recaen obligaciones de difícil justificación:

- “1. Los pueblos y comunidades indígenas tienen el derecho y el deber de hacer uso exhaustivo de los recursos necesarios para asegurar la transmisión generacional y la proyección espacio-temporal presente y futura de sus idiomas.
2. Toda comunidad lingüística indígena tiene el derecho y el deber de codificar, estandarizar, preservar, desarrollar y promover su propio sistema lingüístico, como parte y aspecto fundante e imprescindible de su acervo colectivo, y del patrimonio de la Nación y de la humanidad.
3. En el ámbito personal y familiar, los pueblos y comunidades indígenas tienen el derecho y la obligación de usar su idioma como única garantía de su fortalecimiento continuo y supervivencia irrestricta.
4. En el ámbito público los pueblos y comunidades indígenas tienen el derecho y el deber de desarrollar toda su actividad e iniciativa en sus idiomas maternos originarios, a fin de acrecentar su espacio y ámbito de uso más allá de cualquier límite espacial, social o político.”

Desde un punto de vista antropológico, sociolingüístico y jurídico, estos párrafos son sumamente discutibles, pues no evidencian comprensión de la forma en que las lenguas interactúan y la sociedad y los hablantes perciben el prestigio, poder y utilidad de unas y otras, especialmente frente a la innegable hegemonía del castellano. Se aprecia en el fondo una gran preocupación por el mantenimiento de los idiomas autóctonos, pero es debatible si la mejor forma de lograrlo es obligando a la gente a usarlos o a codificarlos y estandarizarlos, más allá de preguntarnos cómo se pretende velar por el cumplimiento de dichas obligaciones y si es justo y lícito imponer el uso de determinados idiomas en determinados contextos o imponerle tareas lingüísticas altamente especializadas al común de los hablantes.

Semejantes imperativos contradicen derechos humanos básicos, soslayan el carácter eminentemente oral de las sociedades indígenas y son de dudosa utilidad para el mantenimiento del plurilingüismo. En esa encomiable labor sin duda los hablantes juegan un papel protagónico, pero no es menos cierto que el habla es un proceso social y que los idiomas se desenvuelven sujetos a las demandas y presiones de su entorno. Por ello hubiese sido deseable que la LII prestase mayor atención a los procesos y condiciones sociales que afectan la ecología de las lenguas en contacto y dirigiera sus esfuerzos a la creación de entornos sociales más amigables a las lenguas indígenas. En vez de atacar las raíces de la creciente homogeneización lingüística como son la escolarización de indígenas en castellano y la intensificada migración urbana de la población aborígen²² la ley dirige todos sus esfuerzos y asigna la mayor cuota de responsabilidades y deberes a los hablantes de las lenguas comunales, obviando la fuerte competencia que ellas encaran frente a la hegemónica y más prestigiosa lengua nacional, vehículo indispensable para el ascenso social y el entendimiento con los poderes del Estado .

En el ámbito de políticas públicas la LII enfatiza la participación de los pueblos indígenas y reitera normas y mandatos previamente establecidos como la obligatoriedad de la enseñanza de los idiomas indígenas (art. 31) aclarando sabiamente que su aprendizaje debe preceder al aprendizaje del castellano (art. 32). El art. 36 le confiere prioridad a las lenguas en peligro de extinción en la planificación, EIB, investigación y publicaciones, y el siguiente le ordena al inexistente Instituto Nacional de Idiomas Indígenas coordinar con otros entes y comunidades la implantación, desarrollo y fortalecimiento de nichos lingüísticos donde se haya perdido la lengua originaria o exista riesgo de ello. Varios otros artículos incentivan la investigación y estudio de los idiomas autóctonos (art. 39), su uso en los procesos electorales, Sistema Nacional de Salud y de Justicia (arts. 41-42), toponimia (art. 43), medios de comunicación (art. 44) y pauta la designación de intérpretes y traductores para facilitar la comunicación entre los pueblos y comunidades indígenas y el Estado (art. 40), todo bajo la coordinación del inexistente Instituto Nacional de Idiomas Indígenas. Por esta razón (entre otras) los objetivos y desiderata de la LII permanecen inalcanzados y su promulgación no ha efectuado cambio alguno en la realidad lingüística del país que pierde a pasos agigantados su diversidad cultural y lingüística.

Ley de Patrimonio Cultural de los Pueblos y Comunidades Indígenas

En el año 2009 se promulgó la Ley de Patrimonio Cultural de los Pueblos y Comunidades Indígenas la cual no define como patrimonio cultural a las lenguas ancestrales per se, como sí lo hacen leyes anteriores, pero en su art. 8 “reconoce y protege como patrimonio vivo de la nación a los ancianos y ancianas indígenas, que transmitan sus idiomas, voces, cantos, leyendas, creencias, cuentos, ritos y otras expresiones, enseñanzas culturales e históricas, los cuales serán incluidos en el Sistema Educativo Nacional, a través de la educación intercultural bilingüe mediante los planes, programas, proyectos y actividades, que a tal efecto dicte el ministerio competente.” Como en instrumentos jurídicos anteriores, esta norma transfiere responsabilidades atinentes al mantenimiento de los idiomas comunales a la inexistente educación intercultural bilingüe, razón por la cual el objetivo planteado permanece inalcanzado hasta la fecha.

Reflexiones finales

Hemos pasado en revista el marco jurídico desarrollado en la última década a fin de reconocer, afianzar y proteger las lenguas autóctonas de Venezuela, la mayoría de las cuales están seriamente amenazadas.²³ En comparación con el vacío legislativo existente en la época pre-república bolivariana, este conjunto de leyes constituye un indiscutible avance. Si bien el enfoque y la orientación de las normas promulgadas no parecen ser los más adecuados para el logro de sus objetivos, y los contenidos podrían haberse beneficiado de una mejor y más amplia asesoría técnica en materia del contacto lingüís-

tico, las leyes descritas proveen una base suficientemente flexible desde la cual trabajar para intentar revertir o desacelerar la homogeneización lingüística e implementar, al menos experimental o parcialmente, un sistema de educación intercultural bilingüe consensuado con las comunidades.

Sin embargo, en la década transcurrida no se ha apreciado plan alguno, ninguna acción concreta y sostenida de envergadura, dirigida a cumplir el ordenamiento jurídico atinente a los idiomas indígenas. Éste, simplemente, no se ha implementado. Podría especularse que ha faltado voluntad política, que la gravedad del problema pasa desapercibida, que el liderazgo oficial indígena no ha reclamado el incumplimiento con la vehemencia necesaria, que la protección de las lenguas autóctonas no constituye una prioridad política o tan siquiera un objetivo importante, o todas estas cosas a la vez.

Pero es innegable que en lugar de la esperada implementación de las normas vigentes lo que se observa es una praxis institucional (por comisión u omisión) asimilacionista, homogeneizante y paternalista, a través de la introducción en las comunidades de modelos organizativos socioeconómicos, educativos y productivos foráneos e incompatibles con el mantenimiento de la socio-diversidad radical (en su acepción primaria). De modo que en un Estado que se definió así mismo por voluntad popular como pluricultural y multilingüe, la asimilación de las minorías étnicas se acelera bajo nuevos visos y discursos en detrimento de sus lenguas y modelos societarios originales. Frenar esta tendencia asimilacionista precisa superar la visión folclórica, superficial y escenográfica de la diversidad cultural y entender ésta como subjetividad alterna, como un modo de ser, de pensar y de estar en el mundo distinto al nuestro, el cual no es necesariamente compartido o deseado. Requiere además de voluntad política y de un liderazgo visionario en comunión con las bases indígenas.

Requiere asimismo, asegurar la viabilidad, el bienestar, la autonomía social y la relativa autosuficiencia de las comunidades indígenas en sus hábitats originales, condiciones éstas que a su vez propiciarían un cambio favorable en la ecología actual del contacto lingüístico. Ello requiere políticas de Estado concertadas, duraderas e implementadas sistemáticamente -lo que pudiéramos llamar un plan maestro- para proteger efectivamente a los idiomas comunales y asegurarles un futuro como sistemas vivos de conocimiento y comunicación en el seno de la sociedad mayoritaria. Este plan, que en el fondo llama a reestructurar las relaciones sociales, pudiera parecer un camino largo y difícil (además de voto pío) pero es congruente con el hecho de que las lenguas reflejan las historias sociolingüísticas de sus hablantes así como la evolución de las sociedades humanas. De allí que contener el reemplazo lingüístico en democracia y con apego a los derechos humanos no es una meta muy susceptible de lograrse declarando el uso obligatorio de determinados idiomas en contextos específicos o responsabilizando a sus hablantes de tareas ajenas a sus saberes, competencias y retos, sino una meta que requiere ante todo modificar las condiciones y las experiencias que favorecen el reemplazo de una lengua por otra.²⁴ Esto quiere decir trascender las relaciones de dominación/superioridad abiertas y encubiertas y la visión asistencialista que imperan en nuestra sociedad frente a la alteridad indígena.

Notas

1. María Eugenia Villalón es profesora de la Escuela de Antropología de la Universidad Central de Venezuela.
2. El texto constitucional no especifica la entidad jurídica del cual el castellano es lengua oficial aunque se sobrentiende que es de la República.
3. El empleo del futuro verbal “reconocerá” resulta algo incongruo aquí pues en el previo art. 9 ya se han reconocido a las lenguas indígenas como oficiales en sus respectivos ámbitos y como patrimonio cultural de la Nación.
4. **Agencia Bolivariana de Noticias, 2006:** *Consejo Nacional de Educación Cultural e Idiomas Indígenas cumple cuatro años*. http://spanish.vheadline.com/printer_news.asp?id=58772. Fecha de consulta: 31/10/2010.
5. El Centro de la Diversidad Cultural y sus Casas de la Diversidad en las distintas regiones, así como las Oficinas de Enlace con las comunidades indígenas, afrodescendientes e inmigrantes del Ministerio del Poder Popular para la Cultura han realizado actividades destinadas a promocionar el conocimiento sobre y uso de los idiomas originarios, tal como el reciente seminario “Registro y Revitalización de las Lenguas en Venezuela” llevado a cabo en octubre de 2010 por el Centro de la Diversidad Cultural.
6. Sistema o régimen educativo decretado por primera vez en 1979.
7. **Villalón, María Eugenia:** Lenguas amenazadas y la homogeneización lingüística de Venezuela. *Boletín de Lingüística* (en prensa).
8. **Quero Ramones, Sandra Ysabel, 2009:** [En línea]. TIC y Educación Intercultural Bilingüe. Caso Pueblo Wayuu. *Revista de Tecnología de Información y Comunicación en Educación*, 97-106. Disponible en <http://servicio.cid.uc.edu.ve/educacion/eduweb/vol1n1/art8.pdf>. P. 99-100.
9. **Regnault M., Blas A, 2006:** *Escuela y significados compartidos. Asistencia y permanencia escolar de la niñez y adolescencia indígena en Venezuela*. Caracas: UNICEF. P. 51.
10. http://www.misionrobinson.me.gov.ve/index.php?option=com_content&task=view&id=15&Itemid=46. Fecha de consulta: 5/12/2010.
11. http://fegs.gerenciasocial.org.ve/paginas/RMISION_ROBINSON_L.html. Fecha de consulta 5/12/2010. Aparentemente esta base de datos fue elaborada en 2005.
12. **República Bolivariana de Venezuela, 2006:** *Plan Iberoamericano de Alfabetización y Educación Básica de Personas Jóvenes y Adultas (Organización de Estados Iberoamericanos). Informe País. Caracas. Ministerio de Educación y Deportes, Fundación Samuel Robinson, Comisión Presidencial*.
13. La Agencia Venezolana de Noticias (AVN) reportó el 28/09/2010 que “(...) la Fundación Samuel Robinson adecuó el método para la alfabetización de 70 mil indígenas provenientes de las etnias kariña, wayúu, piaroa, yanomami, guarao, piapoco, guarequena, bari, arauco [sic], pemón, maquiritare, yucpa, pumé, yekuana y jivi (...)”, <http://www.avn.info.ve/node/20085>. Fecha de consulta: 5/12/2010.
14. Ver **Allais, María Luisa, 2004:** *La población indígena de Venezuela según los censos nacionales*. Encuentro nacional de demógrafos y estudiosos de la población. Cambio demográfico y desigualdad social en Venezuela al inicio del tercer milenio. Caracas: 24-26 noviembre 2004.
15. Véase **Miranda Velásquez, Armando y Díaz Yurbajes, Alexander, 2005:** La aplicación del método “Yo, sí puedo” y su cartilla elaborados [sic] en castellano, al traducirlos al Jivi y Yekuana, en el estado Amazonas, en la República Bolivariana de Venezuela. *II Congreso Pedagógico Nacional Misión Robinson Tomo II*. República Bolivariana de Venezuela, Ministerio de Educación y Deportes. Caracas. P. 23-28.
16. En el municipio Átures y en la comunidad de La Esmeralda respectivamente, en el Estado Amazonas.
17. **Miranda Velásquez, Armando y Díaz Yurbajes, Alexander:** Op. Cit. P. 25-26.
18. *Ibidem*. P. 26-27.
19. *Ibidem*. P. 28.
20. Gaceta Oficial Núm. 38.981 del 28 de julio de 2008.
21. Proclamado por las Naciones Unidas.
22. Ver **Villalón, María Eugenia:** Op. Cit.
23. **Villalón, María Eugenia, 2004:** Language Preservation in Venezuela: Recent Developments and Field Projects. En *Lectures on Endangered Languages: 5 -- From Tokyo and Kyoto Conferences 2002*. Kyoto: ELPR Publication Series C-005. P. 171-193, y **Villalón, María Eugenia:** Lenguas amenazadas y la homogeneización lingüística de Venezuela. *Boletín de Lingüística* (en prensa).
24. **Villalón, María Eugenia:** Lenguas amenazadas y la homogeneización lingüística de Venezuela. *Boletín de Lingüística*. (en prensa).

LUIS JESÚS BELLO¹

CAPÍTULO 3

El reconocimiento constitucional de la existencia de los pueblos y comunidades indígenas y de los derechos originarios sobre las tierras que ocupan

Proceso de demarcación de hábitat y tierras indígenas y garantía del derecho a la propiedad colectiva (Art. 119 CRBV)

1. El Reconocimiento Constitucional de los Derechos de los Pueblos Indígenas en Venezuela

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999) dio el paso fundamental de reconocer no sólo los derechos específicos y colectivos de los pueblos indígenas de forma amplia, sino de hacer una ruptura con el modelo integracionista-asimilacionista consagrado en las constituciones anteriores, que pretendía incorporar a los indígenas en el único modelo de Estado-Nación existente en América Latina. La Constitución de 1961, se limitaba a señalar en un solo artículo relativo a la población campesina, que “*La ley establecerá el régimen de excepción que requiera la protección de las comunidades de indígenas y su incorporación progresiva a la vida de la Nación.*” (Art 77). Por el contrario, la Constitución de 1999, en el marco del ambiente creado por el constitucionalismo pluralista latinoamericano de los años noventa, reconoció de forma integral un conjunto de derechos a los pueblos y comunidades indígenas, partiendo de la consideración de la sociedad venezolana como multiétnica y pluricultural. Al respecto, la Constitución de 1999, establece uno de los catálogos más amplios y extensos de derechos indígenas en América Latina y hace un reconocimiento bastante avanzado, desarrollando las principales exigencias de los propios pueblos y organizaciones indígenas; incluyendo no sólo los aspectos materiales de su vida, sino también la mayoría de los rasgos esenciales constitutivos de su existencia y especificidad cultural. En este sentido, la importancia fundamental de la consagración constitucional radica en que por primera vez, en Venezuela, no sólo se definen derechos indígenas de manera amplia, sino que se confirmó a los pueblos indígenas como sujetos plenos de derechos colectivos y específicos. Se trata del reconocimiento de los pueblos indígenas como sujetos colectivos con identidades culturales y sociales propias, diferenciadas de las del resto de la población venezolana, que les dan derechos, atributos y potestades especiales.

El texto constitucional establece un capítulo completo sobre los derechos de los pueblos indígenas (Capítulo VIII del Título III) el cual comienza señalando en el artículo 119 que: *“El Estado reconocerá la existencia de los pueblos y comunidades indígenas, su organización social, política y económica, sus culturas, usos y costumbres, idiomas y religiones, así como su hábitat y derechos originarios sobre las tierras que ancestral y tradicionalmente ocupan y que son necesarias para desarrollar y garantizar sus formas de vida.”* Desde el punto de vista jurídico la importancia fundamental de esta disposición estriba, en que el Estado venezolano hace un reconocimiento expreso a nivel constitucional de la existencia de los pueblos y comunidades indígenas, de su organización y autonomía interna (social, política, económica, cultural, idiomática y religiosa) y de los derechos territoriales originarios vinculados a sus posibilidades de vida y sobrevivencia. Pero además, la disposición contenida en el artículo 119, reconoce que los pueblos indígenas pueden ejercer libremente y de forma interna como pueblos, su vida social, política, económica, cultural, lingüística y religiosa, en el ámbito de sus territorios ocupados de manera ancestral y tradicional, es decir la posibilidad del ejercicio de sus propias organizaciones para decidir libremente sus diferentes asuntos internos. El reconocimiento del artículo 119, es un logro importante en sí mismo, ya que desde el punto de vista jurídico-formal constituye la base material para el ejercicio de los derechos indígenas como derechos colectivos a diferentes niveles, incluyendo la autonomía interna y las decisiones propias, los derechos territoriales, la implementación o ejecución por parte del Estado a través de políticas públicas, o su exigibilidad en el ámbito jurisdiccional en caso de negación (justiciabilidad). Sin embargo, de esta disposición se desprende el hecho de que los derechos territoriales desarrollados configuran el contenido del resto de los derechos reconocidos en este mismo capítulo.

En desarrollo del reconocimiento constitucional de la organización interna propia, la Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas estableció en su artículo 5, la posibilidad de ejercicio de la autonomía interna en el marco del Estado, en términos de autogestión:

“Artículo 5. Los pueblos y comunidades indígenas tienen el derecho a decidir y asumir de modo autónomo el control de sus propias instituciones y formas de vida, sus prácticas económicas, su identidad, cultura, derecho, usos y costumbres, educación, salud, cosmovisión, protección de sus conocimientos tradicionales, uso, protección y defensa de su hábitat y tierras y, en general, de la gestión cotidiana de su vida comunitaria dentro de sus tierras para mantener y fortalecer su identidad cultural.”

Los pueblos y comunidades indígenas tienen el derecho de participar en la administración, conservación y utilización del ambiente y de los recursos naturales existentes en su hábitat y tierras.”

Esto coincide con lo dispuesto por el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, ratificado por Venezuela, que en sus disposiciones establece la posibilidad del ejercicio de la autonomía interna y de sus propias instituciones (Artículo 5 b.) y el reconocimiento del derecho a decidir sus propias prioridades en lo que atañe a su desarrollo, en la medida en que este

afecte sus vidas, creencias, instituciones y las tierras que ocupan o utilizan, y de controlar en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural (Artículo 7).

Lo que queda claro conforme al artículo 119 constitucional y las disposiciones de la LOP-CI y el Convenio 169 de la OIT, es que en Venezuela las posibilidades reales del ejercicio de la autonomía interna como pueblos indígenas, en el sentido de tomar sus propias decisiones sobre sus asuntos internos fundamentales, se materializan en el ámbito del reconocimiento del Estado venezolano y de la realización de su vida social, política, económica, cultural y religiosa. Sin embargo, la autonomía reconocida no es absoluta, ya que el propio marco constitucional y legal establece algunos límites a su ejercicio definiendo su ámbito de aplicación; pero también posibilidades reales y efectivas de ejercicio en el sentido de que tienen capacidad de tomar libremente sus decisiones en su hábitat y tierras conforme a sus instituciones e identidad cultural.

2. Los Derechos Territoriales de los Pueblos Indígenas en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela

Los derechos territoriales de los pueblos indígenas están reconocidos en el artículo 119 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, cuando se establece que:

“El Estado reconocerá la existencia de los pueblos y comunidades indígenas... así como su hábitat y derechos originarios sobre las tierras que ancestral y tradicionalmente ocupan y que son necesarias para desarrollar y garantizar sus formas de vida. Corresponderá al Ejecutivo nacional, con la participación de los pueblos indígenas, demarcar y garantizar el derecho a la propiedad colectiva de sus tierras, las cuales serán inalienables, imprescriptibles, inembargables e intransferibles de acuerdo con lo establecido en esta Constitución y la ley.”

De igual manera, siguiendo lo dispuesto por este artículo, la disposición transitoria decimosegunda del texto constitucional plantea que *“La demarcación del hábitat indígena, a que se refiere el artículo 119 de esta Constitución, se realizará dentro de un lapso de dos años contados a partir de la fecha de entrada en vigencia de esta Constitución.”*

2.1. Reconocimiento del Hábitat y de los Derechos Originarios sobre las Tierras

Al analizar la disposición contenida en el artículo 119 constitucional, se puede observar que el mismo reconoce de forma expresa el hábitat y los derechos originarios sobre las tierras que los pueblos y comunidades indígenas ocupan de manera ancestral y tradicional. El constituyente plantea un concepto amplio; ya que, además de incluir el reconocimiento de los derechos originarios sobre las tierras indígenas, establece también el hábitat de los pueblos y comunidades indígenas como parte de un todo. En el debate constituyente se puede verificar, que la propuesta de la Comisión de Pueblos Indígenas, era utilizar el concepto de derechos originarios y propiedad colectiva sobre los “territorios indígenas”. Sin embargo, como parte de los acuerdos logrados en el debate el término “territorios

indígenas” fue sustituido en la Constitución aprobada, por las expresiones “hábitat” y “tierras”. Se considera que la Constitución equiparó “hábitat” y “tierras” al término “territorio”, pero sin hacer referencia expresa al mismo. Por tanto, cuando la Constitución utiliza las palabras “hábitat” y “tierras”, está haciendo referencia a la unidad territorial de los pueblos y comunidades indígenas, ya que lo que se hizo en el debate constituyente fue sustituir un término por otro, pero con igual significado. La solución dada por la Asamblea Constituyente se inspiró en lo dispuesto por el artículo 13 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, en el cual se establece que *“La utilización del 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 (...)”*

2.2. Naturaleza jurídica del Derecho Originario de Propiedad Colectiva sobre las tierras indígenas en la Constitución

La Constitución es clara en reconocer que el derecho de los pueblos indígenas sobre sus tierras es un derecho de propiedad. Pero es evidente que este derecho hace referencia a una propiedad específica, pues es una propiedad adquirida de forma originaria y no derivativa, se trata de una propiedad colectiva, ya que pertenece a los pueblos y comunidades indígenas como sujetos colectivos (derecho indiviso ejercido por todos sobre el mismo bien y el mismo título) y es una propiedad limitada por la propia Constitución, ya que la misma no posee el atributo de la libre disposición (inalienable, imprescriptible, inembargable e intransferible), sino que tiene un régimen especial para su protección y manejo. Como ya se señaló, es una propiedad especial, que se denomina derecho originario de propiedad colectiva sobre las tierras de los pueblos y comunidades indígenas, y que tiene como características esenciales el ser una propiedad originaria, colectiva, indivisa y con limitaciones a la libre disposición.

Además, la propiedad especial indígena es un verdadero derecho fundamental dentro de la Constitución, por lo que goza de los mismos atributos que los demás derechos constitucionales, en cuanto que puede ser objeto de aplicación directa e inmediata por todos los órganos del poder público y de protección por vía jurisdiccional. La Constitución también introduce el concepto de “tierras necesarias” entendiéndolo por las mismas aquellas que son necesarias para garantizar sus posibilidades de vida y futuro. Esto refuerza el carácter amplio con el que el constituyente ha querido definir y reconocer el derecho de los pueblos indígenas sobre sus hábitats y tierras ya que las mismas deben ser consideradas, no sólo para sus actividades de subsistencia material inmediata, sino desde el criterio de ser necesarias para garantizar y desarrollar sus formas específicas de vida, implicando con esto los diferentes aspectos que componen la vida cultural de los pueblos indígenas como sujetos colectivos.

2.3. La obligación constitucional de demarcar los hábitats y tierras indígenas y el derecho a la demarcación participativa

El artículo 119 también establece de manera expresa una obligación constitucional para el Estado venezolano en el sentido de que corresponde al Ejecutivo Nacional, con la partici-

pación de los pueblos indígenas, demarcar y garantizar el derecho a la propiedad colectiva de su hábitat y tierras. En consecuencia, la demarcación no es una simple concesión que hace el Estado venezolano a los pueblos indígenas sino un mandato constitucional que debe ser realizado con los propios pueblos indígenas y sus comunidades. Este principio es complementado por la disposición transitoria decimosegunda en la cual se establece que la demarcación del hábitat indígena se realizará dentro del lapso de dos años contados a partir de su entrada en vigencia. De estas dos disposiciones se desprende, que la demarcación es sobre la totalidad del espacio donde se realiza la vida de los pueblos indígenas (el hábitat y las tierras) y no sobre uno de los dos aspectos particulares. Lo que queda claro en términos constitucionales es que la demarcación debe ser realizada por el Gobierno Nacional (obligación constitucional) con la participación directa de los pueblos indígenas y sus organizaciones (principio de demarcación participativa), y sobre la totalidad del espacio ocupado. En este sentido la demarcación participativa, es la realización conjunta y corresponsable del proceso de demarcación entre el Ejecutivo nacional y los pueblos indígenas, la cual se configura como verdadero derecho constitucional para los pueblos y comunidades indígenas.

3. Los derechos territoriales de los Pueblos Indígenas en las leyes nacionales

Después que entró en vigencia la Constitución de 1999, la Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela, ha aprobado dos leyes que desarrollan los principios constitucionales relativos a los derechos originarios sobre las tierras de los pueblos y comunidades indígenas y el proceso de demarcación de su hábitat y tierras. En el año 2001, fue aprobada la Ley de Demarcación y Garantía del Hábitat y las Tierras de los Pueblos Indígenas; y en el año 2005, la Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas. Ambos instrumentos legales establecen de manera detallada las normas sustantivas y adjetivas para garantizar de forma amplia y efectiva los derechos territoriales constitucionales reconocidos a los pueblos indígenas.

3.1. Ley de Demarcación y Garantía del Hábitat y Tierras de los Pueblos Indígenas

En cumplimiento del mandato constitucional contenido en el artículo 119, la Asamblea Nacional sancionó la Ley de Demarcación y Garantía del Hábitat y Tierras de los Pueblos Indígenas (Ley de Demarcación), publicada en la Gaceta Oficial 37.118 del 12 de enero de 2001. En términos generales, la Ley de Demarcación, pretende desarrollar y regular sustantivamente el proceso de demarcación del hábitat y las tierras indígenas establecido en el artículo 119 de la Constitución, y en la disposición transitoria décima segunda, creando las estructuras administrativas que posibilitan la implementación material de la demarcación y definiendo los criterios generales para ejecutarla. La ley comienza señalando que la misma tiene por objeto regular la formulación, coordinación y ejecución de

las políticas y planes relativos a la demarcación del hábitat y las tierras de los pueblos y comunidades indígenas, a los fines de garantizar el derecho a la propiedad colectiva de sus tierras consagrado en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (Artículo 1). Por su parte, en el artículo 2, se desarrollan algunas definiciones para determinar el alcance de los términos esenciales de la ley estableciendo que:

Artículo 2.- “A los fines de la presente ley se entiende por:

1.- **Hábitat Indígena:** La totalidad del espacio ocupado y utilizado por los pueblos y comunidades indígenas, en el cual se desarrolla su vida física, cultural, espiritual, social, económica y política; que comprende las áreas de cultivo caza, pesca fluvial y marítima, recolección, pastoreo asentamiento, caminos tradicionales, caños y vías fluviales, lugares sagrados e históricos y otras necesarias para garantizar y desarrollar sus formas específicas de vida.

2.- **Tierras Indígenas:** Aquellos espacios físicos y geográficos determinados, ocupados tradicional y ancestralmente de manera compartida por una o más pueblos indígenas.”

En las disposiciones siguientes, la ley establece que el Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales (MARN), tendrá a su cargo la coordinación planificación, ejecución y supervisión de todo el proceso nacional de demarcación (Artículo 3), y será realizado por el Ejecutivo Nacional, conjuntamente con los pueblos, comunidades y organizaciones indígenas legalmente constituidas (Artículo 4). Se ratifica el principio de demarcación participativa establecido en el artículo 119 de la Constitución, en el sentido de que el proceso de demarcación será realizado conjuntamente con los pueblos, comunidades y organizaciones indígenas (Artículo 4) y para la identificación de los pueblos y comunidades indígenas sujetos al proceso nacional de demarcación, se tomarán los datos del último censo indígena y otras fuentes de carácter referencial que los identifiquen como tales (Artículo 5). La ley también establece que se creará la Comisión Nacional de Demarcación del Hábitat y Tierras de los Pueblos y Comunidades Indígenas, la cual estará integrada por varios ministerios y ocho (8) representantes indígenas y demás organismos que designe el Presidente de la República, cuyas atribuciones y funciones se determinarán en el decreto de su creación (Artículo 6). También se establece que será obligación del Estado Venezolano el financiamiento del proceso nacional de demarcación, a fin de dar cumplimiento a lo previsto en el artículo 119 de la Constitución, sin menoscabo de otras fuentes de financiamiento (Artículo 7). El artículo 8, establece lo relativo a la participación y consulta para la ejecución de la demarcación, así como los diferentes supuestos para su realización con criterios bastante amplios y flexibles.²

En ese sentido, en un importante estudio sobre la territorialidad indígena en América Latina, y haciendo referencia a la ley que regula la demarcación en Venezuela, se indica que la misma enumera

“(…) una serie de posibles combinaciones (no excluyentes) por las que se puede acceder al derecho al hábitat y tierras. Así, son viables las demarcaciones de un pueblo entero, de un sector determinado de éste pueblo (vinculado internamente por motivos geográficos, históricos y económicos, entre otros) y de comunidades individuales ligadas por áreas comunes, así como demarcaciones mixtas donde la titularidad comunal sobre

determinadas tierras y determinados usos pueda compatibilizarse con una titularidad mancomunada o universal con usos definidos de acuerdo a la costumbre o a la libre determinación. También son viables las decisiones posteriores a la titulación y dirigidas a la reestructuración del modelo territorial basado en los nuevos análisis o nuevas necesidades.”³

La ley hace un reconocimiento sobre los títulos y derechos previos reconocidos a los indígenas en instrumentos legales, y dando la posibilidad de que los pueblos y comunidades indígenas que tengan proyectos de autodemarcación adelantados, puedan presentarlos ante las instancias respectivas del proceso de demarcación, a los efectos de su convalidación. En este aspecto se establece que los pueblos indígenas que ya posean distintos títulos de propiedad colectiva sobre las tierras que ocupan o proyectos de autodeterminación adelantados, podrán solicitar la revisión y consideración de sus títulos y proyectos para los efectos de la ley (Artículo 9). Además, aquellos pueblos y comunidades indígenas que han sido desplazados de sus tierras y se hayan visto obligados a ocupar otras, tendrán derecho a ser considerados en los nuevos procesos de demarcación (Artículo 9). En caso de hábitats y tierras indígenas ocupadas por personas naturales o jurídicas no indígenas, el Estado Venezolano garantizará los derechos de los pueblos indígenas conforme a los mecanismos previstos en el ordenamiento jurídico, previo agotamiento de la vía conciliatoria. Se señala que en el proceso nacional de demarcación se tomará en cuenta los linderos que de acuerdo a la ocupación y uso ancestral y tradicional de su hábitat y tierras, señalen los pueblos o comunidades indígenas.

La ley deja claro que una vez conformado el expediente del hábitat de cada pueblo o comunidad indígena, el Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales lo remitirá a la Procuraduría General de la República a los fines de la expedición del título de propiedad colectiva (Artículo 12). Se define el ámbito de aplicación, señalando que tendrá lugar en las regiones identificadas como indígenas en todo el ámbito nacional, de acuerdo al último censo indígena y otras fuentes referenciales que los identifiquen (Artículo 13). Se especifica que el proceso nacional de demarcación de hábitat y tierras abarca todos los pueblos y comunidades indígenas hasta ahora identificados, y discriminados por estados con población indígena (Artículo 14). Se realizan algunas precisiones en cuanto que el proceso incluye los espacios insulares, lacustres, costaneros y otros que los pueblos y comunidades indígenas ocupen ancestral y tradicionalmente, y que la enunciación de los pueblos y comunidades indígenas señalados en la ley no implica la negación de los derechos que tengan a demarcar sus hábitats y tierras otros pueblos o comunidades, que por razones de desconocimiento no estén identificados en la ley (Artículo 14).

3.1.1. La Comisión Nacional de Demarcación del Hábitat y las Tierras de los Pueblos y Comunidades indígenas

En cumplimiento de la Ley de Demarcación, el Ejecutivo Nacional aprobó el Decreto N° 1392 que crea la Comisión Nacional de Demarcación del Hábitat y Tierras de los Pueblos y Comunidades Indígenas, publicado en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 37.257 del 09 de agosto de 2001, en el cual se establece que se

crea la comisión denominada “Comisión Nacional de Demarcación del Hábitat y Tierras de los Pueblos y Comunidades Indígenas”, con carácter temporal, que tendrá por objeto promover, asesorar y coordinar todo lo relativo al proceso nacional de demarcación del hábitat y tierras de los pueblos y comunidades indígenas, que será desarrollado por el Ejecutivo Nacional por órgano del Ministerio de Ambiente y de los Recursos Naturales (Artículo 1). Se señala que la Comisión Nacional, tendrá su sede en la ciudad de Caracas y que podrá constituir a nivel nacional, las comisiones regionales o subcomisiones que estime necesarias para el cumplimiento de su cometido (Artículo 3). En el artículo 4, se establece que la Comisión tiene como atribuciones principales: proponer las directrices, mecanismos y acciones que definan y coadyuven al proceso nacional de demarcación del hábitat y tierras de los pueblos y comunidades indígenas; orientar y proponer las directrices y procedimientos pertinentes para la sustanciación de los expedientes que deben formarse a los fines de la demarcación de hábitat y tierras de cada pueblo y comunidad indígena para los efectos de la titulación correspondiente, proponer los mecanismos y procedimientos que aseguren la participación de los pueblos y comunidades indígenas, así como de sus organizaciones, en el proceso nacional de demarcación del hábitat y tierras de los pueblos y comunidades indígenas; asesorar a los organismos intervinientes en todo lo relativo a la coordinación, planificación, ejecución y supervisión del proceso nacional de demarcación, así como en cualquier otro aspecto conexo al mismo y conformar los grupos de trabajo que sean necesarios a los fines de dar cumplimiento a sus atribuciones.

3.1.2. Reforma del Decreto que crea la Comisión Nacional de Demarcación. Reestructuración del Órgano que Coordina el Proceso de Demarcación

El 26 de noviembre de 2010, se aprobó un nuevo Decreto Presidencial bajo el N° 7.855, publicado en la Gaceta Oficial N° 39.624 de fecha 25 de febrero de 2011, que reestructura y reorganiza la Comisión Nacional de Demarcación de Hábitat y Tierras Indígenas, y sustituye al Decreto Presidencial N° 1.392 de fecha 03 de agosto de 2001, ya citado. Este decreto introduce nuevas normas procedimentales y cambia la competencia ministerial para la coordinación del proceso nacional de demarcación, pasando del Ministerio del Poder Popular para el Ambiente, quien presidía la Comisión Nacional de Demarcación del Hábitat y las Tierras Indígenas; al Ministerio del Poder Popular para los Pueblos Indígenas; en contraposición con el artículo 4 de la Ley de Demarcación y Garantía del Hábitat y Tierras de los Pueblos Indígenas, el cual establece que *“El proceso de demarcación del hábitat y tierras de los pueblos y comunidades indígenas será realizado por el Ejecutivo Nacional por órgano del Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales, conjuntamente con los pueblos, comunidades y organizaciones indígenas legalmente constituidas”*.

El nuevo decreto indica que todo lo relativo al proceso nacional de demarcación será desarrollado por órgano del Ministerio del Poder Popular con competencia en materia indígena (artículo 2); la Comisión Nacional de Demarcación es presidida por el Ministro o Ministra con competencia en materia indígena (artículo 3), crea una Secretaría Ejecuti-

va ejercida por el Ministerio del Poder Popular para los Pueblos Indígenas, encargada de llevar a cabo las etapas del procedimiento de demarcación, y paralelamente una Secretaría Técnica ejercida por el Ministerio del Poder Popular para el Ambiente, encargada del informe físico natural y otras funciones dentro del ámbito de sus competencias (artículo 8) y establece una división presupuestaria al señalar que los recursos financieros para el funcionamiento de la Comisión Nacional de Demarcación y de la Secretaría Ejecutiva serán imputados al presupuesto del Ministerio con competencia indígena y los de la Secretaría Técnica al Ministerio con competencia ambiental (artículo 9).

Este decreto presidencial fue ampliamente rechazado por un conjunto de organizaciones indígenas regionales y el propio Consejo Nacional Indio de Venezuela (CONIVE),⁴ entre otras razones porque no fue consultado con los pueblos indígenas y publicado en gaceta oficial tres meses después de su aprobación, violentando la participación ciudadana (artículo 70), y la información y consulta previa sobre los asuntos que los afectan (artículo 120), ambos derechos garantizados en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Dentro de las principales objeciones se mencionan que el decreto carece de base legal, ya que se dictó contraviniendo el artículo 4 de la Ley de Demarcación y Garantía del Hábitat y Tierras de los Pueblos Indígenas (Instrumento de mayor jerarquía normativa que el decreto y ley especial en la materia), y sus nuevas reglas entran en contradicción con el procedimiento legal para la demarcación establecido en la Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas. Al respecto, las organizaciones indígenas han señalado que el decreto establece nuevas normas que pueden entrar en conflicto con el procedimiento legalmente establecido (nuevas atribuciones, nuevas mayorías, dispersión de órganos rectores y nuevas instancias técnicas, y administrativas) creando serias dificultades para que el proceso avance.⁵ Las organizaciones indígenas denunciadoras señalan que el decreto limita la participación directa de los pueblos y organizaciones indígenas, ya que al establecer la Secretaría Ejecutiva omite la participación de la representación indígena prevista en el anterior decreto; en la Comisión Nacional de Demarcación se hace un cambio de la figura de representantes indígenas con plenos derechos a simples voceros, cuestión que constituye una restricción evidente de los derechos indígenas ya adquiridos en el ámbito de la Comisión, y se ha cambiado la forma de tomar las decisiones y el quórum, pasando de una mayoría calificada a una mayoría absoluta en sus decisiones y el quórum, por lo que consideran que estas normas van a obstaculizar más el proceso de demarcación y lo van a volver prácticamente inoperante.⁶ Con ocasión del rechazo al decreto presidencial aprobado, los indígenas no sólo manifestaron su falta de consulta y participación, sino que denunciaron a la Ministra de Pueblos Indígenas, Nicia Maldonado, por “(...) *promover la división, el enfrentamiento y la agresión hacia las organizaciones sociales indígenas que apoyan este proceso, a través de su descalificación y deslegitimación. En este sentido, piden al Presidente Chávez que considere remover a la funcionaria.*”⁷

Debido a las objeciones formuladas por los pueblos y organizaciones indígenas, el Gobierno Nacional realizó una revisión del decreto presidencial aprobado en noviembre de 2010, y con fecha 03 de mayo 2011, realizó una Reforma Parcial del Decreto Presidencial 7.855, publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela 39.665 de fecha 03 de mayo de 2011. Esta reforma deja la misma estructura del decreto

anterior, modificando los artículos 2, 3, y 6, en el sentido de que el proceso nacional de demarcación será desarrollado por el Ejecutivo Nacional por órgano del Ministerio del Poder Popular para los Pueblos Indígenas, bajo la supervisión y rectoría del Vicepresidente Ejecutivo de la República, quien preside la Comisión Nacional de Demarcación. La novedad está en que, si bien la demarcación debe seguir siendo desarrollada por el ministerio con competencia en materia indígena, la Vice-Presidencia Ejecutiva asume la vigilancia y dirección del proceso en términos generales. Además, se agrega una nueva función a la Comisión Nacional de Demarcación en el sentido de que le corresponde recomendar en las áreas demarcadas, políticas integrales en materia de salud, educación, alimentación, actividades productivas y vivienda, respetando las formas de organización indígena y costumbres ancestrales (Artículo 6 ordinal 5). Esta reforma también fue objetada por un grupo de organizaciones indígenas de la región amazónica quienes señalaron en un pronunciamiento que si bien reconocen la buena voluntad del Gobierno Nacional a través de la Vice-Presidencia Ejecutiva de la República en lograr caminos que permitan materializar e implementar los derechos de los pueblos indígenas en Venezuela, y en revisar el decreto aprobado a través de una reforma parcial; les preocupa que nuevamente la reforma del 03 de mayo de 2011, se ha hecho sin la participación y consulta a los pueblos y comunidades indígenas, y sin tomar en cuenta las observaciones de fondo que formularon varias organizaciones indígenas del país de acuerdo a los principios constitucionales, especialmente lo relativo a la capacidad técnica del ministerio con competencia en materia indígena.⁸

3.2. Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas

En el año 2005, la Asamblea Nacional aprobó la Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas (LOPCI), publicada en la Gaceta Oficial N° 38.344, que además de definir los aspectos sustantivos del derecho a la propiedad colectiva de los hábitats y tierras indígenas, establece de forma detallada el procedimiento completo para realizar el proceso nacional de demarcación. La ley comienza señalando en su artículo primero que:

“El Estado venezolano reconoce y protege la existencia de los pueblos y comunidades indígenas como pueblos originarios, garantizándole los derechos consagrados en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, los tratados, pactos y convenios internacionales y otras normas de aceptación universal, así como las demás leyes de la República, para asegurar su participación activa en la vida de la Nación venezolana, la preservación de sus culturas, el ejercicio de la libre determinación de sus asuntos internos y las condiciones que los hacen posibles.”

Cuando la ley hace referencia a los conceptos fundamentales en el artículo 3, el texto redefine el contenido de los términos hábitat y tierras con relación a la ley de demarcación, estableciendo que se entiende por tierras indígenas aquellas en las cuales los pueblos y comunidades indígenas de manera individual o colectiva ejercen sus derechos originarios y han desarrollado tradicional y ancestralmente su vida física, cultural, espiritual, social, económica y política; mientras que el hábitat se refiere al conjunto de elementos físicos, químicos,

biológicos y socioculturales, que constituyen el entorno en el cual los pueblos y comunidades indígenas se desenvuelven y permiten el desarrollo de sus formas tradicionales de vida.

El artículo 5 de la ley establece las posibilidades de ejercicio de la autonomía interna de los pueblos indígenas en sus territorios, al establecer que: *“Los pueblos y comunidades indígenas tienen el derecho a decidir y asumir de modo autónomo el control de sus propias instituciones y formas de vida, sus prácticas económicas, su identidad, cultura, derecho, usos y costumbres, educación, salud, cosmovisión, protección de sus conocimientos tradicionales, uso, protección y defensa de su hábitat y tierras y, en general, de la gestión cotidiana de su vida comunitaria dentro de sus tierras para mantener y fortalecer su identidad cultural (...). Los pueblos y comunidades indígenas tienen el derecho de participar en la administración, conservación y utilización del ambiente y de los recursos naturales existentes en su hábitat y tierras.”*

En el artículo 23, se indica que el Estado reconoce y garantiza el derecho originario de los pueblos y comunidades indígenas a su hábitat y a la propiedad colectiva de las tierras que ancestral y tradicionalmente ocupan. Ratifica que corresponde al Poder Ejecutivo, conjuntamente con los pueblos y comunidades indígenas, realizar la demarcación a los fines de su titulación de acuerdo con los principios y al procedimiento establecido en la ley. Se insiste en que para la demarcación y titulación de tierras serán de obligatoria observación las realidades culturales, etnológicas, ecológicas, geográficas, históricas y la toponimia indígena, los cuales deberán reflejarse en los documentos correspondientes. El artículo 25, plantea lo relativo a los títulos anteriores bien sea documentos definitivos o provisionales que acrediten propiedad o posesión; el artículo 26, establece los aspectos vinculados a la inafectabilidad del hábitat y tierras indígenas; el artículo 28, destaca el uso, goce, aprovechamiento y administración del hábitat y tierras indígenas; el artículo 29, presenta las formas de propiedad colectiva; el artículo 30, indica lo relacionado con el registro de los títulos de propiedad colectiva, el artículo 31, destaca la improcedencia de los ejidos en hábitat y tierras indígenas; y el artículo 32, señala lo relativo a las áreas protegidas en hábitat y tierras indígenas, las cuales deben ser incluidas dentro de la demarcación conforme a la ley.

A partir del artículo 33, se establecen los principios generales y el procedimiento específico para la realización y ejecución del proceso nacional de demarcación de hábitat y tierras indígenas. Se trata de un procedimiento bastante completo y detallado, que incluye aspectos relevantes como la participación indígena en todas sus instancias, la disponibilidad de recursos suficientes, la subsanación de las fallas administrativas, los contenidos de los informes de sustanciación y la regulación de la forma de solución de los conflictos y acuerdos con terceros públicos o privados. El propio artículo 33, destaca el principio de demarcación participativa, al dejar clara la centralidad de la intervención de los propios pueblos y comunidades indígenas en el procedimiento. En este sentido, la disposición insiste en que: *“Las autoridades legítimas de los pueblos y comunidades indígenas y las organizaciones indígenas participarán en la planificación y ejecución de las actividades de demarcación a los fines de facilitar entre otros aspectos, el levantamiento topográfico y cartográfico del hábitat y tierras indígenas a demarcar. En el proceso de demarcación se le dará especial importancia a los conocimientos ancestrales y tradicionales aportados por los ancianos y ancianas indígenas sobre la ocupación del hábitat y tierras.”* Por su parte, el artículo 34, ratifica que el procedimiento de demarcación estará a cargo del Ejecutivo Nacional

por órgano del Ministerio competente y el artículo 35, señala que el propio Ejecutivo Nacional dispondrá de diferentes tipos de recursos (humanos, económicos, científicos y tecnológicos) necesarios para la realización de la demarcación. El artículo 37, destaca lo relativo a la subsanación de fallas administrativas en cualquier parte del procedimiento y el artículo 38, establece los aspectos relacionados al inicio del procedimiento, el cual puede ser de oficio o a solicitud de parte; en este caso por el pueblo o pueblos, comunidad o comunidades directamente o a través de sus organizaciones de representación. La misma disposición señala que corresponde a las comisiones regionales de demarcación, el inicio del procedimiento, la apertura y la sustanciación del respectivo expediente, el cual debe contener una información detallada sobre diferentes aspectos relativos a los pueblos y comunidades indígenas interesados.

En el artículo 39 y siguientes se regulan aspectos varios como la acumulación de expedientes en casos de varias solicitudes sobre un mismo espacio geográfico y en el artículo 41, se establece lo relativo a las notificaciones y el cartel. El artículo 42, señala que vencido el lapso de presentación de los alegatos y defensas la comisión regional de demarcación conjuntamente con los pueblos y comunidades indígenas realizarán los estudios técnicos, socio-culturales, físicos, jurídicos y elaboraran el informe de demarcación, el cual debe contener entre otros aspectos la situación cultural e información detallada relativa a los pueblos indígenas (datos históricos, lingüísticos, socio-antropológicos, mapas mentales y censo poblacional), situación geográfica, situación de terceros no indígenas y posibles conflictos. Según el artículo 44, la comisión regional debe discutir el informe de demarcación en un lapso establecido al efecto, el cual debe ser remitido a la comisión nacional para su revisión, discusión y dictamen. Con relación a los conflictos entre pueblos indígenas y terceros públicos o privados, la disposición contenida en el artículo 46 establece que los mismos podrán ser resueltos por la comisión nacional de demarcación a través de acuerdos empleando medios alternativos de resolución de conflictos. Agotados los medios alternativos de solución no se hubiere llegado a acuerdos, continuará con el procedimiento y los terceros podrán realizar impugnaciones posteriores al registro de propiedad colectiva.

Sin embargo, al respecto se ha insistido en que el reconocimiento legal de derechos a terceros ha implicado la juridización de los conflictos en territorios indígenas: *“Contrario a lo que el legislador pretendía al consagrar estos derechos en la CRBV, y contrario a lo que significaba un compromiso de la sociedad venezolana en general y el Estado en particular para con los pueblos y comunidades indígenas del país, el proceso de demarcación ha implicado la juridización de los conflictos existentes en los territorios indígenas, creando las condiciones para su positivización, al incluir el reconocimiento de los llamados derechos de terceros en contraposición con los derechos territoriales indígenas.”*⁹

El procedimiento finaliza con lo dispuesto en el artículo 47, en el sentido de que concluida la discusión del informe de demarcación, la Comisión Nacional lo aprueba mediante un dictamen, el cual remite con el expediente a la Procuraduría General de la República para la elaboración del título de propiedad colectiva, el cual debe ser protocolizado en un registro especial creado al efecto.

4. El Proceso de demarcación de hábitat y tierras indígenas y la garantía del derecho a la propiedad colectiva

4.1. La demarcación como política pública para implementar los derechos territoriales indígenas

Según lo dispuesto en el texto constitucional está claro que la demarcación de los hábitat y tierras indígenas no sólo es un derecho constitucional de los pueblos indígenas exigible frente al Estado, sino una obligación constitucional que el propio Ejecutivo Nacional debe ejecutar como garantía de los derechos originarios de los pueblos indígenas sobre sus tierras, y la propiedad colectiva que la Constitución garantiza. El Estado tiene el deber de garantizar los derechos territoriales indígenas a través de la demarcación. En consecuencia, la implementación de este derecho a través del proceso nacional de demarcación, constituye la principal política pública del Gobierno Nacional orientada a lograr la plena vigencia y el ejercicio de los derechos territoriales indígenas en Venezuela. Tal como señala el artículo 119 de la Constitución, corresponde al Ejecutivo Nacional, con la participación de los pueblos y comunidades indígenas demarcar y garantizar el derecho a la propiedad colectiva de sus tierras.

En este sentido, la importancia y centralidad de los derechos territoriales indígenas en la Constitución, determinan que la principal política pública del Estado hacia los pueblos indígenas deba ser el proceso de demarcación participativa y corresponsable. Por lo tanto, la falta de ejecución real e implementación efectiva de la demarcación y la correspondiente titulación de los territorios indígenas, es un verdadero derecho pendiente de los pueblos indígenas frente al Estado. Sobre este tema se ha señalado que la noción de derechos territoriales indígenas es más amplia que la de políticas públicas

“(…) en tanto el territorio (o el hábitat en el marco de la CRBV) se asume como el espacio de implementación y materialización de la (s) política (s) pública (s). Habría otro criterio para fundamentar lo anterior: los derechos territoriales indígenas están consagrados constitucional y legalmente mientras que la política pública (indígena en este caso) responde a un proceso de construcción de ‘abajo hacia arriba’ (…). En efecto los derechos territoriales indígenas deben ser la expresión material de la política pública entendida esta (desde el punto de vista institucional como ‘el conjunto de acciones, decisiones y modos de gestión y evaluación que afectan la organización de la vida cotidiana y el estatuto del sistema social y político en conjunto’ (…)). Desde una perspectiva social una política pública tiene que tener como fin primordial la satisfacción de las necesidades sociales y humanas (…). De lo anterior vale destacar que al hablar de la coexistencia de los derechos territoriales y de la(s) política(s) pública(s) indígena(s) dentro de un mismo espacio geopolítico y del control por parte de los pueblos indígenas de sus hábitats, el carácter territorial de los derechos indígenas cobra preeminencia por encima de la política pública, es decir, la condición para la materialización de la política pública pasa por la necesaria concreción de los derechos territoriales indígenas (…). De allí que la política pública se convierta en un instrumento para la definición de los derechos territoriales indígenas y fundamentalmente, para su concreción.”¹⁰

Partiendo de estas consideraciones, y de que la demarcación de los hábitat y tierras indígenas es la principal política pública que permite garantizar los derechos territoriales de los pueblos indígenas; se puede observar que el Estado venezolano en sus diferentes órganos ha establecido un conjunto de normas legales (Asamblea Nacional) que definen con amplitud los criterios y el procedimiento para la ejecución de la demarcación y ha creado los órganos administrativos para realizarla (Ejecutivo Nacional) a través de la Comisión Nacional de Demarcación y de las Comisiones Regionales. En este sentido normativo y organizativo (criterios, procedimiento, órganos) se ha desarrollado una política pública que establece las condiciones legales para que la demarcación como obligación constitucional sea implementada. Sin embargo, el proceso de demarcación como política pública destinada a materializar los derechos territoriales indígenas en Venezuela, y en términos de ejecución real, ha tenido muy pocos avances y logros concretos. Como se verá seguidamente los resultados cuantitativos y cualitativos sobre los espacios indígenas reconocidos (demarcaciones finalizadas y tituladas) son irrelevantes después de once años de vigencia de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Esto indica que la demarcación como política pública indígena y más allá del marco normativo favorable, no ha sido prioridad fundamental para el Ejecutivo nacional en estos años de vigencia de la Constitución.

Para el año 2003, había referencia pública del retardo en el proceso nacional de demarcación y varios diputados indígenas expresaron preocupación por la lentitud con la cual se venía desarrollando. La propia Asamblea Nacional, frente al retardo en las acciones emprendidas, acordó solicitar al Ejecutivo Nacional celeridad en el proceso nacional de demarcación del hábitat y tierras ancestrales como forma de garantizar los derechos territoriales de los pueblos indígenas de Venezuela.¹¹ Para este mismo año se señalaba que: *“La lentitud del proceso es principalmente de orden institucional; lo que contrasta con la participación y el impulso que tiene en las comunidades indígenas (...). Sin embargo, la demora en los procesos de demarcación, y por ende, en la titulación colectiva de las tierras originarias de las comunidades, está generando conflictos por inseguridad jurídica territorial. Los conflictos territoriales existentes pueden desglosarse en tres tipos: a) invasión y desalojo del territorio indígena; b) explotación de los recursos por terceros; y c) asignación de usos especiales por parte del Estado.”*¹²

En un informe del año 2007, se insistía en la demora del proceso nacional de demarcación indicando que: *“A pesar de los avances en el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas, continúan adelantándose proyectos en tierras habitadas por indígenas que pondrían en riesgo los ecosistemas y la diversidad biológica y a los mismos pueblos indígenas (...). Asimismo, continúan los conflictos por tierras y aún no se han registrado avances significativos en la demarcación definitiva del hábitat de estos pueblos, con una demora (...) respecto a lo establecido en la propia Constitución.”*¹³

Por su parte, la Defensoría del Pueblo en sus informes anuales de gestión a partir del año 2003, haciendo referencia a la situación de los derechos de los pueblos indígenas planteaba los aspectos vinculados a la Comisión Nacional y las insuficiencias del proceso de demarcación, señalando en concreto que la Comisión Nacional de Demarcación tenía la misión de adelantar este proceso vital para garantizar la propiedad colectiva de sus tierras:

“Desde su instalación, se ha centrado en las siguientes tareas: consolidación del equipo técnico de apoyo; levantamiento de información; definición de metodologías; realiza-

*ción de talleres de capacitación a comunidades indígenas; e instalación de las respectivas comisiones de demarcación (...). Las denuncias relacionadas con la negativa u omisión al reconocimiento de la existencia de pueblos o comunidades indígenas apuntan a una posible insuficiencia en el levantamiento censal (...). A su vez, se presentan siempre en relación a la vulneración de otros derechos, fundamentalmente en relación a la propiedad de la tierra. De ahí su vinculación directa con el proceso de demarcación y el reconocimiento legal de la propiedad colectiva de las mismas (...). **A pesar de las actividades desplegadas por la Comisión Nacional de Demarcación, el trabajo no ha aportado aun logros concretos en materia de adjudicación de tierras. Esta situación señala la necesidad urgente de asignar los recursos financieros requeridos para garantizar su ejecución.** A su vez, en este proceso, el ente debe priorizar las necesidades de aquellos pueblos y comunidades indígenas que confrontan mayor conflictividad con terceros en cuanto a su hábitat y tierras colectivas.”¹⁴*

De igual forma, en su informe del año 2004, la Defensoría del Pueblo resaltó que las diferentes instancias responsables de adelantar el proceso de demarcación “(...) *continúan adelantando diversas iniciativas previas al inicio del **proceso de demarcación, que presenta un retraso considerable con respecto a la Disposición Transitoria Duodécima de la CRBV**—la cual preveía un plazo de 2 años para concluir el proceso.*”¹⁵ Siguiendo esta misma línea de análisis, en su informe anual del año 2006, al hacer referencia a la situación general de los pueblos indígenas y en particular al proceso de demarcación de los hábitat y tierras se señala que

“La Defensoría del Pueblo pudo evidenciar en el transcurso del período que son pocos los avances en materia de derechos humanos de los pueblos y comunidades indígenas del país, esto pese a los esfuerzos emprendidos por el Estado venezolano para mejorar su calidad de vida y avanzar en la realización de sus derechos (...). La Comisión Nacional de demarcación de Hábitat y Tierras de los Pueblos y Comunidades Indígenas (CND), informó que su labor de demarcación se limitó a comunidades indígenas de los estados Anzoátegui, Apure, Bolívar, Monagas y Zulia. La entrega de los títulos de propiedad de los procesos concluidos se programó para el 12 de octubre, pero la actividad fue cancelada, en virtud de diversos conflictos planteados por representantes de los pueblos y comunidades indígenas presuntamente beneficiados (...). Los desacuerdos presentados se refieren, fundamentalmente, a problemas con los linderos establecidos en los títulos, al sobreponerse a los de otras comunidades indígenas, o al contar con la presencia de zonas ganaderas o actividades de explotación minera (...). Esto derivó en el consecuente reclamo por parte de las poblaciones indígenas de que las tierras sean entregadas sin terceros, es decir, sin ganaderos y sin concesiones mineras.”¹⁶

En otros estudios sobre territorialidad indígena en América Latina, y haciendo referencia al caso venezolano, se destacaban los avances normativos propios del proceso de demarcación de hábitat y tierras indígenas, pero se cuestiona la efectividad en su implementación: “No obstante, para fines de 2006 los avances son muy poco significativos. La Comisión Nacional, y sus pares regionales, han sido muy poco efectivas. Tampoco la participación indí-

*gena ha mejorado las cosas. Los dirigentes han sido criticados por las bases y el conflicto ha repercutido en la unidad y solidez organizativa del movimiento indígena. Durante más de cuatro años, la Comisión no ha sido capaz de establecer procedimientos adecuados (...). Respecto a los procesos de demarcación los resultados son irrelevantes (...). La promulgación de la Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas ha abierto nuevas esperanzas al plantear todo un procedimiento para ejecutar la demarcación y titulación de las tierras indígenas que, si bien adolece de algunas debilidades, aporta una ruta operativa adecuada al objetivo que se pretende (...). Lo cierto es que, al margen de la indudable fuerza que puedan tener las ocasionales decisiones personales del presidente, el entorno político para la demarcación de tierras indígenas no es promisorio y la territorialidad indígena choca con grandes intereses, tanto nacionales como locales. Discursos como el de la integridad del territorio nacional, el latifundio indígena, la defensa fronteriza o la seguridad (...) se han utilizado para retrasar la recuperación de los derechos históricos de los pueblos y comunidades originarias (...). En conclusión, se presenta un escenario inseguro de avances y retrocesos, donde la voluntad política, por lo general declarativamente favorable, suele depender de factores coyunturales y decisiones presidenciales más que de una planificación coherente y ordenada de los recursos y los procesos (...)*¹⁷

En una investigación sobre la demarcación de territorios indígenas en Venezuela, el antropólogo y aliado de la causa indígena Alexander Mansutti, destacaba que la escasa voluntad política para reconocer los derechos territoriales a todos los pueblos indígenas de Venezuela y no sólo a comunidades aisladas está asociada a la ineficiencia administrativa del Estado. Sin embargo, Mansutti señala que esto no es suficiente explicación, ya que

*“En los hechos, el gobierno del Presidente Chávez ha demostrado la capacidad que tiene para pasar por encima de las lentitudes burocráticas cuando se trata de tomar decisiones y ejecutarlas. De hecho la entrega de unas pocas tierras a indios Pumé y Cuiva en el estado llanero de Apure fue una decisión política del Presidente quien había vivido en la zona y tenía compromisos afectivos con los indígenas de allí; los expedientes fueron montados en muy poco tiempo por funcionarios del Estado enviados especialmente a la zona a pesar de que en Apure no había la infraestructura administrativa necesaria ni se habían adelantado los trabajos exigidos (...). La experiencia de Apure, junto con la entrega de pequeños lotes de tierra en los estados Anzoátegui y Monagas, nos señala la disposición del alto gobierno de ofrecer pequeños lotes de tierra a comunidades aisladas, tal como había venido ocurriendo antes de la Revolución Chavista. Al mismo tiempo, el que no se hayan entregado grandes extensiones de tierra a pueblos cuyos expedientes para la demarcación estaban listos (...) debe explicarse por la resistencia que encuentra en nuestras élites, incluidas las de la Revolución Bolivariana, el ejercicio de políticas que subrayen el ejercicio pleno de la autonomía por unidades culturales diferenciadas (...). Mientras tanto, en Venezuela, un ejecutivo pro-indígena y de izquierda pero altamente militarizado ha gobernado... para apenas comenzar a distribuir pequeñas extensiones de tierras en comunidades relativamente aisladas o allí donde el líder del proceso manifiesta un importante compromiso afectivo, mientras aquellos expedientes que implican reconocer extensiones mayores se encuentran congelados (...)*¹⁸

4.1.1. Principales problemas y dificultades del proceso

Los diferentes análisis con relación al problema de la falta de ejecución efectiva del proceso nacional de demarcación, como principal política pública para garantizar los derechos territoriales de los pueblos indígenas en Venezuela, hacen referencia a que más allá de la voluntad política del Gobierno Nacional y del propio Presidente de la República; expresada en normas constitucionales y leyes, se han encontrado obstáculos y dificultades que tienen que ver con varias razones. Entre ellas destacan la falta de planificación y recursos suficientes que prioricen su desarrollo en cada una de las regiones con población indígena; la presencia de discursos políticos e ideológicos contrarios a la demarcación y a los derechos indígenas propios del militarismo, que hacen referencia a la seguridad nacional, los peligros que afectan la integridad territorial, y la presencia de supuestos intereses transnacionales en los territorios indígenas; la ausencia de definición de un procedimiento efectivo en los primeros años del proceso y de mecanismos operativos para resolver aspectos prácticos; y la falta de comparación con otras experiencias de demarcación favorables en América Latina como en Brasil y Bolivia. Estas dificultades, los problemas en la efectividad de la planificación y la ejecución del proceso, los obstáculos del discurso contrario a la demarcación de hábitat y tierras indígenas por enfrentarse al interés nacional, la integridad y la soberanía, las deficiencias en la aplicación del procedimiento operativo, y la falta de referentes, pueden ser superados con voluntad política clara, con los argumentos constitucionales contenidos en los artículos 119 (las tierras indígenas son inalienables, imprescriptibles, inembargables e intransferibles) y 126 (los pueblos indígenas forman parte de la Nación, del Estado y del pueblo venezolano como único, soberano e indivisible), con el procedimiento establecido en la LOPCI y con la solicitud de colaboración y asesoría a otros países latinoamericanos que han implementado la demarcación de territorios indígenas como política pública.

En un esfuerzo por identificar los principales problemas que impiden los avances en el proceso de demarcación, el Parlamento Indígena de América (PIA) organizó talleres en el año 2007, en las tres regiones que conforman la geografía indígena venezolana (occidente, oriente y sur) a los fines de evaluar el proceso y generar propuestas alternativas de solución. En estos eventos las organizaciones indígenas participantes coincidieron en que los principales problemas detectados eran la falta de definición de competencias específicas y de aspectos técnicos del proceso, limitaciones en los recursos económicos y financieros asignados, ausencia de personal y equipos especializados para la demarcación, falta de formación de dirigentes y de comunidades indígenas para lograr la demarcación participativa, confusión en la implementación de las diferentes normas y reglamentación del procedimiento, falta de tramitación de expedientes con solicitudes formales y autodemarcaciones concluidas por falta de voluntad y cierta negligencia de las comisiones regionales, falta de articulación y acuerdos de las instituciones públicas competentes con las organizaciones de base, y fallas a nivel nacional en la jerarquización de los procesos regionales por iniciarse.¹⁹

Varias organizaciones indígenas del estado Amazonas, también realizaron un trabajo para determinar los principales problemas, limitaciones y alternativas de solución a la paralización del proceso nacional de demarcación. En el marco de unas Jornadas de Re-

flexión sobre el Proceso de Demarcación en el año 2007, efectuaron un pronunciamiento en el cual insisten que

“En relación al procedimiento vigente de la LOPCI se apuntaron las siguientes fortalezas: 1) el hecho de que el procedimiento de solicitud y tramitación de la demarcación está en la LOPCI; 2) la garantía de participación de los pueblos y organizaciones indígenas en todo el procedimiento; 3) la viabilidad jurídica del procedimiento; 4) el hecho de que sólo debe cumplirse con las informaciones señaladas en el artículo 38 de la LOPCI a efectos de la solicitud. También se señalaron algunas desventajas tales como: 1) la falta de cumplimiento de los plazos, que puede engendrar responsabilidades del Estado a determinar por los tribunales; 2) las posibles impugnaciones de los terceros al título expedido y registrado; 3) el ineficiente funcionamiento de las Comisiones Regionales debido, entre otras causas, a cambios institucionales, falta de recursos económicos y de personal técnico especializado; 4) la existencia de reglamentos internos de funcionamiento de las CRDs que complican aún más el procedimiento, lo cual genera confusiones...”²⁰

Un aporte reflexivo importante en la línea de las principales dificultades que ha encontrado el proceso nacional de demarcación, lo ha formulado la antropóloga Hortensia Caballero del Instituto Venezolano de Investigaciones Científicas, quien en un estudio particular sobre la demarcación de tierras indígenas en Venezuela se preguntaba frente a un panorama jurídico tan favorable, por qué el proceso de demarcación ha sido tan lento, engorroso y accidentado, más allá de que evidentemente hay un reconocimiento amplio de derechos indígenas y las condiciones políticas para la participación indígena son favorables. Caballero explica que:

“Más allá de que este proceso de territorialización resulta ser un acontecimiento inédito tanto para el Estado como para los pueblos indígenas y demás actores sociales (...) las dificultades residen en los aspectos instrumentales y administrativos del proceso, y sobre todo en la incongruencia entre la retórica discursiva del gobierno y las acciones reales que se adelantan en el proceso de demarcación. Este aspecto se refiere, en especial, a las formas de participación indígena y al otorgamiento de grandes extensiones colectivas de tierras (...). Si bien la LOPCI (2005) contemplaría luego, los pasos, instancias de gestión, requisitos y tiempos establecidos para la demarcación, lo cierto es que durante los primeros cinco años, la falta de definición de criterios y acuerdos con respecto a los procedimientos, el tamaño de las extensiones de tierras a otorgar y el tipo de titulación afecta negativamente el proceso (...). En esta etapa los principales problemas detectados fueron: falta de articulación entre las comisiones regionales y las comunidades indígenas, poca coordinación entre las comisiones regionales y la comisión nacional, falta de confianza de los indígenas hacia las instituciones públicas responsables de la demarcación, desinformación entre los indígenas sobre la demarcación (...) demora en los presupuestos para las comisiones regionales haciendo imposible realizar las visitas de campo necesarias, carencia de recursos básicos (materiales de oficina, logística y transporte) en las oficinas regionales, y finalmente los cambios continuos a nivel institucional, de personal y conceptual (...) lo cierto es que el proceso de demarcación ha sido poco transpa-

rente y espasmódico debido a problemas de organización, planificación y ejecución. De hecho, muchos de estos títulos fueron producto de demarcaciones rápidas y poco consultadas con las comunidades indígenas y otras se realizaron a solicitud expresa del Presidente de la República por una relación afectiva que ha mantenido con algunas comunidades Cuiva de Apure. De las comunidades indígenas que han recibido títulos hasta ahora, las de Anzoátegui son, quizás, las que mejor han llevado adelante la demarcación al haber conformado grupos de trabajo efectivos con la participación indígena, la comisión regional y un cuerpo de asesores.”²¹

De igual manera, con relación a los principales obstáculos para la realización de la demarcación y titulación de los territorios indígenas, la antropóloga Nalúa Silva Monterrey del Centro de Investigaciones Antropológicas de la Universidad de Guayana, señala que los principales aspectos que retardan el proceso son sobre todo factores de tipo ideológico, tales como el nacionalismo, los temores con relación a la posible fragmentación y pérdida territorial del Estado, aspectos de soberanía en los espacios territoriales indígenas, problemas con la seguridad y defensa nacional, coexistencia de áreas bajo régimen de administración especial (ABRAE) en zonas indígenas; pero también los engorrosos trámites burocráticos, la arbitrariedad de funcionarios al aplicar los procedimientos, la limitada participación indígena y otros.²² Silva Monterrey señala como resumen de los aspectos que:

“Si nosotros analizamos el trasfondo de estos obstáculos vemos que los mismos se pueden sintetizar en problemas de: soberanía, racismo, burocracia, financiamiento y participación (...). Desde mi punto de vista, todos estos elementos son importantes, sin embargo, llama la atención el discurso del Presidente de la República durante el acto de entrega de las tierras indígenas en agosto de 2006 en donde señaló ‘(...) soberanía de los pueblos indígenas, por supuesto siempre enmarcado dentro de la soberanía nacional y la unidad territorial de la República (...) yo estoy obligado a preservar la unidad territorial de Venezuela, no podemos partir a Venezuela en varios pedazos (...) no me pida nadie que yo le entregue títulos de propiedad sobre extensiones infinitas de territorios, sobre la mitad del Estado Bolívar por ejemplo(...)’ El reconocimiento de los derechos indígenas como un problema de soberanía, nos obliga a una reflexión seria sobre este asunto pues mientras los otros problemas se pueden ir salvando con voluntad, el de la soberanía alude a la esencia del estado y por ende pone seriamente en cuestión el reconocimiento de los derechos indígenas sobre sus tierras (...) ¿es que el reconocimiento de los derechos indígenas sobre sus territorios en Venezuela pone en duda el ejercicio de la soberanía del Estado sobre esos espacios? (...). La referencia respecto a la soberanía como un obstáculo para el reconocimiento de los derechos indígenas tiene que ver con una visión militarista del Estado, racismo y desconocimiento de las leyes. Definitivamente, los indígenas en Venezuela no son una amenaza para la soberanía del Estado y muchos menos el reconocimiento de sus derechos sobre sus hábitats y tierras (...).”²³

Por su parte, el reconocido antropólogo y profesor universitario, Esteban Emilio Mosonyi, en un balance general sobre los diez años del proceso bolivariano y los pueblos indígenas, presenta una visión bastante crítica respecto de la forma como se ha conducido el proceso de demarcación y las actuaciones del Gobierno nacional:

*“Duele decirlo (...) pero la durísima realidad nos enfrenta con el verdadero talón de Aquiles de actuación gubernamental para con los indígenas durante estos diez años. **Palabras más, palabras menos, muy poco se ha logrado** –aparte de que existe una Ley que lleva por nombre ‘Ley de Demarcación (...)’ y tampoco está en ciernes un justo y cabal reconocimiento de las tierras indígenas, ancestrales y otras que les sean necesarias, en el marco de una verdadera política de demarcación o mejor aún delimitación de sus tierras colectivas: sin entrar ahora en una discusión detallada sobre diferencias entre tierra y territorio. **En todo caso, la realidad viene siendo una sola, las comunidades indígenas, salvo excepciones muy exiguas y hasta discutibles como ocurre en Anzoátegui, aún no han recuperado sus tierras:** Podrán aducirse atenuantes como cualquier tipo de dificultad inherente al proceso demarcativo, a veces la falta de acuerdo entre indígenas y especialistas, la muy poca pericia de funcionarios (...) **Todo esto es verdad en parte, nadie lo puede negar. Pero ya ha transcurrido demasiado tiempo, a tal punto que muchos indígenas se han vuelto escépticos, creyendo que nunca se les hará justicia (...).** Aquí hay que introducir un agravante plenamente obvio. Últimamente se ha fortalecido el funesto grupo de opinión anti-indígena liderizado por ciertos intelectuales y hombres públicos muy próximos al régimen actual (...) formado por quienes en el fondo de su discurso casi ven en el indio un apátrida, un semi-ciudadano ambulante crónico, sin orden ni ley, ajeno a todo compromiso serio con la venezolanidad y, peor aún, manipulable hasta por cualquier pequeña organización (...). **El meollo de la cuestión consiste en que nuestro gobierno no quiere, parece que no le diera la gana de solucionar el problema de la delimitación de las tierras indígenas tal como lo exige la Constitución bolivariana. Detrás de esto se esconden hechos ya denunciados con pruebas suficientes como el contubernio de actores civiles y militares con los terratenientes locales, la actitud autoritaria y racista de sectores importantes del ejército de la República.**”²⁴*

Otros de los problemas y obstáculos que se han encontrado en el desarrollo del proceso han sido la presencia y los conflictos con terceros ocupantes de hábitat y tierras indígenas, tales como ganaderos, productores agropecuarios, terratenientes y mineros. A pesar de que la Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas establece la forma de resolver estos conflictos en términos normativos, en la práctica ha sido muy difícil solucionarlos. Sin embargo, hay que destacar que esta situación se refiere en buena medida a regiones con comunidades indígenas cercanas a ciudades y centros poblados, diferente a los casos de Estados como Amazonas y Bolívar, en los cuales la presencia de terceros en territorios indígenas es relativamente poca. La Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas (Artículo 46) establece dos formas de resolución de conflictos con terceros: En primer lugar por acuerdo entre las partes a través de procesos de mediación y conciliación durante el proceso de demarcación conducidos por el órgano oficial (Comisión de Demarcación) y asumiendo los pagos reparatorios que se acuerden. En segundo lugar, en caso de no haber acuerdo entre las partes, el procedimiento continúa y se abren las acciones propias de la vía judicial.

4.2. Desarrollo del proceso nacional de demarcación

Etapas

El proceso de demarcación de hábitat y tierras indígenas comenzó con un fuerte impulso con la creación e instalación de la Comisión Nacional de Demarcación en el año 2001, sobre todo con la organización de las instancias para llevar a cabo su realización. Se designaron los miembros de los organismos gubernamentales y los representantes indígenas de la Comisión Nacional y de las Comisiones Regionales en las ocho entidades federales con población indígena. La instalación de la instancia nacional y de las instancias regionales bajo la coordinación del Ministerio del Ambiente, permitió que a partir del año 2001, se realizaran importantes esfuerzos tanto por parte del Ejecutivo Nacional como por parte de los propios pueblos indígenas, para que el proceso de demarcación avanzara, se definieran algunas reglas concretas y comenzara la sustanciación de expedientes sobre todo relativos a comunidades indígenas en zonas definidas como prioritarias debido a la cercanía de éstas con centros urbanos (estados del oriente del país), y áreas de despojo tradicional de territorios indígenas en los llanos.

La propia Ministra del Ambiente y los Recursos Naturales, Ana Elisa Osorio, asumió un compromiso institucional en términos de dar forma a las estructuras para realizar la demarcación e iniciar el proceso nacional de demarcación bajo su dirección. En tal sentido, la titular del despacho rector para el año 2001, señalaba con evidente voluntad política que

“A los pueblos indígenas se le abre un importante camino para transformar en realidad el enunciado del artículo 119 de nuestra Constitución Bolivariana. Hemos avanzado progresivamente en el lapso de un año y cuatro meses. Después de un proceso de discusión de las organizaciones y la Comisión Indígena de la Asamblea nacional fue colocado el ejecútase a la Ley de Demarcación (...) que prevé un órgano rector de este proceso en la Comisión Nacional de Demarcación (...). Nos aprestamos a desarrollar junto con los diversos ministerios y la representación indígena la tarea encomendada (...). El desafío que se nos presenta es grande. Después de siglos de reivindicación de los pueblos indígenas (...) el proceso revolucionario que vivimos, con el Presidente de la República a la cabeza, nos permite iniciar este paso trascendental (...). Es un importante avance, que va a suponer por parte de todos los habitantes del país una dinámica de negociación, de comprensión y construcción de consensos; porque no sólo están en juego los derechos indígenas, sino los derechos de todos aquellos que coinciden en los mismos espacios territoriales (...). Demarcar, garantizar los hábitats y llegar a acuerdos entre las comunidades indígenas, el Estado y las otras comunidades que tengan intereses o derechos en esas tierras van a demandar un esfuerzo de reconocimiento solidario, un ejercicio de justicia y comprensión de las diversas posiciones (...). EL MARN, junto con todos los venezolanos, indígenas o no, quiere apoyar este proceso, que debe ser como dice la Constitución Bolivariana, participativo, protagónico y corresponsable...”²⁵

Para ese momento, la voluntad política del Gobierno Nacional era reconocida públicamente por diferentes representantes de varios pueblos y de las principales organizaciones indígenas del país. En tal sentido, el Secretario Ejecutivo del CONIVE señalaba que: *“Aunque la demarcación es un proceso largo y complejo que varía de una región a otra dependiendo de los recursos y el nivel de organización de los pueblos y comunidades indígenas, el proceso cuenta con el apoyo y la voluntad del Presidente de la República, Hugo Chávez, para materializar este proceso. En este contexto, el gran desafío una vez definida la demarcación será cómo llevar el desarrollo sustentable a las comunidades, entendiéndose éste como un proceso de administración de los recursos en las áreas demarcadas de tipo endógeno y participativo.”*²⁶

En esta primera etapa (2001-2004) se avanzó lentamente, pero se crearon las estructuras institucionales, se establecieron algunas normas de funcionamiento, y se comenzó la sustanciación de expedientes en diferentes regiones del país. En este período las dificultades se presentaron sobre todo por la ausencia de un procedimiento específico para la realización de la demarcación, ya que se tenían los principios generales de la Ley de Demarcación, pero no había normas procedimentales. También hay que destacar que desde los comienzos del proceso, se intentó crear una matriz de opinión negativa sobre la demarcación de hábitat y tierras indígenas, proveniente tanto de sectores vinculados a la oposición de derecha como del mismo Gobierno Bolivariano. Así por ejemplo, titulares de prensa comenzaron a señalar en el año 2001, que la anunciada demarcación de tierras indígenas representaba una amenaza a la integridad territorial del país.²⁷ En esta primera etapa se realizó la sustanciación de algunas demarcaciones importantes, sobre todo de comunidades individualizadas (aunque no se entregaron títulos), pero con las imprecisiones propias de la falta de un procedimiento específico. Esto impidió que en términos reales el proceso de demarcación avanzara según las expectativas de los pueblos indígenas, y a pesar de que en principio había una aparente voluntad política para su realización.

En una siguiente etapa (2005-2008), las expectativas creadas por la sustanciación de expedientes de los primeros años que valoraban las autodemarcaciones ya realizadas; la entrega de los primeros títulos de propiedad en el año 2005; y el procedimiento establecido en la LOPCI, permitió que se sustanciaran varios expedientes no sólo relativos a comunidades individuales, sino referidos a demarcaciones colectivas conformadas por pueblos indígenas (garantizando la unidad territorial) o amplios espacios de ellos. En esta etapa destaca la sustanciación de los expedientes de demarcación de los pueblos indígenas Ye'kuana-Sanemá en los ríos Caura y Erebató del estado Bolívar y Barí en la Sierra de Perijá del estado Zulia, los cuales incluían un número considerable de hectáreas destinadas a garantizar sus formas específicas de vida y que fueron aprobados preliminarmente por dictamen de la Comisión Nacional de Demarcación en el año 2006.

Estos títulos habían sido prometidos para su entrega el 12 de octubre del año 2006, con motivo del “Día de la Resistencia Indígena”²⁸ Sin embargo, a pesar de su aprobación en la Comisión Nacional, los títulos no fueron entregados sino devueltos por el Ejecutivo Nacional sin otorgamiento y sin explicaciones claras a los pueblos indígenas afectados por la medida. De manera informal se informó que los títulos no habían sido aprobados por el Ejecutivo debido a que las extensiones territoriales delimitadas eran muy extensas según expresiones verbales del propio Presidente de la República en declaraciones a varios me-

dios de comunicación social. Esto produjo no sólo una frustración en los pueblos indígenas que habían participado ampliamente en su ejecución, sino que llevó a una desmotivación y desaceleración del proceso nacional de demarcación en términos generales. No obstante lo sucedido, en el año 2007 se continuó haciendo entrega de varios títulos a comunidades dispersas e individualizadas en algunas regiones del país. A partir de ese momento comenzaron un conjunto de denuncias públicas mediante las cuales se evidenciaba no sólo la falta de voluntad política para la realización efectiva del proceso de demarcación, sino también relativas a la usurpación de tierras indígenas en varios estados del país y el rechazo a las propuestas de demarcación efectuadas por el Gobierno desconociendo los territorios ocupados tradicionalmente.²⁹

En el año 2008, con motivo de la celebración del “Día de la Resistencia Indígena”, los pueblos indígenas también hicieron reclamos sobre el proceso de demarcación de tierras, especialmente el pueblo Yukpa en el Estado Zulia.³⁰ La Comisión Nacional de Demarcación continuó con la tramitación de demarcaciones individualizadas en varias regiones del país, se entregaron varios títulos particulares, y se produjeron varios conflictos debido al desacuerdo de los pueblos y comunidades indígenas con las extensiones de tierras delimitadas, la fragmentación del territorio étnico en varios lotes y la legitimación de terceros ocupantes de tierras indígenas (ganaderos y terratenientes), sobre todo en los Estados Anzoátegui (Comunidades Kariña) y Zulia (Comunidades Yukpa), cuyos títulos fueron entregados finalmente en el año 2009, con el desacuerdo de sectores importantes de ese pueblo indígena.³¹

Varias instancias indígenas hicieron pronunciamientos solicitando al Gobierno Nacional celeridad en la ejecución del procedimiento establecido en la ley, debido a los pocos avances del proceso de demarcación, destacando la solicitud hecha por una Asamblea Extraordinaria de Organizaciones Indígenas del Oriente y Sur del país, realizada en Ciudad Bolívar, Estado Bolívar, en septiembre de 2007; donde exigían al Ejecutivo Nacional que de manera inmediata reactivara el proceso de demarcación y titulación de hábitat y tierras indígenas.³² Por su parte, el capítulo venezolano del Parlamento Indígena de América, acordó en varias oportunidades solicitar al Gobierno Nacional la reactivación del proceso nacional de demarcación frente a su paralización, así como el otorgamiento de recursos económicos especiales para fortalecer su ejecución.

Con la última entrega de títulos de propiedad en el año 2009, se abrió una nueva etapa (2009-2010-2011) caracterizada por la paralización informal del proceso de demarcación a nivel nacional. La Comisión Nacional y las Comisiones Regionales dejaron de reunirse y de tramitar expedientes, se comenzó a argumentar como excusa para su inactividad, que no había recursos económicos y presupuestarios para realizar estudios técnicos y contratar personal, todo lo cual ha paralizado el proceso de demarcación durante los años 2009, 2010 y 2011. Al respecto se ha señalado que: *“El proceso de demarcación de tierras indígenas se encuentra prácticamente paralizado, evidenciando la falta de voluntad política del Gobierno para dar respuesta a esta importante demanda. Los criterios seguidos por la Comisión Nacional de Demarcación (...) restringen los derechos indígenas, al obviar las autodemarcaciones, emitir títulos correspondientes a parcelas por comunidades sin reconocer el territorio integral por pueblos, y reconociendo los derechos de terceros terratenientes, concesionarios mineros y madereros por encima del derecho ancestral indígena. En los estados Amazo-*

nas, Bolívar, Delta Amacuro y Zulia, entidades con mayor población y diversidad indígena, el avance ha sido prácticamente nulo."³³

4.3. Balance de la situación actual y de los espacios reconocidos

De acuerdo a datos de la propia Secretaría Técnica de la Comisión Nacional de Demarcación, la situación para el 2009 (últimos títulos), se habían entregado un total de 40 títulos de tierras demarcadas en todo el país, por una extensión cercana al millón de hectáreas (1.005.846,73 ha), incluyendo a 73 comunidades indígenas, de un total aproximado de 3000 comunidades reconocidas por órganos oficiales.³⁴ Por otra parte, de acuerdo a los datos oficiales, sólo se han realizado demarcaciones en 06 entidades federales que benefician a 06 pueblos indígenas, de los casi 40 pueblos indígenas diferentes existentes en Venezuela. Las demarcaciones realizadas y tituladas fueron entregadas en actos públicos durante los años 2005, 2007, 2008 y 2009. Esto significa que después de 11 años de vigencia de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, sólo se ha demarcado aproximadamente el 2,4 % de los territorios de los pueblos y comunidades indígenas del país, quedando pendiente el 97,6 % de las demarcaciones, lo cual muestra no sólo las dificultades inherentes al proceso mismo, sino falta de voluntad política para su realización.

Esta situación contrasta con el número de hectáreas (extensión territorial) reconocidas a través de títulos posesorios colectivos entregados a las comunidades indígenas bajo la vigencia de la Ley de Reforma Agraria de 1960, los cuales fueron bastante amplios en su contexto. Por ejemplo, entre los años 1972 a 1982, el Instituto Agrario Nacional (IAN) entregó en el entonces Territorio Federal Amazonas (hoy Estado Amazonas) un total de 819.117 hectáreas de superficie mediante títulos provisionales colectivos,³⁵ a comunidades de 12 pueblos indígenas diferentes en una sola entidad federal; casi el mismo número de hectáreas que el proceso nacional de demarcación actual ha entregado en 11 años en todo el país. Paralelamente a nivel nacional los datos sobre títulos otorgados por el programa de dotación de tierras del Instituto Agrario Nacional (IAN) entre 1972 a 1993, destacan 142 títulos provisionales y 12 definitivos, de 22 pueblos indígenas diferentes, en 08 entidades federales, y por un total aproximado de 1.497.614,75 hectáreas.³⁶ Para el año 1993, tan solo en el estado Amazonas se habían entregado 102 títulos provisionales mediante el programa de dotación de tierras a comunidades indígenas y para el año 1995, se entregaron 18 títulos definitivos en el Municipio Atures correspondientes a la transferencia de lotes de tierras baldías del Ministerio de Agricultura al Instituto Agrario Nacional.

El proceso de demarcación de hábitat y tierras indígenas, fue establecido constitucional y legalmente, para garantizar la territorialidad de los pueblos indígenas en Venezuela; esto supone el imperativo y la necesidad de superar el modelo agrarista del programa de dotación de tierras implementado por el entonces Instituto Agrario Nacional que incluía títulos provisionales o definitivos de uso, goce y disfrute (usufructo) según la legislación vigente para el momento. Pasar entonces del viejo modelo agrario de dotaciones de tierras indígenas a un nuevo modelo de reconocimiento de los derechos territoriales indígenas en los términos que establece la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, supone distinguir el tipo y la naturaleza del derecho que se reconoce. El nuevo modelo re-

conoce un derecho de propiedad colectiva sobre las tierras de los pueblos y comunidades indígenas, la cual tiene atributos especiales como su inalienabilidad; mientras que el viejo modelo agrario reconocía sólo un derecho de posesión y usufructo sobre las tierras ocupadas. Esto era reflejado en la extensión territorial concedida o dotada, normalmente en cantidades más o menos reducidas y coincidentes con los patrones de asentamiento de las comunidades beneficiadas por la adjudicación. La demarcación tal como se concibe en la Constitución, en la Ley de Demarcación y en la Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas, debe hacer una ruptura con el modelo anterior, y debe reconocer los derechos originarios sobre el hábitat y las tierras, así como la propiedad colectiva, en extensiones y cantidades suficientes para garantizar las formas específicas de vida de los pueblos indígenas. Los datos de las demarcaciones realizadas y tituladas hasta el año 2009, referidas a comunidades individuales en áreas discontinuas, apuntan a que el modelo agrario no se ha superado aún, ya que las superficies de tierras son normalmente reducidas y no se corresponden con la unidad territorial de los pueblos indígenas beneficiados.

Con relación a los avances en los procesos de reconocimiento territorial en diferentes países de la región, expertos en la materia han señalado algunos indicadores que permiten hacer un balance para verificar en qué medida se han implementado efectivamente estos derechos. Al respecto se señala que *“Se debe hacer referencia por lo menos a los siguientes factores, como componentes forzosos en la coherencia y solidez de los trabajos en esta materia: el mayor o menor grado de decisión política, la claridad y seriedad de las medidas legales adoptadas, el volumen de tierras efectivamente adjudicadas en propiedad y la población cubierta con las medidas, y, finalmente, el poder real transferido a los pueblos indígenas, a través de leyes o medidas administrativas eficaces, para hacer un manejo independiente de los territorios.”*³⁷ Partiendo de estas consideraciones, se observa que después de once años de aprobada la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y más allá de la aparente voluntad política y legal; no hay avances significativos con relación a la demarcación de hábitat y tierras indígenas en términos de extensiones delimitadas y el número de pueblos y comunidades indígenas beneficiadas, el proceso ha sido bastante lento, se han presentado problemas operativos, trabas institucionales y burocráticas, poco financiamiento y asignación de recursos, y falta de información para la realización efectiva; todo lo cual pareciera indicar la ausencia de una verdadera política de demarcación y la falta de garantía real para la protección de los territorios indígenas en Venezuela. Sin embargo, más allá de esta situación en cierta manera frustrante, también se reconoce que el proceso de demarcación y sobre todo las autodemarcaciones realizadas por los propios pueblos indígenas y sus organizaciones, han significado una oportunidad de revitalización cultural y étnica, una revalorización de sus territorios ancestrales y un fortalecimiento de la participación comunitaria en la toma de decisiones.

De acuerdo a los datos presentados públicamente por la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Nacional de Demarcación del Hábitat y Tierras de los Pueblos y Comunidades Indígenas, coordinada por el Ministerio del Poder Popular para el Ambiente, referidos a las demarcaciones y espacios reconocidos mediante titulación; el estatus de la demarcación del Hábitat y Tierras Indígenas a octubre de 2009, según la fuente oficial, es de 40 títulos en 6 estados.³⁸

4.3.1. Contenido y análisis de los títulos entregados

La revisión de los títulos de tierras demarcadas entregados por el Gobierno Nacional en los años 2005 a 2009, permite verificar que los mismos comienzan señalando que la Procuraduría General de la República, en cumplimiento del artículo 119 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, el artículo 12 de la Ley de Demarcación del Hábitat y Tierras de los Pueblos y Comunidades Indígenas, la Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas y la instrucción impartida por órgano del Ministerio del Ambiente; en nombre de la República Bolivariana de Venezuela, declara que reconoce el hábitat y derechos originarios sobre la tierra que ancestral y tradicionalmente ocupa la comunidad indígena determinada, representada por un grupo de ciudadanos designados según acta de la comunidad respectiva certificada por la Comisión Nacional de Demarcación, la cual está conformada por un número aproximado de tantos habitantes, según el censo realizado por la comunidad indígena, y que las tierras que por el documento-título se reconocen están constituidas por un lote de terreno ubicado en determinado municipio con una superficie de tantas hectáreas, delimitadas por una poligonal cerrada definidas por coordenadas UTM, las cuales se identifican según levantamiento topográfico elaborado y validado por el Instituto Geográfico de Venezuela “Simón Bolívar”, según el informe técnico respectivo.

Seguidamente los títulos señalan que dichas tierras han sido ancestral y tradicionalmente ocupadas por la comunidad indígena beneficiaria desde tiempos inmemoriales según consta del informe socio-antropológico elaborado por la Comisión Regional de Demarcación. También se señala que el hábitat y tierras indígenas reconocidos en el documento fueron demarcados por la Comisión Nacional de Demarcación de conformidad con la Ley de Demarcación y la Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas según certificación de fecha determinada con la participación protagónica de la comunidad indígena, la cual inició el procedimiento con la entrega del mapa mental que representa topográficamente los lugares donde dicha comunidad desarrolla su forma de vida. Seguidamente el título indica que los planes de ordenamiento y reglamentos de uso de las áreas bajo régimen de administración especial definirán y regularán los usos permitidos en dichas áreas de protección, hasta tanto se formulen con la participación de los pueblos y comunidades indígenas con el fin de garantizar el mantenimiento y desarrollo de sus formas de vida. Los documentos también señalan expresamente que los derechos legítimamente adquiridos por terceros y las actividades que en virtud de ellos desarrollen dentro del área demarcada, se ejercerán en estricta sujeción a la Constitución y a las leyes de la República, en un marco de respeto a los usos y costumbres, cosmovisión, valores y espiritualidad de la comunidad indígena de que se trata.

Con relación a la explotación y aprovechamiento de los minerales y recursos del subsuelo propiedad del Estado, el título señala que se harán sin lesionar la integridad cultural, social y económica de la comunidad de conformidad con lo previsto en la Constitución. A continuación, un grupo de indígenas en representación de la comunidad beneficiada declaran en su nombre que aceptan el reconocimiento de los derechos originarios e históricos que les hace el Estado venezolano, a través del Gobierno Bolivariano, de la

propiedad colectiva de las tierras indígenas que se describen en el documento. Inmediatamente se señala que en virtud del carácter inalienable, imprescriptible, inembargable e intransferible de las tierras que son parte integrante de la República Bolivariana de Venezuela, la comunidad se debe abstener de realizar negociaciones que tengan por objeto la venta, donación, arrendamiento, constitución de gravámenes, servidumbres o derechos de uso, así como cualquier tipo de transferencia o negociación que tenga por objeto la disposición o comercialización de las tierras que se reconocen. Así mismo la comunidad se compromete con el apoyo del Estado a fomentar el etnodesarrollo, manteniendo los valores culturales, el idioma, las costumbres, tradiciones y todos los demás elementos propios de la cultura indígena, fortaleciendo su identidad en adecuada convivencia con la población, atendiendo al principio constitucional de respeto a la diversidad cultural, quedando obligada también a la conservación del ambiente. Finalmente se señala que el documento será autenticado en una notaría en lo que tiene que ver con las firmas de los otorgantes y posteriormente presentado ante la oficina de registro especial, así como a la Oficina Municipal de Catastro respectiva.

En términos generales el modelo de documento utilizado para las demarcaciones realizadas, cumple con los principios generales establecidos el artículo 119 de la Constitución, la Ley de Demarcación y la Ley Orgánica de Pueblos Indígenas, sobre todo en el sentido de que no se trata de una concesión o dotación de tierras, sino del reconocimiento del hábitat y de los derechos originarios sobre las tierras que ancestral y tradicionalmente ocupan tal como establece la propia norma constitucional. Sin embargo, cuando la Procuraduría General de la República hace el reconocimiento de estos derechos originarios en nombre de la República Bolivariana de Venezuela y según lo dispuesto en la Constitución, no hace referencia expresa a la garantía del derecho a la propiedad colectiva de las tierras como establece la parte final del artículo 119 constitucional. Es decir, cuando el Estado en el título hace el reconocimiento expreso, lo hace sobre el hábitat y los derechos originarios sobre las tierras, pero no lo hace expresamente en propiedad colectiva, lo cual de alguna manera desnaturaliza el derecho constitucional que es fundamentalmente una propiedad colectiva, que de alguna manera hemos llamado derecho originario de propiedad colectiva indígena. Esta es quizás la deficiencia y la debilidad fundamental de estos títulos, que si bien reconocen el hábitat y los derechos originarios sobre las tierras, no incluyen el reconocimiento expreso de la garantía de la propiedad colectiva como establece la Constitución.

Además hay que destacar que de la revisión de los títulos entregados en el período señalado (2005-2009), se observa que los sujetos beneficiarios del título son comunidades individualizadas, pero en ellos no se establece de forma clara que tal comunidad pertenece a un pueblo indígena determinado; esto representa una evidente omisión desde el punto de vista constitucional y legal, porque tanto la Constitución como las principales leyes vigentes hacen referencia a los indígenas como “pueblos y comunidades indígenas”. En consecuencia para guardar coherencia constitucional y legal, el título debía hacer referencia a que se reconocían los derechos de la comunidad o comunidades pertenecientes al pueblo indígena en cuestión. Un dato de particular importancia señalado por los títulos es que las tierras han sido ocupadas ancestral y tradicionalmente por las comunidades según consta de los estudios socio-antropológicos y que fueron demarcados conjuntamente con la participación de la comunidad respectiva. Al hacer referencia a que los planes de ordenamiento y reglamentos de uso de las áreas

bajo régimen de administración especial en hábitat indígenas definirán y regularán los usos permitidos, el Estado está reconociendo expresamente que no hay una imposibilidad material para la coexistencia en un mismo territorio de ambas figuras jurídicas, esto es, la demarcación del hábitat y tierras indígenas, y las áreas bajo administración especial.

Otros aspectos particularmente negativo de los títulos y que no se corresponde con el espíritu de las normas constitucionales y la propia Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas, es que los documentos hacen referencia a los derechos legítimamente adquiridos por terceros y a las actividades que en virtud de ellos se desarrollen, lo cual pareciera ser una forma de legitimación de derechos a terceras personas que han ocupado tierras tradicionalmente indígenas. En todo caso lo que los títulos deberían establecer es que sobre las tierras indígenas reconocidas se podrán aplicar procesos de saneamiento respecto de aquellos terceros que pretendan derechos sobre las mismas. Esto ha sido cuestionado abiertamente por varias de las comunidades beneficiadas y por varias organizaciones indígenas a nivel nacional. Como positivo destaca el hecho de que se reafirma el principio constitucional de que el aprovechamiento de los recursos naturales en hábitat y tierras indígenas, incluyendo los recursos del subsuelo se debe hacer sin lesionar la integridad de los pueblos respectivos, la promoción del etnodesarrollo y la protección ambiental. Sin embargo, los aspectos vinculados a la incapacidad de disposición de los hábitats y tierras indígenas (inalienables, imprescriptibles, inembargables e intransferibles) debieron quedar mejor redactados en términos de las limitaciones que implica una propiedad especial como la propiedad colectiva indígena. Todo esto muestra la deficiencia de los títulos otorgados, ya que se trata de un formato de título igual para todos los pueblos y comunidades donde lo único que cambia es el nombre de quienes lo reciben y las coordenadas de lo que se reconoce; pero lo más grave es que se dejan intactos los intereses de terceros existentes en el espacio geográfico que se está reconociendo. No se ha entendido que hay una diferencia sustancial entre los expedientes, los dictámenes y los propios títulos, lo que está claramente delimitado en la Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas.

4.4. Algunos conflictos y casos emblemáticos

Como se destacó anteriormente, la mayoría de las demarcaciones ejecutadas y tituladas en el período descrito han sido delimitaciones realizadas en comunidades individualizadas y con extensiones de tierras limitadas, razón por la cual algunos expertos han calificado las mismas como verdaderas entregas de parcelas o lotes de tierras principalmente en los estados Anzoátegui, Monagas y Apure, al más puro estilo de las extensiones y parcelamientos del régimen agrario anterior a la Constitución de 1999, previsto en la Ley de Reforma Agraria de 1960, a través de las denominadas dotaciones.³⁹ Por el contrario, los casos donde se han desarrollado propuestas de demarcaciones colectivas respetuosas de la unidad territorial continua de algunos pueblos indígenas, han sido negadas o rechazadas informalmente en su tramitación, lo cual ha generado varios conflictos. En otros casos con demarcaciones individuales por comunidades, no se han reconocido tierras en extensión suficiente, se han reducido los linderos y se ha buscado beneficiar y reco-

nocer derechos a terceros ocupantes de hábitat y tierras indígenas, generando conflictos bastante graves en varias regiones del país. Lo que interesa destacar es que la negativa a demarcar o las demarcaciones insuficientes, han producido el aumento de conflictos, en muchos casos con violencia generada, los cuales se encuentran en vías administrativas o judiciales según los casos.

- Caso de la demarcación de los Yekuana-Sanemá en el estado Bolívar

Una de las demarcaciones colectivas más importantes tramitadas por la Comisión Nacional de Demarcación, la de los Ye'kuana-Sanemá en el Alto Caura, Estado Bolívar, fue rechazada y negada por el Gobierno Nacional en el año 2006, sin fundamentaciones expresas que explicaran tal negativa después de cumplirse todo el procedimiento y con dictamen final a favor. En efecto, la propuesta de autodemarcación sobre los territorios indígenas en el Alto Caura, desarrollada por la organización "KUYUJANI", y conformada por una extensión de aproximadamente cuatro millones de hectáreas, aceptada en todas las etapas del proceso, con informe a favor de la Comisión Nacional de Demarcación y el visto bueno del Ministerio del Ambiente, fue negada por el propio Presidente de la República en Consejo de Ministros, argumentando que los pueblos indígenas no podían aspirar a una extensión de tierra tan elevada. En el caso de los Ye'kuana-Sanemá del Estado Bolívar, los propios indígenas han señalado que *"El proceso de autodemarcación duró alrededor de 2 años. En este período los indígenas capacitados hicieron el levantamiento topográfico usando el Geographic Positioning System (GPS), recorriendo todo el territorio tal y como lo hiciese el héroe mítico Kuyujani. En el año 2001 se terminó la autodemarcación y el proyecto entró en la fase oficial de demarcación... A pesar de todo el trabajo realizado hasta la fecha aun no hay títulos de propiedad pero el esfuerzo para conseguirlos continuará. Todo parece indicar que para el gobierno cuatro millones de hectáreas para 52 comunidades (unas 5000 personas) es demasiada tierra. Sin embargo, Kuyujani continúa su lucha para obtener el título de propiedad de todo el territorio autodemarcado."*⁴⁰

- Caso de las demarcaciones Barí y Yukpa en el Estado Zulia

En el caso del pueblo indígena Barí, habitante de la Sierra de Perijá, estos poseen un área inicial demarcada conforme a una declaratoria del Gobierno Nacional del año 1961, según la cual se declaraba "Zona de Reserva Indígena", con el fin de proteger las tierras ocupadas por este pueblo indígena en el estado Zulia.⁴¹ Sin embargo, a pesar de esta declaratoria, la mayoría de las tierras de los Barí fueron invadidas por terratenientes, hacendados y colonos, reduciendo considerablemente su espacio de sobrevivencia y territorio ancestral. Por tal motivo, a partir de la década de los noventa, los Barí comenzaron un proceso de autodemarcación de sus tierras con el objeto de resolver los problemas derivados de la imprecisión del lindero contenido en la resolución de 1961, que sólo indicaba como límite la Serranía de Marigua. Una vez aprobada la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y la Ley de Demarcación, los Barí

presentaron su solicitud de demarcación tratando de convalidar su autodemarcación en el proceso oficial. En tal sentido, la Comisión Nacional dividió la demarcación del territorio Barí en dos zonas. Por una parte, la denominada Zona Alta, cuya demarcación no presentó problemas ni desencuentros entre las partes, y por la otra la llamada Zona Baja, cuya demarcación fue realizada de forma fragmentada, que derivó en una serie de problemas que impidieron que el título fuera entregado por el Gobierno Nacional en el año 2006.⁴² Frente a esta situación y a la ausencia formal de demarcación, los representantes Barí optaron por ejercer acciones judiciales para presionar la demarcación de sus hábitats y tierras autodemarcadas, introduciendo un recurso por abstención o carencia ante el Tribunal Supremo de Justicia, el cual fue declarado con lugar en noviembre de 2010, tal como se presentará posteriormente.

En el caso de los Yukpa, la situación por la falta de delimitación de sus tierras ancestrales⁴³ y la negativa del Gobierno a realizar la demarcación conforme a las propuestas indígenas, se agravó a partir de abril de 2008, cuando representantes de varias comunidades Yukpa tomaron algunas haciendas de la parte baja de la Sierra de Perijá, como medida para presionar la delimitación de su territorio. Esto produjo un enfrentamiento con los ganaderos y hacendados de la zona, en su mayoría apoyados por cuerpos de seguridad del Estado que según varias denuncias amenazaron y agredieron a los indígenas. En el marco de este conflicto durante el año 2008, el coordinador de la organización Homo et Natura, Lusbi Portillo señalaba que *“Lo primero que hay que tener claro para comprender el conflicto es que las tierras pertenecen a los yukpas y que los ganaderos y parceleros sólo tienen derechos sobre las bienhechurías que han construido para el desarrollo de la actividad agropecuaria... señaló que la cohabitación que propone la Comisión Nacional de demarcación del Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales, así como el Ministerio para los Pueblos Indígenas, es una burla a la Constitución y a las leyes que establecen el derecho de los indígenas sobre sus tierras y hábitat... Las ministras traicionan a los indígenas y a Chávez, porque los yukpa aspiran a una tierra saneada, sin ganaderos ni minas, y el Presidente fue muy claro al respaldar tal aspiración. Si se hace lo que propone la ministra del Ambiente, los yukpas van a quedar confinados en espacios minúsculos. Si los indígenas firman las cartas de convivencia que les exige Nicia Maldonado, claudicarían en su lucha a pesar de no haber sido reivindicados.”*⁴⁴

En agosto de 2008, preocupado por la situación de la Sierra de Perijá, el Presidente de la República designó una comisión integrada por varios representantes de las fuerzas armadas y el Vice Canciller, Francisco Arias Cárdenas con el fin de mediar en el conflicto y buscar alternativas de solución al problema. Sin embargo, esta comisión fue objetada por los Yukpa debido a la desconfianza de las comunidades hacia los militares.⁴⁵ En la misma oportunidad los representantes indígenas pidieron una intervención más directa del Presidente en el conflicto y cuestionaron las actuaciones de la Ministra de Pueblos Indígenas, Nicia Maldonado, pidiendo su destitución.⁴⁶ Por su parte, el entonces Ministro de Agricultura y Tierras, Elías Jaua y actual Vice-Presidente Ejecutivo, a propósito del conflicto señaló: *“Esperamos que se haga justicia con los yukpas, que reclaman su territorio histórico, y también se garantice el derecho de propiedad de quienes la tengan... Garantizó que ahora el proceso se realizará en el marco de las leyes para evitar más enfrentamientos entre los hacendados y los indígenas... Ya están las comisiones encargadas de esa situación para garantizar y preservar la vida de las comunidades en cualquier*

intento de justicia particular... Reiteró la importancia de mantener el diálogo en el conflicto que se ha suscitado entre los yukpas y hacendados... ”⁴⁷

Otros representantes gubernamentales como la propia Ministra de Pueblos Indígenas y el Viceministro delegado presidencial para mediar en el conflicto, señalaron que en dos meses estaría lista la delimitación del área en conflicto, y que los yukpas participarían en el proceso de demarcación de sus tierras. Sin embargo, la entrega del título de la demarcación de las tierras de los yukpas prevista para el 12 de octubre de 2008, fue suspendida y en su lugar se anunció un plan de desarrollo e inversión social en la Sierra de Perijá, por un monto de 235, 4 millones de bolívares fuertes,⁴⁸ para atender la crítica situación de pobreza que viven los pueblos indígenas de la zona, en un intento por bajar las tensiones producidas por el conflicto con los ganaderos y la presión de los yukpa para la demarcación de su territorio.

Finalmente en octubre de 2009, el Gobierno Nacional entregó los títulos de demarcación de tierras fraccionadas en cuatro áreas, quedando desnaturalizada la propuesta original de demarcación del hábitat y tierras del pueblo Yukpa en la Sierra de Perijá. En consecuencia se pasó de una demarcación que proponía la unidad territorial del pueblo Yukpa tal como lo permite la Ley de Demarcación, a una demarcación fraccionada en al menos cuatro áreas diferentes, dividiendo y debilitando la cohesión como grupo y la identidad cultural propia. La fragmentación del territorio étnico fue rechazada por los propios indígenas y denunciada públicamente a través de diferentes medios de comunicación.⁴⁹ Reportes de prensa señalaron que el 85 % de las tierras indígenas no serían entregadas a los yukpas, y que la delimitación de los territorios incluía, en una primera fase, sólo 46.000 de las 285.000 hectáreas exigidas.⁵⁰ Según expertos el Gobierno “... *dividió el trabajo de delimitación en cuatro secciones, por lo que se consignarán sólo los títulos de las tierras de las comunidades yukpa que viven en el territorio norte... No se les van a entregar las tierras a los yukpas que viven al lado del Río Negro, RíoYaza o Tukuko, donde habita más de la mitad de los yukpas.*”⁵¹

Esta situación, generó conflictos graves en la zona, de los cuales se ha responsabilizado al Ministerio del Poder Popular para el Ambiente que preside la Comisión Nacional de Demarcación de Hábitat y Tierras Indígenas, al Ministerio del Poder Popular para el Interior y Justicia y al Ministerio del Poder Popular para los Pueblos Indígenas;⁵² ya que según representantes de este pueblo indígena y organizaciones de derechos humanos, estos organismos han favorecido los intereses y la protección de los espacios de los ganaderos y terratenientes de la zona, en detrimento de los derechos territoriales de los Yukpa.⁵³ Todos estos hechos, permitieron un conflicto interno entre comunidades que derivó en la muerte de varios indígenas debido a la tensa situación y violencia vivida en la zona. En esta situación se vieron afectados dos caciques Yukpa, Sabino Romero y Olegario Romero, y un indígena Wayuú, Alexander Fernández, quienes fueron detenidos y puestos a la orden de un tribunal penal de la jurisdicción ordinaria, a pesar de que invocaron desde un comienzo la competencia de la jurisdicción especial indígena. El trasfondo de este caso que pasó al ámbito penal y a la denuncia de condiciones de detención crueles, inhumanas y degradantes en un Fuerte Militar del estado Zulia y en una Cárcel del estado Trujillo donde fueron recluidos, era el conflicto frente a la demarcación de las tierras Yukpa y la negativa del Gobierno Nacional a reco-

nocer los espacios territoriales ancestrales, en beneficio de los terratenientes, ganaderos y hacendados de la zona.

- Caso de la demarcación y título de la Comunidad Kariña de Palital en el Estado Anzoátegui

Otro caso importante a destacar es el de los Kariña de la Comunidad de Palital (Estado Anzoátegui), quienes han objetado la demarcación realizada por el Ministerio del Ambiente y el título correspondiente, ya que según los denunciantes, la misma se efectuó sin tomar en cuenta los límites (poligonales) definidos por los indígenas con la Comisión Regional de Demarcación y favoreciendo los derechos de los terceros en la zona. Los Kariña de la comunidad Palital han objetado la demarcación de sus tierras ante diferentes instancias señalando que:

“La redacción del documento de adjudicación a título colectivo de otorgamiento a la Comunidad Palital del Pueblo Indígena Kariña del día 11-10-2009, no guarda ninguna relación con los derechos protegidos por el espíritu del constituyente y del legislador en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y la Ley Orgánica de los Pueblos y Comunidades Indígenas (LOPCI), porque, retrotrae, el espíritu de las legislaciones de la colonia de manera flagrante, en consecuencia: 1. La Ley Orgánica de los Pueblos y Comunidades Indígenas no establece que las Comisiones de Demarcación de Hábitat y Tierras de los Pueblos y Comunidades Indígenas, tengan potestad de decidir derechos de terceros (...) 2. En la redacción del mencionado título colectivo se puede apreciar el carácter clasista de estas Comisiones de Demarcación de Hábitat y Tierras, además, de su carácter nefasto al dejar por fuera de las poligonales, acordadas en asambleas con la Comisión Regional, a nuestra comunidad indígena, es decir, violando la normativa legal y constitucional, dejando sin derechos ancestrales a nuestros hijos, nuestras casas, nuestro caño Palital (...)”⁵⁴

La denuncia formulada en diferentes niveles se centra en dos aspectos importantes: En primer término no se respetaron las poligonales y linderos aprobados en asambleas comunitarias, convenidas ampliamente con la Comisión Regional de Demarcación; es decir en el título se cambiaron los linderos acordados previamente; y en segundo término se utilizó intencionalmente el título para el reconocimiento y legitimación de derechos a terceros de la zona, lo cual según este pueblo indígena representa una violación directa de las normas establecidas en la Constitución y las demás leyes que regulan los derechos de los pueblos y comunidades indígenas. La objeción de estos dos aspectos, los linderos reducidos y cambiados, y la legitimación de derechos de terceros en sus tierras se expresa con contundencia en el documento presentado por los miembros de dicha comunidad ante varios organismos públicos:

*“El documento de adjudicación del **TÍTULO COLECTIVO A LA COMUNIDAD PALITAL DEL PUEBLO INDÍGENA KARIÑA con fecha de otorgamiento 11-10-2009 por la Procuradora General de la República**, es la negación de los derechos consagrados en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, a la Ley Orgánica de los Pueblos y Comunidades Indígenas, y negación de la línea central de inclu-*

sión que dicta el Presidente Chávez: El artículo 119 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela que manda a demarcar los hábitat y tierras ancestrales es un maquiage jurídico en nuestro caso (...) el lenguaje jurídico y como están redactados los conceptos de ancestralidad, terceros, reconocimiento pleno de los derechos de los terceros y cartas agrarias (...) son conceptos contradictorios e ilegales (...) que pretenden desconocer nuestra ancestralidad y niegan al mismo tiempo nuestros derechos originarios (...). Al revisar el documento de adjudicación (...) se evidencia que se cambiaron las coordenadas UTM como se puede constatar en los planos que nos entregó la Comisión de Demarcación Regional de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado Anzoátegui, los cuales fueron aprobados y ratificados en asambleas por nuestra comunidad indígena kariña de Palital (...). Todo esto demuestra una conspiración para favorecer a los terceros terratenientes (...). En conclusión solicitamos al Poder Ejecutivo, a la Defensa Pública, a la Defensoría del Pueblo, y al Tribunal Supremo de Justicia, dentro de sus competencias tomar las medidas administrativas o judiciales previa revisión del expediente del título de propiedad colectiva que nos fue adjudicado por la Comisión Nacional de Demarcación adscrita al Ministerio del Poder Popular para el Ambiente y entregado por la Procuraduría General de la República, en virtud de las consideraciones anteriormente formuladas, que violan nuestros derechos constitucionales y legales de la propiedad colectiva de nuestro hábitat y tierras... Solicitud que se hace a los fines de que sea revisado el contenido del documento reflejado en el título... ”⁵⁵

- Huelga de hambre del hermano José María Korta y demarcación de hábitat y tierras indígenas

El 18 de octubre de 2010, el hermano jesuita José María Korta, con más de 40 años de trabajo ininterrumpido a favor de los derechos de los pueblos indígenas en Venezuela, inició una huelga de hambre en las oficinas administrativas de la Asamblea Nacional en Caracas, la cual contó con el apoyo de numerosos representantes indígenas, colectivos de trabajo social, grupos de derechos humanos y diferentes sectores institucionales; para protestar por las condiciones inhumanas de detención de los yukpa del estado Zulia, exigir la aplicación de la jurisdicción especial indígena en este caso y evidenciar la situación de paralización del proceso nacional de demarcación de hábitat y tierras indígenas en violación de los derechos constitucionales. En un escrito hecho público el día de inicio de su huelga de hambre, denominado “Razones de mi huelga indefinida de hambre” el hermano Korta señala expresamente las razones de su decisión: “Sabemos con muchos indígenas e indigenistas que el Presidente Chávez ha sido un luchador por las causas indígenas en su proceso político y en su largo caminar por el Estado Apure (...). Por lo expuesto doy fe de la buena voluntad del Presidente, pero al mismo tiempo señalo que durante estos 11 años de su Gobierno Revolucionario no se ha sabido o no se ha podido entender el buen manejo e implementación del Capítulo VIII de la Constitución (...). Hacen falta políticas públicas indígenas “desde abajo”, desde el “soberano”, como mecanismo de apropiación del derecho por parte del sujeto social: Es necesaria la desestatización de lo indígena. El derecho a la demarcación no es otra cosa que el derecho a la tierra y todavía, después de once años de Gobierno Revolucionario,

no se ha podido concretar (...). Esta es mi decisión indeclinable a una huelga indefinida de hambre para expresar que necesitamos darle un vuelco total a la implementación de la Constitución Bolivariana (...)”⁵⁶

Las principales demandas del hermano Korta en solidaridad con todos los pueblos indígenas de Venezuela y particularmente con el pueblo Yukpa fueron las siguientes: “1.- *Respecto y aplicación inmediata de la jurisdicción indígena*; 2) *Libertad inmediata para SABINO ROMERO IZARRA y demás presos Yukpa reclusos en la Cárcel Nacional de Trujillo*; 3) *Aceptación y ejecución de la propuesta de autodemarcación del hábitat y tierra Yukpa (280 mil hectáreas) entendiéndose el pago de las bienhechurías de haciendas*; 4) *Implementar el Cap. VIII de la Constitución, en especial el art. 119*; 5) *Establecer un compromiso de acción del gobierno mediante una HOJA DE RUTA para estructurar la implementación del Cap. VIII a través de una Comisión Presidencial con especialistas del Gobierno, Universidades y dirigentes indígenas escogidos directamente por las comunidades.*”⁵⁷ El hermano jesuita también aclaró en varias oportunidades que su huelga de hambre no era contra el proceso revolucionario, sino todo lo contrario, para que se logre la aplicación de la Constitución en relación a los pueblos indígenas: “*Hoy están maltratando a los pueblos indígenas con la demarcación de sus tierras y si un ser humano está siendo excluido, yo doy la vida por él... Los 12 voceros de los pueblos indígenas también exigieron una justa demarcación de los territorios.*”⁵⁸

Por diversos medios de comunicación y según declaraciones de los propios indígenas, se informó que el trasfondo de la situación que llevó a la detención de los tres caciques en el año 2009, era el conflicto por las tierras de los yukpa y la falta de demarcación de su territorio por parte del Gobierno Nacional. En algunos casos inclusive se ha responsabilizado directamente del enfrentamiento, a los intentos de criminalización contra los líderes indígenas ejercidos por la propia Ministra de Pueblos Indígenas y por representantes de la Comisión Nacional de Demarcación. Al respecto se ha señalado que “*El problema que involucró a los caciques yukpa es por razones territoriales, debido a que la demarcación de tierras en la zona, a través de la cual se separaría el territorio indígena del de los ganaderos, fue paralizado en 2006 sin que hasta ahora la comunidad yukpa haya sido beneficiada... Cansados de esperar una respuesta de las autoridades oficiales, la comunidad liderada por el cacique Sabino Romero optó por tomar territorios, lo que provocó un enfrentamiento con el cacique Olegario, líder de una comunidad cercana a la de Sabino, con saldo de dos muertos (...)* esto fue un montaje para neutralizar la fuerza de Sabino y aislarlo de la comunidad (...). Mientras Olegario Romero defiende los intereses de los ganaderos. Sabino hace lo propio con lo de los Yukpas.”⁵⁹

En la misma oportunidad y frente a los cuestionamientos realizados a la Ministra de Pueblos Indígenas por su responsabilidad en lo ocurrido y por su falta de reconocimiento de la jurisdicción especial indígena, la misma señaló en declaraciones a los medios que “*(...) hay que esperar que se desarrolle el juicio contra Sabino Romero... por la comisión de homicidio durante un enfrentamiento ocurrido en octubre de 2009 (...). Lo que debemos hacer es presionar para que se haga el juicio... Maldonado dijo que el proceso de demarcación de tierras ha sido exitoso y no considera que sea la causa del conflicto.*”⁶⁰

Con ocasión de la huelga de hambre del hermano Korta, familiares de los yukpa detenidos responsabilizaron directamente al Ministro del Interior y a la Ministra de Pueblos Indígenas de lo sucedido y de desconocer los derechos constitucionales indígenas:

*“Isidro Romero, hijo de Sabino Romero, reiteró al Ejecutivo su pedido de que se haga valer la Constitución y acusó a El Aisami y a la ministra de Pueblos Indígenas, Maldonado, de no hacer absolutamente nada por los derechos de los indígenas.”*⁶¹ En la misma línea de cuestionamientos al Gobierno Nacional por su ambigüedad en torno a la demarcación de las tierras indígenas en la Sierra de Perijá, se señaló que con limosnas dividieron a los yukpas y con *“Con el encarcelamiento de los caciques Sabino Romero y Olegario Romero también se encarceló la lucha de los yukpas (legitimada en la Constitución de 1999) por las tierras de la sierra de Perijá que reclaman desde hace cuatro décadas (...). A principios de octubre de 2008, frente a los restos de la hacienda Kusare que había tomado por la fuerza la comunidad Guamo Pamocho, Olegario afinaba estrategias para las batallas que restaba dar: las 140 comunidades yukpas debemos superar nuestras diferencias y actuar como verdaderos hermanos (...)- ¿Cómo se explica lo ocurrido entre estos dos hombres que parecían padre e hijo, que seis meses antes habían marchado juntos hasta Miraflores, en un intento fallido de ser escuchados por el presidente Hugo Chávez? “Simple –asegura Lusbi Portillo, de la ONG Homo et Natura- el Gobierno quebró a Olegario dándole bolsas de comida y ropa de vez en cuando. Con limosnas, se creó una división para vencer las legítimas aspiraciones del pueblo yukpa.”*⁶²

El día 25 de octubre de 2010, el hermano Korta suspendió la huelga de hambre, después de un proceso de negociación con el Gobierno Nacional, en el que se asumieron compromisos de reactivar el proceso nacional de demarcación de hábitat y tierras indígenas, y la gestión de la liberación de los caciques yukpas detenidos y juzgados por la jurisdicción ordinaria del Estado. A propósito de este levantamiento el jesuita afirmó que *“Estamos medianamente satisfechos con las respuestas del Gobierno en relación con la demarcación de las tierras indígenas (...).”*⁶³ Con la suspensión de la huelga de hambre, también se propuso la entrega de una hoja de ruta al Gobierno Nacional, con varios aspectos fundamentales para los pueblos indígenas. Este documento redactado por representantes indígenas y grupos aliados, fue entregado en la Vice-Presidencia Ejecutiva de la República el 08 de noviembre de 2010, e incluía tres exigencias básicas: 1) La autodemarcación/demarcación de los hábitats y tierras indígenas con la participación directa de las comunidades involucradas; 2) La creación de una Comisión Presidencial para la atención de las demandas indígenas, sin la burocracia de los Ministerios de Pueblos Indígenas y del Ambiente; y 3) La libertad de cacique Sabino Romero y el reconocimiento de la jurisdicción especial indígena en el caso.

4.5. Los procesos de autodemarcación, la participación y el rol de las organizaciones indígenas

La Constitución es clara en señalar que la demarcación debe ser realizada por el Ejecutivo Nacional con la participación de los pueblos indígenas para garantizar el derecho a la propiedad colectiva de sus tierras, dándoles en consecuencia un rol activo y protagónico en este importante proceso que persigue garantizar sus formas específicas de vida. En desarrollo de este mandato la propia Ley de Demarcación involucra a los pueblos indígenas, sus comunidades y organizaciones en todas las instancias para su desarrollo. Pero particularmente se reconoce de manera expresa la posibilidad de

que los propios pueblos indígenas y sus organizaciones presenten los proyectos de autodemarkación que ya tuvieran adelantados, a los efectos de ser convalidados oficialmente dentro del proceso nacional de demarcación. El artículo 9 establece expresamente que: “*Los pueblos y comunidades indígenas, que ya posean distintos títulos de propiedad colectiva sobre las tierras que ocupan o proyectos de autodemarkación adelantados, podrán solicitar la revisión y consideración de sus títulos y proyectos para los efectos de la presente Ley.*” De manera que a nivel legal, hay un reconocimiento explícito y concreto de los diferentes procesos de autodemarkación territorial realizados por los pueblos y comunidades indígenas en Venezuela, con anterioridad a la Ley de Demarcación, o en el marco del proceso nacional de demarcación abierto a partir del reconocimiento constitucional de 1999.

La importancia de la autodemarkación en el ámbito de la normativa vigente ha sido destacada por varios autores en el sentido de que: “*Desde esta perspectiva, la autodemarkación surge como la contrapropuesta que desde los pueblos y comunidades indígenas se presenta, para promover la necesaria distensión en territorios indígenas, pero sobre todo, como mecanismo para avanzar desde los derechos reconocidos hacia los derechos ejercidos... La demarcación como derecho (pendiente) de los pueblos y comunidades indígenas establecida en el artículo 119 de la CRBV, ha sido superada... por los procesos de autodemarkación que los propios pueblos y comunidades indígenas han decidido emprender. En efecto, cada vez son más los casos en el país en que el ejercicio del derecho reconocido (derecho a la tierra) se materializa mediante las acciones propias y directas llevadas a cabo por los sujetos de derecho.*”⁶⁴

En este ámbito destacan, los proyectos de autodemarkación de los pueblos indígenas Pemón,⁶⁵ Ye´kuana-Sanemá⁶⁶ y Hoti-Panare⁶⁷ en el Estado Bolívar, las autodemarkaciones de los pueblos Yabarana,⁶⁸ Piaroa,⁶⁹ Hoti, Ye´kuana,⁷⁰ y Yanomami⁷¹ en el Estado Amazonas, y los proyectos de demarcación ejecutados por los Barí y los Yukpa en el Estado Zulia.⁷² Estos casos fueron presentados ante las comisiones regionales de demarcación de cada una de las entidades federales en cuestión. Estas acciones demuestran que los pueblos y comunidades indígenas y sus organizaciones han asumido un rol protagónico en torno al proceso y se han comprometido activamente en la definición y delimitación de sus espacios territoriales. Al sur del país, el movimiento indígena ha realizado importantes esfuerzos para lograr la demarcación y el reconocimiento oficial de sus territorios ancestrales; paradójicamente no han encontrado voluntad gubernamental plena para la realización efectiva del proceso.

Como se observa, en muchas regiones del país los pueblos indígenas, sus comunidades y organizaciones han realizado notables esfuerzos en la realización de proyectos de autodemarkación territorial, a los efectos de ser validados en el proceso nacional conforme a lo establecido en la Constitución y las leyes que lo regulan. En tal sentido la ejecución de algunos proyectos evidencia no sólo un alto grado de participación comunitaria sino un manejo técnico y procedimental efectivo por parte de los propios pueblos indígenas. En el caso de la autodemarkación Pemón, se indica que “*Hasta los momentos, la creación de una versión preliminar simplificada de un Sistema de Información Geográfico contentivo de datos generados por el proyecto Autodemarkación de Tierras y Hábitats Pemón se ha restringido a la preparación de la*

*base cartográfica inicial ya señalada (mapa general de localización de mapas mentales), diferentes documentos asociados a la base de datos referida a los mapas mentales, y a la combinación de cartografía digital y de bases de datos preexistentes sobre las variables hidrográfica, división político-administrativa y ubicación relativa de las comunidades indígenas, lo cual es suficiente para ilustrar el estado actual de las gestiones indígenas en el marco del proyecto, así como la magnitud y la diversidad de los espacios y de los recursos cuya titularidad tramitan (...). En la segunda etapa del proyecto se plantea migrar la información a un SIG más poderoso y la posibilidad de crear versiones de visualización o interfase con el usuario también en la lengua Pemón...*⁷³

Con relación al proceso de autodemarcación Pemón realizado desde el año 2004, e introducida la solicitud oficial ante la Comisión Regional de Demarcación del estado Bolívar en el año 2006, se ha destacado el carácter marcadamente participativo de su realización: *“El desarrollo del proceso de autodemarcación en los Pueblos Indígenas nos conduce a la participación en pleno de las comunidades, ancianas, ancianos, líderes y todos los habitantes de cada una de los asentamientos que están dentro de los límites territoriales de cada pueblo (...). Este proceso comunitario y al interior de cada pueblo indígena permitirá, a corto plazo, la recopilación y sistematización de la información necesaria para que el Estado fundamente los expedientes y valide la titularidad de los territorios que ocupan desde épocas ancestrales (...). La participación nos conduce a reconocer el valor de los conocimientos de los actores fundamentales de los pueblos indígenas, en nuestro caso de los pemón, en el manejo de las áreas protegidas y los hábitat que reconocen como propios.”*⁷⁴

Otra experiencia interesante, aunque se refiere a una propuesta todavía incipiente, se refiere a la participación de los yanomami en el proceso de autodemarcación de sus tierras. En un estudio sobre las políticas territoriales y los Yanomami frente a la demarcación de sus tierras, se da cuenta de que *“Al segundo taller de demarcación asistieron cerca de 100 representantes yanomami de unas 65 comunidades de las sub-regiones Mavaca, Platanal, Ocamo, Alto Ocamo, Mavakita y Padamo. Luego de cuatro días de trabajo los Yanomami habían producido varios mapas mentales y habían justificado, a través de sus historias, su ocupación territorial en base a las áreas de cultivo, cacería, pesca y recolección (...). Estas narrativas iban siendo plasmadas en los mapas culturales, de los cuales fue emergiendo un sentido de colectividad y de memoria histórica compartida. La elaboración de los mapas culturales y la participación directa en estos procesos de demarcación (...) constituyen para ellos experiencias novedosas de gran relevancia para la definición no sólo de sus territorios sino también para la consolidación de las identidades indígenas (...). En primer lugar los yanomami están consolidando una memoria histórica o social de su pueblo (...). En segundo lugar, el proceso de demarcación de tierras ha generado entre los Yanomami un sentido de colectividad y cohesión social.”*⁷⁵

A pesar de los esfuerzos realizados por organizaciones como Kuyujani (Ye'kuana Sanemá) y la Federación Indígena del Estado Bolívar (Pemón) en esa entidad y de las Organizaciones ORPIA (Organización Regional de Pueblos Indígenas de Amazonas), OIPUS (Piaroas del Sipapo), OIYAPAM (Yabaranas del Parucito), Kuyujani Originario (Ye'kuanas del Alto Orinoco), KUYUNU (Ye'kuanas del Ventuari), KUYUJANI Originario (Ye'kuanas del Alto Orinoco), OPIJKA (Jivi de Autana) y COIBA (Confederación Indígena Bolivariana de Amazonas), no se han observado avances efectivos y significa-

tivos en los procesos de demarcación en estas dos entidades federales que agrupan el mayor número de pueblos indígenas del país y la mayor sociodiversidad de la región. En efecto, después de 11 años de vigencia de la Constitución y del mandato constitucional de demarcar los hábitats y las tierras indígenas; en los estados Bolívar y Amazonas no se han reconocido oficialmente las demarcaciones solicitadas y realizadas, y no se ha entregado ningún título colectivo en el marco de este proceso.

En la mayoría de los casos presentados por las organizaciones indígenas, los proyectos fueron acompañados de solicitudes formales ante las Comisiones Regionales de Demarcación cumpliendo los requisitos establecidos en la Ley Orgánica de Pueblos Indígenas y consignando la mayoría de sus principales exigencias (estudios socioantropológicos, censos, legitimación en asambleas comunitarias). Sin embargo, a pesar de que fueron recibidos por las autoridades que coordinan el proceso de demarcación en las regiones y se realizaron algunos trámites concretos como constancias de recepción y observaciones generales, incluyendo algunas visitas de campo puntuales, en varios de estos casos, no se han abierto formalmente los expedientes. Esto evidencia que en su mayoría las Comisiones Regionales de Demarcación no han realizado las tramitaciones correspondientes, muchas veces alegando problemas técnicos, conflictos con terceros, solapamientos de solicitudes o simplemente falta de recursos presupuestarios. En el caso concreto del estado Amazonas se puede observar que en las cinco solicitudes presentadas por las organizaciones de los pueblos y comunidades indígenas; la mayoría de ellas con proyectos de autodemarcación adelantados e información completa; la Comisión Regional de Demarcación no había realizado actuaciones trascendentes y para el año 2010, ni siquiera había efectuado los autos de apertura correspondientes.

4.6. Las acciones legales de los Pueblos Indígenas sobre el proceso de demarcación y las decisiones judiciales

4.6.1. Recurso por abstención o carencia de las Comunidades Yukpa ante la Sala Político-Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia

En junio de 2002, representantes de varias comunidades indígenas del pueblo Yukpa y la Asociación Social Indígena Yukpa para el Adelanto (OSHIPA), interpusieron ante la Sala Político-Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, un recurso contencioso administrativo por abstención o carencia, conjuntamente con la solicitud de medidas cautelares innominadas contra el Ejecutivo Nacional y la Comisión Nacional para la Demarcación de los Hábitats y Tierras de los Pueblos Indígenas, para que se procediera a demarcar los hábitats y tierras de su propiedad según lo dispuesto en el artículo 119 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Como fundamento de su recurso alegaron que a partir del año 2000, presentaron una solicitud de demarcación de su territorio ante la Procuraduría General de la República, expresando que en relación a su caso no se había cumplido con la obligación constitucional de demarcar sus tierras en el lapso de dos años previsto por la disposición transitoria décima segunda.⁷⁶

Por su parte, la República alegó que por el contrario a lo argumentado por los actores, en cumplimiento de la Ley de Demarcación, se había creado la Comisión Nacional de Demarcación del Hábitat y Tierras de los Pueblos y Comunidades Indígenas y su Reglamento, previendo la participación de los representantes indígenas en la demarcación, la cual era un proceso complejo, por la enorme cantidad de factores sociales y de todo tipo (jurídico, histórico, económico, entre otros), que debían ser tomados en consideración para poder proceder a la delimitación de los territorios indígenas. También se alegó que en atención a la complejidad expuesta, el proceso de demarcación se había dividido en tres fases, a saber: 1) fase de diagnóstico; 2) fase de definición de metodología y; 3) demarcación de los territorios indígenas; y que actualmente el proceso se encontraba en la primera fase.

En su decisión, el Tribunal señala que le corresponde precisar el alcance y extensión de la obligación constitucional que le sirve de base jurídica al recurso de abstención o carencia incoado, partiendo de lo establecido en el artículo 119 de la Constitución de la República y de la Disposición Transitoria Décima Segunda, pero declara sin lugar la acción interpuesta por los indígenas argumentando que el Ejecutivo Nacional está implementando progresivamente la demarcación.⁷⁷

4.6.2. Recurso por Abstención o Carencia de las Comunidades Barí ante la Sala Político-Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia. Declaratoria con lugar del Recurso de Revisión

De igual manera, en junio de 2002, representantes de las comunidades indígenas Barí y la Asociación BOKHSIBIKA, presentaron ante la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, un Recurso por Abstención o Carencia debido a la falta de demarcación del hábitat indígena a que hace referencia la Disposición Transitoria Decimosegunda de la Carta Magna, considerando que el Ejecutivo Nacional no había cumplido dentro del plazo de dos años que se estableció, incurriendo en demora del cumplimiento de una obligación. Pedían que la demarcación se ejecutara, con su participación según la delimitación que ya tenían precisada, y que se les otorgara el título para garantizar la propiedad colectiva de sus territorios. También pedían que se les ratificara su derecho a la Reserva Indígena establecida por el Gobierno Nacional mediante decisión publicada en Gaceta Oficial del año 1961, se les declarara su resguardo demarcado y se ordenara a la Procuraduría General de la República otorgar el título definitivo. Insisten en que, de acuerdo con el artículo 119 de la Constitución de la República, los pueblos indígenas tienen derecho a ocupar y tener su propio territorio, correspondiéndole al Poder Ejecutivo Nacional iniciar y sustanciar el procedimiento necesario para precisar y alinderar dicho hábitat, lo cual debía verificarse en un plazo de dos años conforme a lo preceptuado en la mencionada disposición transitoria décimo segunda del texto fundamental. Afirman que transcurrido el plazo otorgado por la propia Constitución sin que se haya realizado la demarcación ordenada, existe un evidente incumplimiento por parte de la Nación, de allí que es necesario que el alto tribunal ordene se ejecute, la demarcación que ya tenían precisada y se les otorgue el título que garantice la propiedad colectiva que siempre han tenido sus territorios.

La representación de la República, señaló que el recurso por abstención intentado resultaba improcedente y debía ser declarado sin lugar, debido a que en el caso tratado no se configuraba ninguno de los supuestos que la jurisprudencia ha admitido para que dicho recurso pueda prosperar. En cuanto a los aspectos de fondo señalan que los recurrentes afirman en su escrito, que el Ejecutivo Nacional presuntamente no ha cumplido con lo establecido en el artículo 119 de la Constitución vigente; pero cuando aluden a la Ley de Demarcación y Garantía del Hábitat y Tierras de los Pueblos Indígenas, no señalan cual fue la conducta omisiva específica del Ejecutivo Nacional con relación a la obligación de iniciar y sustanciar el proceso de demarcación.

En una primera decisión del año 2003, la Sala Político Administrativa declaró sin lugar la acción de los indígenas Barí, utilizando más o menos los mismos argumentos empleados en la decisión negativa sobre el caso de los indígenas Yukpa.⁷⁸ Sin embargo, a pesar de que el Tribunal declaró la improcedencia del recurso, señala que, la problemática planteada trasciende el simple interés de los accionantes para constituirse en un asunto que amerita la debida atención de la autoridad administrativa, por lo que se exhorta al Ministerio del Ambiente como órgano encargado de coordinar, planificar, ejecutar y supervisar lo relacionado con el proceso de demarcación, de acuerdo a lo preceptuado en el artículo 3 de la Ley de Demarcación y Garantía del Hábitat y Tierras de los Pueblos Indígenas, para que en un tiempo prudencial cumpla con las previsiones establecidas constitucional y legalmente.

En una reciente decisión del 30 de noviembre de 2010, la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, siguiendo decisión de la Sala Constitucional del año 2006, que ordenaba la revisión de la sentencia del año 2003, ha declarado parcialmente con lugar la acción, ordenado la demarcación inmediata de las tierras tradicionales del pueblo Barí y ha reconocido que el Ejecutivo Nacional no ha cumplido en el lapso correspondiente con la obligación constitucional. La nueva decisión insiste en que, los actores adujeron que el artículo 119 de la Constitución estableció el derecho de los pueblos indígenas a gozar y tener su propio territorio en propiedad y posesión, constituido por las áreas que ocupan ancestralmente, antes del período colonial; que la Disposición Transitoria Decimosegunda *eiusdem* prevé un lapso de dos años siguientes a la entrada en vigencia de la Constitución para que el Ejecutivo Nacional demarcara los territorios indígenas, el cual venció el 30 de diciembre de 2001; que esta obligación, en lo que respecta al pueblo Barí no se ha cumplido, que han sido infructuosos los esfuerzos verbales y escritos realizados ante la Procuraduría General de la República y ante los representantes indígenas de la Asamblea Nacional y que en consecuencia solicitan que se realice la demarcación sin más dilaciones.

La sentencia revisada hace un importante análisis de los derechos de los pueblos indígenas en Venezuela, en los siguientes términos: *“De las normas transcritas se deriva que a partir de la entrada en vigencia de la Constitución de 1999 se estableció un **cambio fundamental en materia de pueblos indígenas**, ya que se prevé que el Estado venezolano reconozca la existencia de estos pueblos y comunidades y sus derechos sobre las tierras que tradicionalmente han ocupado dentro del territorio nacional. Se incorporó asimismo una **obligación concreta a cargo del Ejecutivo Nacional de demarcar dichas tierras**, lo cual deberá hacer con la participación de los pueblos indígenas- todo ello a fin de garantizarles su desarrollo y*

el mantenimiento de sus formas de vida. Así, gracias a la Constitución de 1999 los aborígenes pueden aspirar y lograr que se delimiten sus territorios."⁷⁹

Después de analizar los elementos jurídicos y fácticos, la Sala Política Administrativa llega a varias conclusiones generales entre las cuales destacan: que no consta en autos que esa demarcación haya sido realizada, o al menos iniciada; que no existe un pronunciamiento definitivo en torno a la solicitud de demarcación formulada por los actores; que han pasado más de diez años desde que entró en vigencia la Constitución de 1999, que estableció a cargo del Ejecutivo Nacional la obligación de demarcar los territorios indígenas y que han transcurrido más de nueve años desde que los recurrentes solicitaron la demarcación de sus tierras, petición constitucional no satisfecha; tampoco se verifica que se haya iniciado acto alguno del cual pueda colegirse que se abrió ese procedimiento, en lo que respecta a los recurrentes, lo cual demuestra que está probada la omisión denunciada; que tal omisión es tanto más evidente cuanto que ya fue emitida una sentencia interlocutoria en este mismo caso en la que la Sala advirtió al Ministerio del Poder Popular para el Ambiente que debía resolver la petición de demarcación de la etnia Barí, por cuanto estaba en mora con tal obligación constitucional de carácter constituyente; y que en relación a la resolución de 1961, que declaraba zona de reserva indígena la ocupada por ellos, no se reconoce derecho de propiedad alguno, por lo que decide declarar parcialmente con lugar el recurso por abstención o carencia.

En los fundamentos de su decisión la Sala establece un conjunto de medidas y lapsos para su cumplimiento lo cual da posibilidades reales de ejecución: "*Declarada parcialmente esta petición, la Sala ordena al Ministerio del Poder Popular para el Ambiente que -previa la realización de los estudios e informes pertinentes, de conformidad con la normativa vigente y la participación de los peticionarios- proceda a demarcar los territorios que corresponden a la etnia Barí, para lo cual dispondrá de un lapso máximo de seis (6) meses, a partir de que conste en autos su notificación, conforme a lo previsto en el Título II, capítulos III y IV de la Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 38.344 del 27 de diciembre de 2005), e informe a esta Sala de las resultas de tal demarcación. Así se decide. Igualmente se ordena a la Procuraduría General de la República que -cumplido el procedimiento previsto en la Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas- emita un título protocolizable sobre dichas tierras, conforme a lo dispuesto en el artículo 47 eiusdem e informe a la Sala (...)*"⁸⁰

4.7. Experiencias comparadas de demarcación y titulación de territorios indígenas en América Latina

En todo el continente latinoamericano hay diferentes experiencias de demarcación y titulación de territorios indígenas, pero quienes han logrado mayores avances han sido Brasil, Bolivia, Ecuador, Colombia y Nicaragua. Todos estos procesos en mayor o menor medida han logrado pasos importantes en términos de asegurar espacios territoriales amplios y suficientes para garantizar la vida colectiva futura y la sobrevivencia cultural de los pueblos indígenas en cada uno de estos países. De acuerdo a un estudio comparativo sobre procesos de reconocimiento de tierras indígenas en la región, publicado

en 2007,⁸¹ Brasil es el país latinoamericano con mayor superficie de tierras indígenas demarcadas conforme al artículo 231 de la Constitución de 1988, con un total de 108.519.996 hectáreas de extensión territorial. Por su parte, Colombia tiene un total aproximado de 31.207.978 hectáreas reconocidas a los pueblos y comunidades indígenas (Constitución de 1991 y Convenio 169 de la OIT); y Perú (Constitución de 1993 y Convenio 169 de la OIT) un total de 12.550.427 hectáreas reconocidas a los pueblos y comunidades indígenas de la región amazónica bajo la vigencia de la denominada Ley de Comunidades Nativas. En Bolivia, también se han registrado avances importantes en la región amazónica y oriente con un total de 7.404.500 hectáreas (Ley INRA y Convenio 169 de la OIT) y en Ecuador con 5.282.850 hectáreas (Constitución y Convenio 169 de la OIT). En otros países como Nicaragua (Reforma Constitucional de 1995 y Ley 445 del Régimen de Propiedad Comunal de los Pueblos Indígenas y Comunidades Étnicas de las Regiones Autónomas de la Costa Atlántica de Nicaragua y de los Ríos Bocay, Coco, Indio y Maíz),⁸² existen desarrollos significativos de los procesos de demarcación de territorios indígenas, especialmente de las tierras indígenas ubicadas en la costa atlántica, a través de la creación de la Comisión Nacional de Demarcación y Titulación (CONADETI). Al respecto, durante el año 2010, se logró titular según la Ley 445 cuatro territorios indígenas adicionales a los ocho entregados con anterioridad, sumando así 12 territorios titulados y registrados entre los 23 previstos por la CONADETI para todo el proceso nacional desde que entro en vigencia la ley en el año 2003.⁸³ Esto significa que en Nicaragua, se ha demarcado aproximadamente el 50 % de los territorios indígenas. Destaca particularmente la realización de la demarcación del territorio del pueblo indígena “sumo” y la comunidad “Awás Tigni”, la cual fue producto de una decisión de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el marco de un conflicto por una concesión para la explotación de recursos naturales a empresas privadas en territorio indígena.⁸⁴

Con relación a Brasil, información publicada por el Instituto Socioambiental con sede en São Paulo, señala que, el proceso de demarcación de las tierras indígenas realizado por el Estado Brasileño está lejos de ser concluido, a pesar de los avances generales en el reconocimiento de las tierras indígenas en ese país.⁸⁵ Al respecto precisan que en el período comprendido entre el año 2001 y el año 2006, fueron homologadas 81 tierras indígenas por un total de casi 20 millones de hectáreas. De estas demarcaciones, 21 tierras indígenas (9.412.964 has) recibieron el decreto presidencial en los últimos dos años del Gobierno de Fernando Enrique Cardozo y otras 60 tierras indígenas (10.503.922 has) en los primeros años del Gobierno de Lula. El gobierno de Lula heredó de la anterior gestión 23 tierras indígenas por ser homologadas, las cuales fueron aprobadas, incluyendo la polémica Raposa/Serra do Sol, en el Estado de Roraima al norte de Brasil en el año 2005,⁸⁶ al igual que en otras 37 tierras indígenas en las que fueron concluidos sus procedimientos administrativos.

En el caso colombiano, expertos señalan que los programas de titulación de tierras indígenas han registrado avances notables que se sitúan entre el 85 % y el 90 % de la población indígena nacional, atendida en el reconocimiento de sus espacios de vida, tal como lo muestra la dimensión de las áreas reconocidas en plena propiedad las cuales superan los 31 millones de hectáreas.⁸⁷ En Colombia, según el ordenamiento legal y la

práctica, el derecho sobre las tierras se realiza en forma colectiva y gratuita a favor de los pueblos y comunidades indígenas, bajo la modalidad del denominado “Resguardo Indígena”, figura jurídica tradicional de origen colonial que entraña la plena propiedad de la tierra y posee las características de ser inalienable, inembargable e imprescriptible. Según la fuente citada anteriormente, el reconocimiento de la propiedad de la tierra a favor de una comunidad indígena o grupo de comunidades, entraña para la agrupación o agrupaciones titulares del nuevo dominio, la capacidad de darse su propia forma de administración del área reconocida, bien sea a través de sus formas de gobierno tradicional o adoptando la alternativa del llamado “Cabildo Indígena”, sistema de gobierno colegiado tradicional entre las comunidades de la región andina. La Constitución colombiana de 1991, además de afianzar la figura de los resguardos, ha abierto la posibilidad para que los mismos se conviertan en entidades político-administrativas llamadas entidades territoriales indígenas (ETI) que estarían administradas por consejos conformados y reglamentados según los usos y costumbres de las propias comunidades (Artículos 286, 329 y 330). Según los estudios consultados, Colombia es uno de los países con relación más favorable entre población indígena y propiedad territorial tanto en términos porcentuales como absolutos.⁸⁸ La información disponible confirma que *“Existe un total de 650 resguardos (tierras colectivas) que copan el 80 % de los 31.207.978, que dan la proporción tierra/individuo más alta de la región andina. Con los procesos que se encuentran en trámites finales, la cifra ascendería a 32.721.000 hectáreas, es decir el 27,3 % del territorio nacional de Colombia”*.⁸⁹

En Bolivia el proceso de demarcación y titulación de tierras avanzó a partir de la Constitución de 1994, que reconoció las tierras comunitarias de origen (TCO) y el procedimiento desarrollado por la denominada Ley INRA (Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria) que emprendió un proceso nacional de saneamiento de tierras indígenas. Con la nueva Constitución de 2008, el Estado Boliviano reafirmó el proceso de reconocimiento territorial, estableciendo que las naciones y pueblos indígenas originarios tienen derecho a la titulación colectiva de tierras y territorios (Artículo 30. Ordinal 6) y a constituir autonomías indígenas en los territorios ancestrales (Artículo 290). En el marco de la titulación y consolidación de las tierras comunitarias de origen los procesos de saneamiento en la Amazonía han permitido demarcar áreas que van desde las 25.675 hectáreas para pueblos indígenas relativamente pequeños hasta más de 400.000 hectáreas para territorios multiétnicos más grandes.⁹⁰ En todo caso, en Bolivia hay avances significativos en las tierras tituladas y variantes en las superficies de las extensiones reconocidas, pero todas en cantidades suficientes para que los pueblos indígenas puedan desarrollar su vida sociocultural en sentido amplio.⁹¹

En Ecuador el tema de la territorialidad indígena y los derechos colectivos han sido colocados como temas cruciales en la agenda de reformas del Estado e innovaciones constitucionales. En la Constitución de 1998, se crearon las circunscripciones territoriales indígenas y en la Constitución de 2008, se reafirmaron los derechos indígenas sobre sus tierras colectivas y territorios ancestrales. En este contexto y de acuerdo a estimaciones de la CONFENAIE (Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador) buena parte de las tierras bajo control indígena está legalizada o en trámite de legalización.⁹²

Este análisis comparativo permite verificar que en los países de la región hay verdaderos avances en los procesos de demarcación, legalización y titulación de tierras indíge-

nas. Países como Brasil, Colombia, Perú y Bolivia, reflejan desarrollos significativos en la demarcación y titulación de territorios indígenas, sobre todo en la región amazónica, los cuales son producto de normas constitucionales y legales, y de políticas públicas definidas para implementar los derechos indígenas. En contraste, en Venezuela no sólo no hay avances significativos y generales en términos cuantitativos y cualitativos, sino que en los casos concretos de los estados Amazonas y Bolívar (región amazónica) que concentran el mayor número de pueblos indígenas y diversidad étnica y cultural del país, no hay demarcaciones oficiales realizadas que garanticen los derechos territoriales indígenas como espacios para garantizar su vida colectiva y su identidad cultural conforme a la Constitución de 1999.

4.8. Conclusiones

En Venezuela, son evidentes los avances normativos constitucionales y legales en materia de demarcación de hábitats y tierras indígenas, y los esfuerzos realizados por el Ejecutivo Nacional para estructurar de manera orgánica inicial las instituciones encargadas de llevar adelante el proceso nacional de demarcación conforme a lo establecido en la Constitución, la Ley de Demarcación y la Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas; demostrando con esto voluntad política expresa para materializar este derecho constitucional de los pueblos indígenas. También destacan los esfuerzos para concretizar las primeras demarcaciones por comunidades en la zona oriental del país y los llanos según su particularidad y dispersión geográfica, mediante el reconocimiento y titulación a comunidades individuales con extensiones de tierras limitadas. Sin embargo, la información documental recopilada en este trabajo, indica que el Ejecutivo Nacional no ha dado el paso fundamental de reconocer los espacios territoriales colectivos (por grupos étnicos o segmentos importantes de ellos) demandados por varios pueblos indígenas en Venezuela de acuerdo a lo establecido en la Constitución y las leyes que regulan la materia.

Hay que destacar también, que el proceso ha sido excesivamente lento, engorroso, lleno de conflictos, contradicciones, limitaciones y se encuentra paralizado sin motivaciones de fondo desde el año 2009. El Gobierno Nacional tiene pendiente la reactivación del proceso nacional de demarcación conforme a las evaluaciones de las etapas iniciales realizadas, abordando con valentía y sinceridad la cuestión de los derechos territoriales sin implementación, con relación sobre todo a las solicitudes colectivas por pueblos; garantizando las extensiones de tierras suficientes y necesarias para garantizar la sobrevivencia física y cultural de los pueblos indígenas que las exigen. Está pendiente la respuesta a las solicitudes de demarcación colectiva de los pueblos Ye'kuana-Sanemá, y Pemón en el Estado Bolívar; Piaroa, Ye'kuana, Yabarana y Hoti en el Estado Amazonas; y Yukpa y Barí en el Estado Zulia. El Estado está en deuda de acuerdo a su obligación constitucional y no puede eludir su responsabilidad en estos casos, alegando causas contradictorias como el peligro a la soberanía y seguridad de la Nación, o la numerosa extensión territorial solicitada.

En este sentido urgen las experiencias comparativas de demarcación en otros países de América Latina, sobre todo de países amigos como Brasil, Bolivia y Nicaragua. El Ejecutivo Nacional debe asumir con claridad dentro del marco constitucional y legal vigente,

la realización y el reconocimiento de estas demarcaciones colectivas que constituyen el verdadero espíritu de la Constitución de 1999, y la superación de la concepción agrarista de la IV República. La paralización actual del proceso y las dificultades y problemas identificados en este trabajo y otros de personas comprometidas con la causa indígena, los cuales destacamos de manera particular; hacen urgente no sólo su reactivación orgánica y funcional, sino el compromiso de llevar adelante el proceso de demarcación conforme al principio constitucional de demarcación participativa. Esto exige los consensos y los espacios de discusión necesarios para acordar con los pueblos indígenas y sus organizaciones, las tareas necesarias para retomar las demarcaciones pendientes de ejecución y titulación. Sólo asumiendo el proceso de demarcación como la principal política pública del Ejecutivo Nacional en materia de derechos indígenas, se podrán implementar las exigencias de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela para garantizar las formas específicas de vida de cada uno de los pueblos indígenas de este país. No sólo vale la intención y la buena voluntad, es necesario reimpulsar el proceso superando el burocratismo, los factores ideológicos infundados, el racismo, la ausencia de financiamiento adecuado y la falta de participación efectivamente.

Lo cierto es que a pesar de que la demarcación como derecho constitucional cuenta con el apoyo de un marco normativo y orgánico adecuado, producto del innegable esfuerzo de la Asamblea Nacional y de los diputados indígenas en esa instancia; el proceso ha sido muy lento, ha estado lleno de limitaciones y se ha estancado considerablemente por varias razones. Este estudio demuestra que en términos de implementación y ejecución real de la demarcación como derecho constitucional, no se observan avances considerables más allá de las demarcaciones de comunidades individualizadas en varias zonas del país.

De igual forma, la paralización del proceso a partir del año 2009 y la negativa a realizar demarcaciones colectivas en extensiones territoriales suficientes, evidencia una creciente y preocupante falta de voluntad gubernamental en hacer efectiva la demarcación. Lo importante es que, más allá de la decisión del Estado de hacer o no la demarcación y su implementación como política pública según las normas constitucionales y legales aprobadas; lo que está claro y esto lo demuestra este trabajo, es que el proceso nacional de demarcación y el reconocimiento constitucional han generado procesos amplios de participación indígena en todo el país, han promovido la ejecución protagónica de proyectos de autodemarcación territorial en diferentes pueblos indígenas, y se han implementado numerosos espacios de discusión colectiva como asambleas intercomunitarias, talleres, y debates entre las nuevas generaciones de jóvenes y los ancianos sobre diferentes aspectos territoriales ancestrales y culturales. Esto constituye una verdadera riqueza en términos de participación y protagonismo étnico que permite no sólo la superación de la exclusión, sino el empoderamiento, el fortalecimiento de la identidad propia y el control político de sus territorios. Por otra parte al interior mismo de los pueblos indígenas y sus comunidades se ha producido una verdadera apropiación de sus derechos constitucionales, particularmente del derecho a demarcar sus hábitats y tierras, y a la garantía de la propiedad colectiva. No hay duda entonces de que más allá de las limitaciones y problemas por superar, desde esta perspectiva y desde la especificidad de los procesos que viven los pueblos indígenas en la Venezuela de hoy, el proceso ha sido positivo en términos generales, sobre todo por la revitalización cultural que ha

producido y los procesos de apropiación efectiva de sus espacios territoriales para el ejercicio pleno de la autonomía y la materialización de sus proyectos de vida.

4.9. Propuestas

Lo difícil y complejo que ha sido el desarrollo del proceso de demarcación de hábitat y tierras indígenas en Venezuela, así como los pocos avances registrados en estos años, hacen pertinente que se formulen algunas propuestas para que asumiendo la concreción de este derecho constitucional, el Gobierno Nacional conjuntamente con los pueblos, comunidades y organizaciones indígenas, realice de manera efectiva la demarcación participativa en todas las regiones del país. En tal sentido, producto del diagnóstico realizado ⁹³ y con la idea de contribuir al avance del proceso, se hacen las siguientes recomendaciones generales:

- Reactivar la demarcación de hábitat y tierras indígenas, asumiendo con prioridad la implementación y desarrollo del proceso nacional de demarcación como la principal política pública del Ejecutivo Nacional para garantizar los derechos territoriales de los pueblos indígenas en Venezuela, mediante la articulación entre instituciones del Estado y organizaciones indígenas, dando prioridad a las demarcaciones colectivas pendientes demandadas por varios pueblos indígenas del país.
- Hacer una revisión de la Comisión Nacional de Demarcación del Hábitat y las Tierras Indígenas, tanto desde el punto de vista de su composición como de su funcionamiento, para lograr una planificación adecuada y definir las prioridades de trabajo en cada una de las regionales con población indígena. Esta revisión debería incluir las dificultades encontradas en el proceso durante estos años, los problemas técnicos y prácticos, los principales conflictos y obstáculos, y las posibilidades de continuidad de los procesos adelantados con anterioridad.
- Definir mecanismos para operativizar y llevar a la práctica el procedimiento para la demarcación definido en la Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas partiendo de la especificidad de cada pueblo indígena y de las diferentes situaciones regionales, ya que la realidad no es la misma en los estados orientales, el sur del país o la región occidental.

Establecer expresamente criterios técnicos y operativos para desarrollar el proceso en cada una de los estados con población indígena, definiendo prioridades y posibilidades, según las diferentes opciones planteadas por la Ley de Demarcación; esto es, demarcaciones por comunidades, por pueblos o segmentos de pueblos, y por grupos o zonas multiétnicas, logradas mediante la discusión y el consenso.

- Diseñar una estrategia efectiva y consensuada de demarcación, partiendo de las autodemarcaciones ya realizadas por los propios pueblos indígenas y sus organizaciones en todo el país, haciendo las revisiones necesarias para avanzar y llegar a las convalidaciones y homologaciones permitidas por la ley.
- Dotar de recursos económicos suficientes por vía presupuestaria a los órganos

competentes para desarrollar el proceso, incluyendo la capacitación técnica específica de funcionarios públicos y líderes indígenas.

- Analizar las diferentes experiencias comparadas de demarcación y titulación de territorios indígenas en otros países de América Latina (Brasil, Bolivia, Colombia, Nicaragua), para verificar criterios técnicos y socioeconómicos, avances, extensiones territoriales reconocidas en número de hectáreas, formas de saneamiento y solución de conflictos, acuerdos con terceros, etc.
- Destruir el proceso de los prejuicios ideológicos e interpretaciones erradas mediante el establecimiento de criterios claros y políticas bien definidas que hagan referencia a la demarcación de hábitat y tierras indígenas como la materialización de un derecho constitucional para un grupo específico y originario de la población, en el marco del Estado venezolano y sus exigencias.
- Definir mecanismos claros de resolución de conflictos y controversias internas entre los propios pueblos indígenas y los terceros ocupantes de sus territorios, incluyendo el establecimiento de criterios sobre el alcance de los derechos de los terceros que permitan destrancar los conflictos existentes.

Notas

1. Luis Jesús Bello es abogado. Ha sido Defensor del Pueblo del Estado Amazonas en el período 2000-2010
2. Artículo 8. "Para garantizar los derechos originarios de los pueblos indígenas sobre sus hábitat y tierras, el Proceso Nacional de Demarcación se llevará a cabo tomando en cuenta la consulta y participación directa de los pueblos y comunidades indígenas, las realidades ecológicas, geográficas, toponímicas, poblacionales, sociales, culturales, religiosas, políticas e históricas de los mismos y se considerará: 1.- Hábitat y tierras identificados y habitados únicamente por un solo pueblo indígena. 2.- Hábitat y tierras compartidos por dos o más pueblos indígenas. 3.- Hábitat y tierras compartidos por pueblos indígenas y por no indígenas. 4.- Hábitat y tierras que están en Áreas Bajo Régimen de Administración Especial 5.- Hábitat y tierras en las cuales el Estado u organismos privados hayan decidido implementar proyectos de desarrollo económico y de seguridad fronteriza."
3. **Chirif Alberto y Pedro García Hierro, 2007:** *Marcando Territorio. Progresos y Limitaciones de la Titulación de Territorios Indígenas en la Amazonía*. Copenhague. Grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas (IWGIA). P. 125.
4. Diario Últimas Noticias. 13 de abril de 2011.
5. Pronunciamientos de las Organizaciones Indígenas de Amazonas de fecha 15 de marzo de 2011 y del Consejo Nacional Indio de Venezuela (CONIVE) de fecha 22 de marzo de 2011.
6. *Ibidem*.
7. Diario Últimas Noticias. 13 de abril de 2011.
8. El 9 de mayo de 2011, un grupo de organizaciones indígenas del Estado Amazonas realizaron un segundo pronunciamiento sobre la Reforma Parcial del Decreto N° 7.855.
9. **Aguilar Castro Vladimir:** *Territorios indígenas en conflicto: la demarcación de tierras indígenas inhabilitada*. Mérida. Centro de Estudios Políticos y Sociales de América Latina (CEPSAL). Grupo de Trabajo sobre Asuntos Indígenas (GTAI), Universidad de los Andes. Mimeografiado. P. 1.
10. **Medina Bastidas José y Aguilar Castro Vladimir (Editores), 2006:** *Conservación de la Biodiversidad en los Territorios Indígenas Pemón de Venezuela. Una Construcción de Futuro*. Caracas. The Nature Conservancy. P. 60, 61, 62.
11. Acuerdo de la Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela del 07/08/2003. Publicado en Gaceta Oficial N° 37.749 de fecha 08 de agosto de 2003.
12. **Programa venezolano de Educación Acción en Derechos Humanos (PROVEA):** *Situación de los Derechos Humanos en Venezuela. Informe Anual Octubre 2002/Septiembre 2003*. Caracas. Noviembre de 2003. P. 260.
13. **Programa venezolano de Educación Acción en Derechos Humanos (PROVEA):** *Situación de los Derechos Humanos en Venezuela. Informe Anual Octubre 2006/Septiembre 2007*. Caracas. Diciembre de 2007. P.31.
14. **Defensoría del Pueblo de la República Bolivariana de Venezuela, 2004:** *Anuario 2003. Derechos Humanos en Venezuela*. Caracas. P. 452-457-458.
15. **Defensoría del Pueblo de la República Bolivariana de Venezuela, 2005:** *VENEZUELA INFORME ANUAL 2004*. Caracas. P. 218.
16. **Defensoría del Pueblo de la República Bolivariana de Venezuela, 2007:** *VENEZUELA INFORME ANUAL 2006*. Caracas. P. 349-355.

17. **Chirif Alberto y Pedro García Hierro, 2007.** Op. Cit. P. 120.
18. **Mansutti Rodríguez Alexander, 2006:** La Demarcación de Territorios Indígenas en Venezuela: Algunas Condiciones de Funcionamiento y el Rol de los Antropólogos. *Revista Antropológica*. N.º. 105-106. Instituto Caribe de Antropología y Sociología. Fundación La Salle de Ciencias Naturales. P. 20-25-26.
19. **Parlamento Indígena de América, 2007:** *Bajo Observación el Proceso de Demarcación del Hábitat y Tierra Indígena*. Caracas. Revista América Intercultural. Órgano Informativo del Parlamento Indígena de América. Grupo Parlamentario Venezolano. N.º. 1. Año 01. Septiembre de 2007. P. 14-15.
20. Conclusiones de las "Jornadas de Demarcación y Titulación de Tierras y Hábitat Indígenas. Balance y Perspectivas." Puerto Ayacucho. Agosto de 2007.
21. **Caballero Arias Hortensia, 2007:** La Demarcación de Tierras Indígenas en Venezuela. Caracas. *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*. Vol. 13. N.º. 3. P. 197-198-199-200.
22. **Silva Monterrey Nalúa:** *Reconocimientos Territoriales Indígenas y Soberanía del Estado en Venezuela*. Centro de Investigaciones Antropológicas. Universidad Nacional Experimental de Guayana. Mimeografiado. P. 3.
23. *Ibidem*. P. 4-9.
24. **Mosonyi Esteban Emilio, 2009:** Balance General de los Diez Años del Proceso Bolivariano: Pueblos Indígenas. Caracas. *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*. Vol. 15, N.º. 1. P. 161-162-164-165.
25. **Osorio Ana Elisa, 2001:** Demarcación, Propiedad Colectiva de las Tierras y Garantía de los Hábitats Indígenas. Caracas. *Revista El CONIVE*. Órgano Informativo del Consejo Nacional Indio de Venezuela. CONIVE. N.º. 3 Febrero-junio 2001. P. 34.
26. **Poyo Tito, 2003:** Demarcación del Hábitat y Tierras Indígenas en Venezuela. En *Experiencias Amazónicas en Mapeo Comunitario y Defensa Territorial. Reporte de un Taller de Mapeo Participativo*. Ciudad Bolívar. Alianza Amazónica para los Pueblos Indígenas y Tradicionales de la Cuenca Amazónica y Consejo Nacional Indio de Venezuela (CONIVE). P. 7.
27. En un artículo publicado en el diario "El Universal" el 27 de enero de 2001, titulado "Amenaza a nuestra integridad territorial", el columnista Adolfo P. Salgueiro señala que: "Llama la atención el hecho de que la Asamblea Nacional haya tenido la insólita prisa y urgencia de aprobar esta ley (...) hemos venido alertando acerca del peligro en que se coloca la unidad territorial venezolana, cuando se alientan teorías y prácticas que en el caso de Venezuela, sólo conciernen al uno por ciento de la población(...). Quiénes han propuesto la ley que aquí comentamos insisten en decir que la demarcación del hábitat indígena no habrá de generar movimientos secesionistas(...) La experiencia va demostrando que la anterior presunción es inexacta y ello se está haciendo cada vez más visible en el continente americano donde los movimientos indigenistas han venido concentrando cada vez más poder (...) en Venezuela se creó una sociedad igualitaria y homogénea en la que, hasta ahora, no habían aflorado los problemas que se están introduciendo(...)"
28. El 12 de Octubre de 2006, los indígenas Ye'kuana del Caura, Estado Bolívar y Barí de la Sierra de Perijá, Estado Zulia, esperaban que el Presidente Hugo Chávez en persona les entregara las demarcaciones de sus territorios, las cuales habían sido concertadas con la Comisión Nacional de Demarcación del Hábitat y las Tierras Indígenas, dependiente del Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales. Al respecto varios medios de comunicación destacaron esta noticia como expectativa: "Indígenas de 20 asentamientos de la etnia barí, en la parte alta y baja de la sierra de Perijá en el Estado Zulia, esperan que hoy el presidente Hugo Chávez les ceda 207.451 hectáreas, bajo la modalidad de Propiedad Colectiva, tal como se los prometió para el Día de la Resistencia Indígena." Diario "El Nacional" 12 de octubre de 2006.
29. Tal es el caso de las denuncias formuladas por los indígenas Barí de la Sierra de Perijá en el Estado Zulia, quienes a propósito de la celebración del "Día de la Resistencia Indígena" en el año 2006, en el que se planeaba entregar títulos a sus comunidades, plantearon su inconformidad con la propuesta gubernamental por desconocimiento de tierras ocupadas tradicionalmente y la legitimación de terceros hacendados. "Diario El Nacional". 01 de octubre de 2006.
30. En varios diarios de circulación nacional se señaló que "Ayer se frustraron las expectativas de las 140 comunidades yukpas del estado Zulia sobre la posibilidad de que el Gobierno nacional cumpliera, durante la celebración del "Día de la Resistencia Indígena", con el artículo 119 de la Constitución y les entregara los títulos de propiedad de las 60.000 hectáreas que reclaman en la Sierra de Perijá (...). El presidente Hugo Chávez encabezó un acto oficial en el municipio Mara, pero sólo entregó títulos de tierra a dos pueblos indígenas de otros estados: consignó tres certificados para waraos (...) y otro para los kariñas (...). Chávez firmó la aprobación de un plan de ayuda para los aborígenes de la Sierra de Perijá, por un monto de 235,4 millones de bolívares fuertes. Destacó que los recursos se utilizarán para mejorar las vías rurales y de penetración de las comunidades indígenas de Perijá, atender la educación, la salud y los servicios básicos; el fortalecimiento de la seguridad y el desarrollo de la producción socialista". Diario El Nacional. 13 de octubre de 2008.
31. En el caso de la demarcación del pueblo Yukpa entregada en el año 2009, la misma fue cuestionada por fraccionar el territorio étnico en varias partes y por incluir sólo aproximadamente el 15 por ciento de las tierras tradicionalmente ocupadas por este pueblo indígena. Al respecto, titulares de prensa señalaron que "85 % de tierras indígenas no serán entregadas a los yukpas (...). La lucha ancestral de los indígenas venezolanos por reivindicar sus derechos sobre 285.000 hectáreas

- de la sierra de Perijá no se detendrá mañana, a pesar de la entrega de títulos de tierra por parte del Gobierno nacional. Defensores locales de la etnia afirman que el Ejecutivo únicamente reconocerá 15 % de los territorios que exigen” Diario El Nacional. 11 de octubre de 2009. Otros medios de comunicación titularon que la demarcación de hábitat y tierras indígenas agitada la Sierra de Perijá, ya que el Gobierno reconocería a los yukpa menos espacio territorial que el solicitado y ocupado. Diario Ultimas Noticias. 11 de octubre de 2009.
32. Resoluciones de la Asamblea General Extraordinaria de los Pueblos Indígenas de Oriente y Sur. Ciudad Bolívar 01 y 02 de septiembre de 2007.
 33. **Mikkelsen Caecilie, 2010:** Venezuela. En *El Mundo Indígena 2010*. Copenhague. Grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas (IWGIA). P. 160.
 34. Según datos del Ministerio del Poder Popular para los Pueblos Indígenas publicados en su Memoria y Cuenta de los Años 2007 y 2008, se han ubicado y censado en todo el país aproximadamente 3101 comunidades indígenas. Sin embargo, los datos oficiales del último Censo Indígena de 2001 realizado por el Instituto Nacional de Estadística hablan de un total de 2054 comunidades en todo el territorio nacional.
 35. **Arvelo Jiménez Nelly, 1993:** Desarrollo Sostenible y Derechos Territoriales de los Indios Amazónicos. En *Reconocimiento y Demarcación de Territorios Indígenas en la Amazonía. La Experiencia de los Países de la Región*. Bogotá. Fundación GAIA y CEREC. P. 33
 36. **Caballero Arias Hortensia, 2007.** Op. Cit. P. 194.
 37. **Roldán Ortega Roque, 1993:** Adjudicación de Tierras Indígenas en la Amazonía. La Experiencia de los Países. Visión General. En *Reconocimiento y Demarcación de Territorios Indígenas en la Amazonía. La Experiencia de los Países de la Región*. Bogotá. Fundación GAIA y CEREC. P. 248.
 38. Información Publicada en la página WEB del Ministerio del Poder Popular para el Ambiente bajo el título “Estatus de la Demarcación del Hábitat y Tierras Indígenas Octubre 2009”.
 39. **Chirif Alberto y Pedro García Hierro, 2007.** Op. Cit. P. 134.
 40. **Tomedes Ramón, 2003:** Kuyujani: Experiencia Pionera de Autodemarcación en Venezuela. En *Experiencias Amazónicas en Mapeo Comunitario y Defensa Territorial. Reporte de un Taller de Mapeo Participativo*. Ciudad Bolívar. Alianza Amazónica para los Pueblos Indígenas y Tradicionales de la Cuenca Amazónica y Consejo Nacional Indio de Venezuela (CONIVE). P. 10.
 41. Documento de “Zona de Reserva Indígena” publicado en Gaceta Oficial de la república de Venezuela N° 26.520 del 05 de abril de 1961.
 42. **Defensoría del Pueblo de la República Bolivariana de Venezuela, 2007.** *VENEZUELA INFORME ANUAL 2006*. Caracas. P. 357-358.
 43. Para octubre de 2008, se afirmaba que “*Los hechos indican que el proceso de demarcación que formalmente comenzó en 2004 está lejos de concluir. Es poco factible que se cumpla la última oferta hecha por la ministra del Ambiente y los Recursos Naturales, sobre la eventual entrega definitiva de las 60.000 hectáreas que reclaman los yukpas antes de finalizar el año.*” Diario El Nacional. Suplemento Siete Días. 12 de octubre de 2008.
 44. Diario El Nacional. Suplemento Siete Días. 12 de octubre de 2008.
 45. Diario El Nacional. Ciudadanos. Regiones. 27 de agosto de 2008.
 46. *Ibidem*.
 47. Diario El Nacional. 28 de agosto de 2008.
 48. Diario El Nacional. 13 de octubre de 2008.
 49. Diario Ultimas Noticias. 11 de octubre de 2009.
 50. Diario El Nacional. Ciudadanos. Regiones. 11 de octubre de 2009.
 51. *Ibidem*.
 52. “*Dos indígenas fueron asesinados en enfrentamientos en Perijá. Yukpas y Ganaderos culpan al Gobierno por la Violencia. La ministra del Ambiente y el Ministro de Relaciones Interiores estuvieron por semanas dividiendo a los indígenas con la demarcación y crearon este clima de inseguridad.*” Diario El Nacional. Ciudadanos Regiones. 15 de octubre de 2009.
 53. Comunicado de Organizaciones Sociales y de Derechos Humanos, entre ellas la Red de Apoyo por la Justicia y la Paz, la Universidad Indígena de Venezuela (UIV), el Foro Itinerante de Participación Popular, PROVEA, CECODAP, Comuneros del Sur y Cátedra Guaicaipuro de la Universidad Bolivariana de Venezuela, en el que manifiestan que el conflicto en la Sierra de Perijá es “*el resultado histórico del atropello, desplazamiento forzado y despojo de tierras al que ha sido sometido el pueblo yukpa por ganaderos e intereses mineros en la zona.*”
 54. Declaraciones de representantes de la Comunidad indígena Kariña de Palital dadas a la redacción del periódico digital “El Pueblo Soberano” el 20 de noviembre de 2009.
 55. Solicitud presentada por la Asociación Civil Comunidad Indígena Kariña de Palital ante diferentes instancias públicas y denominada “*Consideraciones de Nuestros Derechos Constitucionales, de la Ley Orgánica de los Pueblos y Comunidades Indígenas respecto al Contenido del Título de Propiedad Colectiva de Hábitat y Tierras de la Comunidad Indígena Karina de Palital, Municipio Independencia del Estado Anzoátegui, adjudicado el 11/10/2009.*”
 56. **Korta José María, 2010:** “*Razones de mi huelga indefinida de hambre.*” Publicado en la Página WEB. <http://sicsemanal.wordpress.com>
 57. Publicado el 19/10/2010 en la página WEB: Apo-reea.org
 58. Diario Ultimas Noticias. 25 de octubre de 2010.
 59. Diario El Nacional. Ciudadanos. Regiones. 20 de octubre de 2010.

60. *Ibidem*.
61. Diario El Nacional. Ciudadanos. Regiones. 21 de octubre de 2010.
62. Diario El Nacional. Ciudadanos. 22 de octubre de 2010.
63. Diario El Nacional. Ciudadanos. 26 de octubre de 2010.
64. **Aguilar Castro Vladimir**: *Territorios indígenas en conflicto: la demarcación de tierras indígenas inhabilitada*. Op. Cit. P. 2-3
65. El Proyecto Autodemarcación de Tierras y Hábitat Pemón fue ejecutado a partir del año 2004, con el apoyo de varias instituciones públicas y privadas como la Dirección de Asuntos Indígenas del Ministerio de Educación, INPARQUES, Grupo de Trabajo sobre Asuntos Indígenas de la Universidad de los Andes, Instituto Caribe de Antropología y Sociología de la Fundación la Salle y la Federación Indígena del Estado Bolívar. El Proyecto partió de un conjunto de talleres con alta participación de representantes indígenas y la elaboración de mapas mentales y georeferenciados, e integró en el proceso a todos los sectores del pueblo indígena pemón.
66. La Autodemarcación de los Pueblos Ye'kuana y Sarnemá del Alto Caura en el Estado Bolívar, fue realizada con apoyo y la asesoría del Centro de Antropología de la Universidad Nacional Experimental de Guayana (UNEG), con sede en Ciudad Bolívar.
67. El proyecto de autodemarcación de los Hoti en los Estado Bolívar y Amazonas, contó con la asesoría técnica del Centro de Antropología del Instituto Venezolano de Investigaciones Científicas (IVIC) dependiente del Ministerio del Poder Popular para Ciencia y Tecnología, y estuvo coordinado por los antropólogos Stanford Zent y Egleé Zent.
68. La Autodemarcación Yabarana en el Río Parucito tuvo carácter multiétnico, fue realizada por la Organización Indígena Yabarana del Parucito (OYAPAM) y estuvo asesorada por la antropóloga Jeyni González de la Universidad Central de Venezuela.
69. La Autodemarcación de Hábitats y Tierras del Pueblo Piaroa del Municipio Autana fue realizada por la Organización Indígena Piaroa Unidos del Sipapo (OIPUS), en el Municipio Autana y contó con la asesoría técnica del antropólogo Alexander Mansutti, de la Universidad Nacional Experimental de Guayana.
70. En el Estado Amazonas existen dos proyectos de autodemarcación de las tierras del pueblo Ye'kuana. El primero fue ejecutado a partir de los años 1994-95 por la Organización Indígena "Kuyujani Originario" de los Ye'kuana del Alto Orinoco, con la Asesoría Técnica de la Asociación Otro Futuro, el cual ha desarrollado no sólo cartografía georeferenciada, sino también varios textos y atlas etnocultural. El otro proyecto de autodemarcación más reciente ha sido el de la Organización Indígena "KUYUNÜ" de los Ye'kuana del Alto Ventuari, los cuales comenzaron a trabajar a partir del año 2006, e introdujeron su solicitud ante la Comisión Regional de Demarcación en el año 2009.
71. Los primeros pasos del proceso de autodemarcación del pueblo Yanomami comenzaron a darse a partir del año 2004, con representantes de las principales comunidades del Alto Orinoco en un taller organizado en Mavaca, por la Oficina de Derechos Humanos del Vicariato Apostólico de Puerto Ayacucho. En un segundo taller a comienzos del 2005, se continuó el trabajo con la asesoría antropológica de Hortensia Caballero y Jesús Cardozo, y la coordinación de la organización yanomami "SUAYO". Estos talleres tuvieron como objetivos presentar a los yanomami las leyes y normas sobre los derechos indígenas sobre sus hábitat y tierras, el proceso de demarcación y el inicio de la elaboración de los mapas mentales.
72. El Proyecto de Autodemarcación de las Tierras del Pueblo Bari contó con la Asesoría del reconocido antropólogo Roberto Lizarralde y fue ejecutado a partir del año 1990 cuando comenzaron las principales acciones de planificación de la autodemarcación sobre la base de la Zona de Reserva Indígena Bari creada por Decreto Nacional del 5 de abril de 1961.
73. **Aguilar Castro Vladimir y Medina José (Editores), 2006**: Autodemarcación de los Hábitats Pemón. En *Conservación de la Biodiversidad en los Territorios Indígenas Pemón de Venezuela. Una Construcción de Futuro*. Caracas. Fundación The Nature Conservancy de Venezuela. P. 46-47.
74. **Medina Bastidas José, 2009**: Autodemarcación y Construcción de Futuro en los Pueblos Indígenas. Experiencia del Pueblo Pemón. Caracas. *Revista Antropológica*. Tomo LIII N° 111-112. Fundación la Salle de Ciencias Naturales. P. 254-255.
75. **Caballero Arias Hortensia y Jesús Ignacio Cardozo, 2006**: Políticas Territoriales, Memoria Histórica e Identidad: Los Yanomami ante la demarcación de sus Tierras. Caracas. *Revista Antropológica*. N° 105-106. Instituto Caribe de Antropología y Sociología. Fundación La Salle de Ciencias Naturales. P. 122-123.
76. En su escrito ante el Tribunal Supremo, los indígenas yukpa expresaron que: "Por tanto el Ejecutivo Nacional y la COMISIÓN NACIONAL para la DEMARCACION DE LOS HABITATS Y TIERRAS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS, no han cumplido en el plazo constitucional, por lo cual procedemos por vía de un RECURSO DE ABSTENCIÓN O CARENANCIA a fin de que esta SALA POLÍTICA ADMINISTRATIVA del TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA, previa audición de la COMISION NACIONAL PARA LA DEMARACACION DE LOS HABITATS Y TIERRAS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS... frente a quienes solicitamos se efectúe la citación de los entes accionados en el presente RECURSO, se proceda a establecer que no se ha cumplido con esa obligación pública y se ordene a favor del PUEBLO YUKPA, en sus comunidades a: a.- Realizar y ejecutar de inmediato la DEMARCACIÓN de los

hábitats y tierras de nuestra propiedad colectiva ancestral y legítima posesión de acuerdo con el área especificada en los mapas que hemos adjuntados y que hemos procedido a levantar con nuestros ancianos; b.- Se ordene a estos órganos la expedición y entrega de los TÍTULOS PROTOCOLIZABLES de dicha demarcación."

77. Al respecto el Tribunal Supremo de Justicia indica en su decisión que: "De una interpretación concatenada de los preceptos normativos anteriormente transcritos, se desprende con meridiana claridad que el Ejecutivo Nacional es el investido por la Constitución para llevar adelante el proceso de demarcación del hábitat indígena, así como de garantizar el derecho a la propiedad colectiva de sus tierras... En atención a lo expuesto, observa esta Sala que en una interpretación axiológica y sistemática del Texto Constitucional, se constata que la obligación del Ejecutivo Nacional conforme a la norma contenida en el artículo 119 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela no sólo es demarcar el hábitat y tierras de los pueblos indígenas, sino que, adicionalmente, el Ejecutivo Nacional debe garantizar la propiedad colectiva de sus tierras, todo lo cual inserta mayor complejidad a la tarea de demarcación (...). Por ello, considera esta Sala que cuando el Constituyente se refirió en la Disposición Transitoria Décima Segunda del Texto Constitucional a que el proceso de demarcación debía realizarse en el lapso de dos años, no aludió a que debía culminarse dentro de dicho lapso, dado que, en atención a lo dispuesto en el artículo 119 eiusdem, el Ejecutivo Nacional no sólo debía encomendarse en la tarea de demarcar el hábitat y tierras indígenas, sino que además debía garantizar la propiedad colectiva de sus tierras, como una reivindicación histórica de los derechos ancestrales de esos pueblos y comunidades tradicionalmente olvidados y vejados en sus derechos (...). Así las cosas, a juicio de esta Sala, ante la entrada en vigencia de la Ley de Demarcación y Garantía del Hábitat y Tierras de los Pueblos Indígenas, que establece los procesos que deben realizarse para la demarcación del hábitat y tierras indígenas, así como todo lo concerniente a la titularización de la propiedad colectiva indígena, no existe una omisión por parte del Ejecutivo Nacional en esa materia, puesto que, como se expresara con anterioridad, cuando la Disposición Transitoria Décima Segunda del Texto Constitucional se refiere a que el proceso de demarcación debe realizarse en el lapso de dos años, no se refirió a que dicho proceso debía culminarse dentro de ese lapso (...). Por las razones que anteceden, esta Sala debe declarar sin lugar el recurso de abstención interpuesto." Tribunal Supremo de Justicia. Sala Político Administrativa. Decisión del 13 de junio de 2007. Exp. 2002-0501
78. Al fundamentar su decisión el Tribunal señala que: "Ahora bien, al revisarse la normativa en que los recurrentes sustentan sus planteamientos se evidencia que en el caso tratado más que una obligación concreta en cabeza de la Administración, lo que se configura es un cúmulo de obligaciones genéricas nacidas del texto constitucional destinadas a delimitar y garantizar el derecho a la pro-

piedad colectiva que, sobre sus tierras, tienen los pueblos y comunidades indígenas, y sólo después de efectuarse las labores de demarcación territorial es que surgiría el derecho específico a que se les concedan los títulos correspondientes (...). Aunado a lo anterior, no se evidencia tampoco una clara actitud omisa por parte del Poder Ejecutivo Nacional en adelantar el referido proceso de demarcación que constituya una real abstención; al contrario, se observa que se cumplió con la designación de la Comisión Nacional de Demarcación del Hábitat y Tierras de los Pueblos y Comunidades Indígenas a que hace mención la ley que regula la materia y que dicha Comisión está realizando ciertas actuaciones para alcanzar los fines para las cuales fue creada (...). En vista de lo anteriormente expuesto, estima la Sala que en el presente caso no se materializan los presupuestos necesarios para que proceda el recurso por abstención o carencia interpuesto, de allí que el mismo debe ser desestimado." Tribunal Supremo de Justicia. Sala Político Administrativa. Decisión del 16 de diciembre de 2003. Exp. 2002-0500.

79. Tribunal Supremo de Justicia. Sala Político Administrativa. Decisión del 30 de Noviembre de 2010. Exp. 2002-0500.
80. Ibidem.
81. **Chirif Alberto y Pedro García Hierro, 2007:** Op. Cit. P. 136-137.
82. Un estudio importante sobre la situación y los derechos de los pueblos indígenas en Nicaragua, ha sido realizado por la abogada María Luisa Acosta quien además de vivir en la zona es asesora legal de varias organizaciones. En su investigación la autora señala que "El artículo 5, fue introducido por la Reforma Constitucional de 1995 (...) pero el artículo 5 no sólo reconoce la existencia de estos pueblos, sino que también les otorga derechos de origen colectivo, como son el derecho a "mantener y desarrollar su cultura" y la cultura incluye las formas de vida y el uso particular que estas comunidades dan a su tierra. Incluye el concepto cultural de territorio (...) Como refuerzo a lo expresado en el artículo 5, sobre el uso de las tierras, que según su cultura realizan estos pueblos, encontramos el artículo 89 donde "el Estado reconoce las formas comunales de propiedad" a las que nos estamos refiriendo (...) Además de lo consagrado en los artículos 5 y 89 la Constitución establece como obligación del Estado el que "garantice" a las comunidades indígenas el "disfrute de sus recursos naturales"; o sea que ellos sean los que se beneficien primordialmente de sus bosques y ríos". **Acosta María Luisa, 1996:** *Los Derechos de las Comunidades y Pueblos Indígenas de la Costa Atlántica en la Constitución Política de Nicaragua y la Implementación del Estatuto de Autonomía en las Regiones Autónomas.* Bluefields. Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional. P. 69-70.
83. **Mikkelsen, Caecilie. 2010.** Op. Cit. P. 123.
84. En decisión del año 2001, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Caso de la Comunidad Mayagna (sumo) de Awas Tingni contra Nicaragua)

hace importantes consideraciones sobre la propiedad colectiva indígena y la demarcación de tierras como obligación del Estado Nicaragüense. En tal sentido, la Corte destaca que *“Entre los indígenas existe una tradición comunitaria sobre una forma comunal de la propiedad colectiva de la tierra, en el sentido de que la pertenencia de ésta no se centra en un individuo sino en el grupo y su comunidad. Los indígenas por el hecho de su propia existencia tienen derecho a vivir libremente en sus propios territorios; la estrecha relación que los indígenas mantienen con la tierra debe de ser reconocida y comprendida como la base fundamental de sus culturas, su vida espiritual, su integridad y su supervivencia económica. Para las comunidades indígenas la relación con la tierra no es meramente una cuestión de posesión y producción sino un elemento material y espiritual del que deben gozar plenamente, inclusive para preservar su legado cultural y transmitirlo a las generaciones futuras (...). Sin embargo, la Corte advierte que los límites del territorio sobre los cuales existe tal derecho de propiedad no han sido efectivamente delimitados y demarcados por el Estado. Esta situación ha creado un clima de incertidumbre permanente entre los miembros de la Comunidad Awás Tingni en cuanto no saben con certeza hasta dónde se extiende geográficamente su derecho de propiedad comunal y, consecuentemente, desconocen hasta dónde pueden usar y gozar libremente de los respectivos bienes. En este entendido, la Corte estima que los miembros de la Comunidad Awás Tingni tienen derecho a que el Estado: 1. delimite, demarque y titule el territorio de propiedad de la Comunidad; y 2. se abstenga de realizar, hasta tanto no se realice esa delimitación, demarcación y titulación, actos que puedan llevar a que los agentes del propio Estado, o terceros que actúen con su aquiescencia o su tolerancia, afecten la existencia, el valor, el uso o el goce de los bienes ubicados en la zona geográfica donde habitan y realizan sus actividades los miembros de la Comunidad.”*

85. **Ricardo Fany. 2006:** Demarcación de Terras Indígenas. Balanco do Período. En *Povos Indígenas No Brasil 2001/2005*. São Paulo. Instituto Socioambiental. P. 165.
86. El 15 de abril de 2005, el Presidente de la República Federativa de Brasil, Luis Ignacio Lula Da Silva, firmó el Decreto de homologación de la Demarcación de la

Tierra Indígena Raposa/Serra do Sol, en el extremo nordeste del Estado de Roraima con una extensión de 1.743.000 hectáreas, habitadas por 15.000 indígenas, pertenecientes a 152 comunidades de los pueblos Macuxi, Wapixana, Taurepán e Ingaricó. Frente a recursos judiciales en contra del decreto presidencial de 2005, el Supremo Tribunal Federal (STF) de Brasil, reafirmó en marzo de 2009, que el territorio demarcado en la “Raposa Serra Do Sol” pertenece a los pueblos indígenas que lo habitan.

87. **Roldán Roque. 2006:** *Experiencias en la Demarcación de Tierras/territorios Indígenas. El Caso de Colombia*. Ponencia presentada en el Simposio “Experiencias Comparativas sobre la Demarcación de Tierras y Territorios/Hábitat Indígenas”, Caracas, 19-21 Julio de 2006. Comisión Permanente de Pueblos Indígenas de la Asamblea Nacional.
88. **Chirif Alberto y Pedro García Hierro, 2007.** Op. Cit. P. 65.
89. *Ibidem* P. 67.
90. **Rocha Cliver e Ignacio Franco, 2003:** Estado de la Situación de los Procesos de Saneamiento y Titulación de las TCO del Norte Amazónico. En *Artículo Primero. Reforma Agraria 50 años. TCO y Tierras Campesinas*. Revista de Debate Social y Jurídico. Año VII. N°. 14. Octubre de 2003. Santa Cruz, Bolivia. Centro de Estudios Jurídicos e Investigación Social (CEJIS). P. 311-320.
91. **Terceros Cuéllar Elva, 2004:** *De la Utopía al Desencanto. Reconocimiento Estatal de los Derechos Territoriales Indígenas*. Santa Cruz de la Sierra, Bolivia. Centro de Estudios Jurídicos e Investigación Social (CEJIS) y Programa de Investigación Estratégica en Bolivia (PIEB). P. 68-90.
92. *Ibidem*. P. 91.
93. En todo el país se han realizado jornadas de trabajo promovidas por el Parlamento Indígena de América (PIA) Grupo Venezolano, en donde se han formulado propuestas para reimpulsar el proceso nacional de demarcación. En tal sentido destacan las conclusiones de las jornadas de trabajo sobre el proceso de demarcación del hábitat y tierras de los pueblos y comunidades indígenas, realizadas el 20/04/2009 en Caracas.

JEYMI GONZÁLEZ TABAREZ¹

Experiencia de autodemarcación de tierras multiétnica en el río Parucito, estado Amazonas

El pueblo indígena Yabarana, de filiación lingüística caribe, constituye uno de los grupos étnicos minoritarios de Venezuela. Está conformado por 364 personas aproximadamente.² Su territorio ancestral se encuentra ubicado en el extremo nororiental del estado Amazonas (Venezuela), en la zona conocida como Valle de Manapiare, al norte de la confluencia de los ríos Manapiare y Ventuari, hasta la zona montañosa que se extiende, de sureste a noroeste. Las principales comunidades Yabarana (Colmena, Chirinos, Majagua, Corobita y San Rafael de Corobita) y algunos caseríos (el Yaví, La Quesera, entre otros), se encuentran ubicados a lo largo del río Parucito, afluente del río Manapiare que atraviesa todo el territorio Yabarana. Otras comunidades (Guara y Puerto Nuevo) y caseríos (como Tamanaco Viejo y Laguna de Güiri) se encuentran en la ribera del alto Manapiare, muy cerca del nacimiento del caño Yutaje. También existe una población considerable de Yabarana conviviendo con indígenas y criollos en San Juan de Manapiare, Puerto Ayacucho y algunos otros han migrado hacia el centro del país, principalmente en busca de empleo, educación, así como de mejores servicios asistenciales.

Gran parte de las comunidades y caseríos Yabarana cuentan con una población diversa, constituida principalmente por indígenas Yabarana y Piaroa, aunque también pueden hallarse indígenas Panare, Jotí, Maco y Ye'kuana. Además, en este territorio existen comunidades netamente Piaroa, Jotí y Panare. La presencia de otros pobladores indígenas en la zona, es producto de procesos migratorios o expansivos, así como de vínculos económicos y productivos y alianzas matrimoniales que han establecido histórica y recientemente con los Yabarana. Frente a este panorama diverso que caracteriza su territorio, los Yabarana han convenido definirlo como "*territorio multiétnico*" para efectos de la demarcación territorial, adoptando esta denominación del discurso legal que el estado venezolano ha desarrollado en los últimos años en materia indígena.

También existe un número considerable de asentamientos no-indígenas (criollos) en el territorio, como hatos, fundos, campamentos turísticos y mineros. Los ocupantes son de origen diverso; algunos provienen del interior del país y otros son españoles, italianos, brasileños o colombianos. Estos pobladores han causado serios daños ecológicos (deforestación y devastación de los recursos naturales), han restringido el acceso y el control de recursos, además de ocupar lugares sagrados y maltratar física y moralmente a los pobladores indígenas. La relación de conflicto con estos criollos, es la principal razón que ha motivado a los Yabarana -desde los años 80- a poner en marcha la lucha por su territorio ancestral, a fin de librarlo de esas ocupaciones.

Los Yabarana, así como otros pueblos y comunidades indígenas del país, consiguen en el marco legal venezolano instaurado desde 1999,³ las bases legales y el escenario político propicios para sustentar, reimpulsar y reactivar esa vieja lucha que iniciaron en los años ochenta. Así, se proponen llevar a cabo la autodemarcación de su territorio siguiendo las pautas establecidas por el Estado, concibiendo este proceso como la vía más idónea para conseguir: 1) la liberación de su territorio de las ocupaciones no-indígenas; 2) la definición de límites entre sus territorios y los de otros pueblos indígenas (principalmente el Piaroa); 4) el reconocimiento de los siguientes derechos: a) a decidir y poner en práctica las formas de manejo y aprovechamiento de los recursos naturales; b) a administrar los mismos según sus prioridades; y c) a definir y controlar su desarrollo económico, social y cultural; así como d) a la obtención de un documento legal que avale todo lo anterior y que puedan utilizar las generaciones futuras a las que esperan dejar la tierra como herencia.⁴

Los Yabarana se han documentado, han establecido alianzas con otros indígenas, se han organizado internamente y han buscado apoyo y asesoramiento jurídico y antropológico de agentes externos para respaldar su lucha por el territorio. Frente a las posibilidades que les ofrecía el nuevo marco legal venezolano para el reconocimiento de sus derechos territoriales y viendo la política de demarcación como la salida alternativa hacia la resolución de sus problemas territoriales con los ocupantes no indígenas, deciden iniciar formalmente en el año 2005 el proceso de autodemarcación de su tierra y hábitat. Deciden cumplir con los requisitos necesarios para optar a la titulación de sus tierras, pese a que cuestionaban el hecho de que la política de demarcación estuviese pautada bajo parámetros ajenos a las concepciones indígenas del territorio.

Así, la OIYAPAM (Organización Yabarana del Río Parucito, Manapiare)⁵ solicitó apoyo a algunos antropólogos del laboratorio de Ecología Humana del Centro de Antropología del Instituto Venezolano de Investigaciones Científicas (IVIC),⁶ a fin de recibir la asesoría y el acompañamiento necesario para la construcción del expediente de demarcación. Así se constituyó el proyecto “*Demarcación de Hábitat y Tierras de las Comunidades Multiétnicas Yabarana-Piaroa-Panare-Jofí de los Ríos Parucito-Manapiare-Yutaje, Edo. Amazonas, Venezuela*”, el cual se planteó como meta principal desarrollar diversas actividades con los miembros de las comunidades multiétnicas de los ríos Parucito-Manapiare-Yutaje a fin de recopilar la información necesaria para avalar o sustentar su solicitud de demarcación⁷ y cumplir con todos los procedimientos establecidos en la Ley de Pueblos y Comunidades Indígenas.

El proyecto se desarrolló en distintas etapas, de corta a mediana duración. Éstas estuvieron sujetas principalmente a la dinámica interna de las comunidades Yabarana, a la consecución de apoyo económico y logístico, a la dinámica de relaciones con los entes gubernamentales y no gubernamentales involucrados en el proceso de demarcación, así como al devenir de la política de demarcación. En tal sentido, fue posible definir las actividades de las primeras etapas de trabajo, las cuales fundamentalmente consistieron en la recolección de información. Las siguientes etapas se definieron “sobre la marcha”, ya que en general dependieron de factores externos. A continuación se detallan las actividades así como la dinámica de trabajo y las acciones concretas que constituyeron cada etapa:

Etapas I (febrero 2005): Durante esta etapa, se efectuó la primera reunión formal para concretar el proyecto y definir los compromisos y roles de las partes involucradas, así como para definir el plan de trabajo tentativo para la recopilación de información. La misma se llevó a cabo en Majagua (sector Parucito), la principal comunidad Yabarana. También se realizaron los trámites necesarios ante la Comisión Regional de Demarcación (CRD) a fin de conseguir su apoyo logístico y económico para llevar a cabo las actividades de recolección de información.⁸

Etapas II (agosto- septiembre 2005): La segunda etapa de trabajo, se desarrolló entre el 27 de agosto y el 17 de septiembre del año 2005, período en el que se realizó la primera jornada intensiva de trabajo. En este período, se llevó a cabo un encuentro entre los habitantes de las comunidades multiétnicas del sector Parucito-Manapiare-Yutaje, los representantes de la OIYAPAM y la antropóloga. Este evento se realizó con la finalidad de: 1) conocer las experiencias previas, los avances en el proceso de demarcación así como sus motivaciones; 2) discutir con los participantes sobre las pautas establecidas por la Comisión de Demarcación para la conformación del expediente de autodemarcación (levantamiento de la información socio-antropológica, geográfica y jurídica); 3) definir los criterios para la recolección de la información (el contenido de los mapas mentales, su representación, iconos, toponimia, etc.); y 4) dar inicio a las actividades de recolección de datos.⁹

Para este encuentro, se contó con la participación de los habitantes de las diferentes comunidades que habitan en el sector. Se logró movilizar a un gran número de habitantes de las comunidades multiétnicas del sector Parucito-Manapiare (Colmena, Chirinos, Majagua, Corobita, Platanal, Banderita, Tucumasal, Caño Culebra, Puerto Nuevo, Caño Guiri, Yutaje, así como algunos Yabarana que viven en San Juan de Manapiare, Capital de Municipio). En total participaron sesenta y tres (63) personas, en su mayoría pertenecientes al pueblo Yabarana. Algunos Panare de Caño Culebra, y algunos Piaroa que conviven con Yabarana en las diferentes comunidades mencionadas. Lamentablemente no se pudo contar con representación de las comunidades Jotí del sector (Caño Mosquito y Caño Majagua) por dificultades logísticas y de comunicación.

Durante los primeros tres días se discutieron las pautas o procedimientos para la construcción del expediente de demarcación, se definieron los requerimientos logísticos para realizar la *“I Asamblea de Demarcación de Hábitat y Tierras Yabarana, Piaroa, Panare y Jotí del Sector Parucito-Manapiare-Yutaje”* (en atención a una solicitud realizada por la CRD), se discutieron extensamente las pautas de elaboración de los mapas mentales, se eligieron las personas que fungirían como representantes del pueblo Yabarana y las comunidades participantes del proceso del proceso de demarcación del sector Parucito-Manapiare-Yutaje y se levantó información censal.

Se conformaron cinco (5) grupos de trabajo para la elaboración de los mapas mentales a fin de realizar un registro exhaustivo de diversos aspectos asociados con el uso, la percepción y la apropiación del territorio por sus pobladores indígenas. Cada equipo estuvo constituido de cinco a diez personas, entre jóvenes, adultos y ancianos, siendo estos últimos los principales guías. Representaron gráficamente aquellos elementos que consideran característicos de su territorio y que les permiten establecer los límites del mismo: actuales y antiguos asentamientos, sitios arqueológicos, áreas de aprovecha-

miento de recursos naturales, ríos, lugares sagrados, entre otros. Al final de la jornada, habían elaborado los siguientes mapas: Mapa Histórico; Mapa de Comunidades; Hatos y Fundos; Mapa de Usos y Recursos; Mapa de Conflictos y Áreas Comunes y Mapa de Autodemarkación de Hábitat y Tierras Yabarana del Sector Parucito-Manapiare-Yutaje (posteriormente -entre la segunda y la tercera etapa del proyecto-, realizaron dos mapas que muestran los cambios estacionales en la topografía del valle del Parucito-Manapiare: zonas montañosas, zonas anegadizas, etc.).

Paralelamente, se realizaron entrevistas y grupos focales con los ancianos y otros conocedores de la historia Yabarana, los usos del espacio y manejo de los recursos a través del tiempo, el patrón de asentamiento y las formas de subsistencia. También se entrevistaron jóvenes y adultos que participaban activamente en el proceso de autodemarkación y otros líderes Yabarana (miembros de la OIYAPAM, capitanes, maestros, etc.). Las entrevistas fueron realizadas por un representante indígena Yabarana y la antropóloga. Después de once días de trabajo intensivo de todos los participantes, se obtuvieron productos significativos de las actividades realizadas: los cinco mapas mentales, veintiséis (26) entrevistas y los aportes escritos de cinco (5) grupos de discusión.

Durante esta etapa de trabajo, a raíz de un encuentro imprevisto -en la capital del Municipio (San Juan de Manapiare)- con funcionarios del Instituto Nacional de Tierras (INTI), se obtuvo información sobre el proceso de inspección y el levantamiento de informes técnicos de los hatos y fundos ubicados en la zona. El equipo del INTI visitó estos sitios para evaluar la legalidad de las ocupaciones y sus consecuencias para las poblaciones indígenas. Este encuentro, fue propicio para el trabajo conjunto entre los funcionarios del INTI y los Yabarana, así como para el diálogo, el intercambio de impresiones sobre los terceros y sobre las medidas a tomar por el Estado para responder a los reclamos indígenas frente a dichas ocupaciones.

Esta etapa finalizó con el traslado de los representantes Yabarana a Puerto Ayacucho, con el fin de visitar a la oficina de la Comisión Interinstitucional Regional de Demarcación del Hábitat y Tierras de los Pueblos Indígenas de Amazonas (CRD) y la Oficina Regional de Tierras del INTI. Los Yabarana presentaron toda la información recopilada ante la comisión y solicitaron su apoyo para llevar a cabo la *"I Asamblea de los Pueblos y Comunidades Multiétnicas Yabarana, Piaroa, Panare y Jotí del Sector Parucito-Manapiare-Yutaje"*. Visitaron el INTI con el propósito de consignar de forma escrita la descripción de la situación de las ocupaciones no-indígenas en su territorio, a fin de que los funcionarios encargados de realizar las inspecciones de los hatos y fundos, contaran con información adicional sobre cada caso así como sobre los daños y perjuicios que han causado a las poblaciones indígenas desde su establecimiento en la zona.

Etapa III (noviembre 2005): Durante esta etapa se realizó la *"I Asamblea de los Pueblos y Comunidades Multiétnicas Yabarana, Piaroa, Panare y Jotí del Sector Parucito-Manapiare-Yutaje"*. La asamblea fue un espacio para el diálogo entre las Comunidades locales (Yabarana, Piaroa, Panare, Jotí), la organización indígena (OIYAPAM), la comunidad científica (antropólogos del IVIC) y los representantes del gobierno (funcionarios de la CRD).

Durante este encuentro, algunos participantes en el proceso de demarcación multiétnica del sector Parucito-Manapiare (previamente seleccionados por los mismos indígenas), pre-

sentaron sus avances en el proceso de autodemarcación, a fin de revisar, verificar y aprobar la información que habían recopilado hasta la fecha. También se llevó a cabo una consulta general entre los participantes a fin de ratificar la integración de los Yabarana, Piaroa, Jotí y Panare que habitan en dicho sector, para el proceso de demarcación. No obstante, esto no se pudo concretar debido a la ausencia de los habitantes Jotí y de algunos Panare del sector Parucito-Manapiare. Finalmente, los Yabarana hicieron entrega formal ante los miembros de la CRD, de una copia en digital de los mapas mentales que habían realizado, a fin de que se comenzara a construir nuevamente su expediente de demarcación, en tanto que se habían extraviado las versiones entregadas meses antes.¹⁰

Etapa IV (febrero-marzo 2006): Durante esta etapa, algunos jóvenes recibieron entrenamiento para el registro de coordenadas geográficas con el GPS y su sistematización en cuadernos de control, correlacionándolas con los topónimos e información descriptiva sobre los sitios georeferenciados. El entrenamiento fue ofrecido por los antropólogos del IVIC. Para poner en práctica los conocimientos adquiridos, se realizaron algunos recorridos, tanto por vía fluvial como terrestre hacia diversos sitios que conforman el territorio. Adicionalmente, se realizó el registro fotográfico de los lugares visitados para complementar la información recopilada.

Al culminar el entrenamiento, se desarrollaron otras actividades con los habitantes del sector. Se entrevistaron ancianos que viven en las diferentes comunidades para obtener información adicional sobre el patrón de asentamiento y de subsistencia. Para ello, además de los ancianos, se entrevistaron algunos adultos y jóvenes que realizan actividades concretas (cacería, pesca, recolección, etc.). Finalmente, se realizaron grupos de discusión para la revisión de los mapas mentales ya elaborados, con el fin de corregir, agregar y verificar la información sobre los límites o linderos del territorio y los lugares que lo conforman, así como los nombres de estos sitios y sus significados, utilizando la información que hasta la fecha se había recopilado durante los recorridos para el entrenamiento en el uso del GPS.

En esta etapa también se llevó a cabo una reunión en la comunidad Panare del sector Parucito-Manapiare (Culebra), en la que sus habitantes tuvieron la oportunidad de exponer sus opiniones sobre los avances del proceso y de organizarse para el levantamiento de las coordenadas geográficas y el registro de la información descriptiva correspondiente a los sitios que han recibido nombres en su lengua y que por tanto forman parte de su paisaje cultural.

Durante esta etapa, se produjo un nuevo encuentro con los funcionarios del INTI, quienes respondiendo a la solicitud realizada por los habitantes indígenas del sector en meses anteriores, realizaban la inspección de los diferentes hatos y fundos establecidos en la zona. El recorrido por algunos lugares se realizó de forma conjunta, lo cual fue muy positivo para los Yabarana, ya que les permitió visitar aquellos lugares de su territorio ancestral a los que tenían restringido o prohibido el acceso por los ocupantes no indígenas.

Etapa V (octubre 2006): Entre los días 09 y 10 de octubre de 2006 se realizó un grupo de discusión en San Juan de Manapiare, con los habitantes de los pueblos y comunidades Yabarana, Piaroa, Jotí, Panare, a fin de debatir sobre la propuesta, realizada por

algunos actores de procesos de demarcación en Amazonas, de integración de todos los pueblos y comunidades indígenas de este estado para realizar la solicitud de demarcación del territorio. Frente a esta propuesta, los Yabarana mostraron su negativa, en tanto que la consideraban desventajosa para los pueblos indígenas minoritarios del estado (entre los que ellos cuentan), especialmente por ser una propuesta impulsada por uno de los pueblos más dominantes y con tendencia a expandirse hacia el territorio Yabarana, el pueblo Piaroa. Esta propuesta no llegó a concretarse, pues no tuvo el respaldo necesario de otros pueblos y comunidades indígenas, además de no ajustarse a lo pautado en el marco legal que rige la demarcación.

Etapa VI (agosto-noviembre 2007): Esta última etapa estuvo constituida por varias actividades: Una fue la participación en las *“Jornadas de Demarcación y Titulación de Tierras y Hábitat Indígenas. Balance y Perspectivas”*, organizadas por representantes de ORPIA y la Unión Europea. El espacio fue propicio para el intercambio de experiencias, el debate, la reflexión crítica sobre la demarcación de tierras y hábitats indígenas en Venezuela. Se dilucidaron algunas interrogantes sobre los aspectos legales de la demarcación territorial, así como sobre los procedimientos y pasos a seguir para formalizar la solicitud de demarcación territorial ante la CND. Durante este período también se realizó una reunión entre los representantes de la demarcación Yabarana y los líderes del proceso de demarcación Piaroa, con el objeto de debatir sobre los límites entre ambos territorios y establecer puntos de encuentro que permitieran superar las dificultades que se han presentado en el desarrollo de ambos procesos. Uno de los avances más importantes de este encuentro fue la definición de los límites territoriales entre los territorios Piaroa y Yabarana. Otro avance importante fue la redacción de las solicitudes de auto de apertura el expediente de demarcación de ambos pueblos.

La solicitud de auto de apertura se sometió posteriormente a revisión en reuniones realizadas en las comunidades del sector Parucito-Manapiare-Yutaje. Finalmente, el 28 de noviembre de 2007, los Yabarana consignaron ante la Comisión Regional de Demarcación la *“Solicitud de Auto de Apertura del Expediente de Demarcación del Hábitat y Tierras Multiétnica Yabarana-Piara-Panare-Jotí del Sector Parucito- Manapiare-Yutaje”*¹¹. Con este paso, los Yabarana aspiraban activar a la CRD frente a su proceso de demarcación. No obstante, la consignación de dicho documento no generó acciones inmediatas. Debieron esperar hasta marzo de 2008 para recibir alguna respuesta por parte de la comisión.

Etapa VII (marzo de 2008): En marzo de 2008, los Yabarana consignaron ante la CRD, una versión preliminar de la base de datos con las coordenadas geográficas de los lugares que constituyen su territorio. Dicha base de datos fue solicitada por la CRD con el fin de avanzar en la construcción de la poligonal y de evaluar los solapamientos entre el territorio demarcado por los Yabarana y el demarcado por el pueblo indígena Jotí del edo. Bolívar. Junto a las coordenadas, los Yabarana presentaron una comunicación ante la comisión solicitándole información sobre el estado del trámite de su solicitud de auto de apertura del expediente de demarcación presentada en noviembre de 2007. La comisión les informó a los pocos días que su caso había sido elevado ante la Comisión Nacional de Demarcación (CND), debido a que su solicitud planteaba la demarcación

de un área correspondiente a dos jurisdicciones distintas, el estado Bolívar y el estado Amazonas.

La decisión de la comisión generó cierta inconformidad entre los Yabarana, en tanto que evidenciaba una interpretación errónea de su solicitud. No obstante, asumieron que la elevación de su caso a la CND sería beneficiosa por ser esta la instancia primera en la toma de decisiones y evaluación de los expedientes de demarcación antes de la titulación. Pero no fue sino hasta mediados de 2009, que la comisión decide prestar la atención debida al caso, después de que uno de los representantes indígenas visitara el despacho del presidente de la CND para pedirle información sobre el estatus de su solicitud y consignara nuevamente la documentación que debía contener el expediente.¹²

Con miras a la construcción del expediente, la comisión concretó su visita al territorio Yabarana a finales de 2009. Algunos funcionarios de la CRD, en compañía de algunos indígenas, realizaron un recorrido por el sector Parucito, a fin de corroborar y levantar información de diversa índole (geográfica, sociodemográfica, legal). El personal visitó las distintas comunidades y asentamientos del sector e indagaron sobre las condiciones de vida y la dinámica local. Esta fue la acción más concreta de la Comisión Regional en territorio Yabarana. Pero después de esto, las comunidades no han recibido ninguna otra información sobre los avances de la comisión en torno a su solicitud.

En abril de ese mismo año, el Ministerio para el Poder Popular de Agricultura y Tierras (MPPAT) lleva a cabo la intervención y expropiación de dos asentamientos criollos en el Parucito: el Hato/Campamento Turístico La Trinidad, propiedad de Herman Zingg (uno los casos más emblemáticos en la historia del latifundio en Venezuela), y el Hato La Mata, propiedad de Adolfo Menéndez. Esto significó un paso importante para los indígenas que habitan en la zona, quienes no podían concebir que el Estado no hubiera actuado antes y ya se mostraban desesperanzados frente a la posibilidad de que ocurriera algún cambio a favor de ellos.

Si bien esta acción fue celebrada por los indígenas, aún guardan sus reservas sobre lo que pueda ocurrir ahora con las tierras recuperadas. Temen que la intervención del Estado conlleve al establecimiento de otros criollos en la zona (militares, funcionarios del Estado, etc.) y a la implantación de nuevas formas productivas. Los Yabarana sintieron inconformidad por la instalación de un contingente militar en esos espacios después de la expropiación, pues para ellos resulta tan peligrosa como la presencia de otros ocupantes no-indígenas (terratenientes, mineros, etc.), ya que consideran que de igual forma estos llegan a instaurar otras formas de vida, otras costumbres y nuevas restricciones.

Los Yabarana aspiran ser quienes administren, coordinen y dirijan la tierra y los recursos, así como cualquier actividad productiva que se desarrolle en la zona. Para dialogar al respecto y precisar acciones, han participado en diversas reuniones desde principios de 2009 con los representantes regionales del Ministerio de Agricultura y Tierras y otros delegados de los organismos gubernamentales competentes en la materia (Alcaldía, INTI, etc.), quienes han tienen la responsabilidad de crear una empresa de propiedad social conjuntamente con las poblaciones indígenas del sector.

Frente a esto, algunos Yabarana han mostrado cierto recelo, pues consideran que el Estado es un potencial ocupante de aquel territorio que ancestralmente ha sido el

espacio de vida de muchos indígenas. Pese a que el marco legal venezolano respalda la demarcación, y las políticas de tierra buscan garantizar el respeto y reconocimiento de los territorios indígenas, los indígenas no pierden de vista que el Estado tiene intereses claros de tipo económico y geopolítico sobre los recursos minerales, hídricos, vegetales, etc., que se encuentran en sus territorios. Es por esto que conciben su proceso de demarcación como un paso para alcanzar la autonomía y la libre determinación, más allá de obtener un título en el que se reconozca por escrito sus lazos con el territorio que han ocupado desde tiempos ancestrales.

Hasta la fecha, a pesar de haber consignado toda la documentación necesaria para la tramitación de su solicitud, los Yabarana -como muchos otros pueblos y comunidades indígenas del país- no han recibido respuesta por parte del Estado sobre su titulación de tierras. Esto se debe principalmente a la paralización general de demarcación territorial indígena en Venezuela. Mientras guardan esperanzas de que pronto se reactive el proceso, temen lo que pueda suceder con sus tierras frente a los intereses de algunos indígenas y criollos que siguen apostando por la explotación de los recursos minerales en el Parucito, la cría de ganado (en detrimento de prácticas económicas tradicionales), la actividad turística y hasta la militarización de la zona.

Es claro que el actual Gobierno venezolano, apostó desde sus inicios por el reconocimiento de los derechos territoriales indígenas. No obstante, la falta de voluntad política, la burocracia (creación de nuevas instancias, los cambios ministeriales, entre otros) y la toma de decisiones de forma inconsulta, han sido algunos de los mayores obstáculos para que se logre este cometido. No ha sido suficiente la buena intención de algunos funcionarios del Estado (como bien la tuvieron algunos miembros de la CRD) ni la perseverancia de los indígenas, también es necesario que se combatan y deslastren algunas prácticas colonialistas promovidas por actores del gobierno y parcialidades indígenas y no-indígenas.

No cabe duda de que sigue siendo clave el rol protagónico de las comunidades y organizaciones indígenas en sus procesos de demarcación territorial. Son ellas las conductores de un proceso que, pese a haber sido pautado por el Estado, es producto de la lucha histórica de los indígenas en América Latina por el reconocimiento de sus derechos ancestrales sobre el territorio, la autonomía y la libre determinación; en definitiva, el autogobierno -derechos colectivos y soberanía sobre el hábitat y los conocimientos, garantía de acceso a la tierra, derecho a controlar los recursos naturales, derechos políticos y jurídicos-. En el caso del pueblo Yabarana el proceso se gestó desde las bases, por motivaciones internas del grupo, con una orientación a fines y con unos intereses concretos, que van de la mano de la revitalización de su identidad frente a los Otros, tanto indígenas como criollos, así como de sus aspiraciones de alcanzar la autogestión territorial.

Notas

1. Jeyni González es profesora de la Escuela de Antropología de la Universidad Central de Venezuela.
2. Según censo realizado en 2009 por la OIYAPAM (Organización Indígena Yabarana del Sector Parucito-Manapiare).
3. Con la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999, así como con la promulgación de la “Ley Aprobatoria del Convenio 169 sobre los Pueblos Indígenas y Tribales” (Gaceta Oficial N.º. 37.305) (RBV 2001a); la “Ley de Demarcación y Garantía del Hábitat y Tierras de los Pueblos Indígenas” (Gaceta Oficial. N.º. 37.118) (RBV 2001b); y la “Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas (LOPCI) (Gaceta Oficial N.º. 38.344) (RBV 2005c).
4. En términos generales, todas estas expectativas coinciden con lo que otros pueblos indígenas del país y de América Latina han esperado de los Estado-Nación y de sus políticas gubernamentales (Gross 1995; Iturralde 1997 y 2001; Zuñiga 1998; Arvelo-Jiménez 2001; Aylwin 2002; Aylwin 2004; García Hierro y Surrallés 2004; Chirif et al 2007, entre otros).
5. Organización creada entre 1993 y 1994, que ha tenido como meta principal la defensa de los derechos colectivos sobre el territorio del pueblo Yabarana y otros pueblos indígenas del Alto Parucito ante terratenientes, latifundistas y ganaderos.
6. El Dr. Stanford Zent y la Antrop. Jeyni González. Esta última, como estudiante de la maestría de Antropología de dicha institución, asume el rol de asesora del proceso de autodemarcación del territorio Yabarana y realiza su trabajo de grado en el marco del proyecto, bajo la tutoría del Dr. Zent y previo acuerdo con los Yabarana (ver González, 2009).
7. Desde esa fecha hasta el momento, se ha mantenido activo el apoyo a estas poblaciones en su lucha por el derecho territorial.
8. Debe resaltarse que la CRD prestó apoyo económico y logístico para el desarrollo de las actividades la segunda y la tercera etapa. El resto de los gastos y requerimientos del proyecto (traslados, alimentación, materiales y equipos) fueron cubiertos por el IVIC, por los investigadores y por los propios Yabarana.
9. Los pasos o procedimientos a seguir para la demarcación, así como los lapsos para la tramitación de la solicitud fueron consultados en la LOPCI. Pero las estrategias para la recolección de información no se detallan en la ley y eran desconocidas por los funcionarios de la CRD, por lo que debieron definirse partiendo de experiencias previas entre otras poblaciones indígenas (desarrolladas en Venezuela y en otros países).
10. La pérdida de la primera versión de los mapas entregada a la CRD se le atribuyó al cambio de personal y a la mudanza de la comisión de un espacio físico a otro.
11. En este mismo período, los pueblos Piaroa y Joti

consignaron su solicitud de Auto de Apertura del Expediente Demarcación de su Hábitat y Tierras.

12. Esto fue necesario en vista de que parecía haberse extraviado nuevamente la documentación consignada en años anteriores.

Referencias bibliográficas

- Arvelo Jiménez, Nelly, 2001:** *Movimientos Etnopolíticos contemporáneos y sus raíces organizacionales en el sistema de interdependencia regional del Orinoco*. Serie antropología 309. Caracas.
- Aylwin J, 2002:** *El Derecho de los Pueblos Indígenas a la Tierra y al Territorio en América Latina: Antecedentes Históricos y Tendencias Actuales*. En: *Grupo de Trabajo sobre la Sección Quinta del Proyecto de Declaración con especial énfasis en las formas tradicionales de propiedad y supervivencia cultural. Derecho a tierras y territorios*. Convocada por la Organización de Estados Americanos. Washington D.C. 07 y 08 de Noviembre de 2002.
- Aylwin J, 2004:** *El Derecho de los Pueblos Indígenas a la Tierra y a los Recursos Naturales en América Latina*. Santiago de Chile. Programa de Derechos Indígenas del Instituto de Estudios Indígenas de la Universidad de la Frontera. Presentado en Georgetown University.
- Chirif, A. y García Hierro, P, 2007:** *Marcando Territorio - Progresos y limitaciones de la titulación de territorios indígenas en la Amazonía*. Copenhague. Grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas (IWGIA).
- García Hierro, Pedro y Alexandre Surrallés, 2004:** “Introducción” en A. Surrallés y P. García Hierro (eds). *Tierra Adentro: Territorio indígena y percepción del entorno*. Copenhague. Grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas (IWGIA) Documento N.º. 39. P.9-22.
- González, J, 2009:** *Paisaje e identidad yabarana en el contexto del proceso de demarcación territorial indígena venezolano*. Trabajo de Grado presentado como requisito parcial para optar al Título de Magister Scientiarum mención Antropología. Caracas: IVIC
- Gross, Christian, 2000:** *Políticas de la etnicidad: identidad, Estado y Modernidad*. Instituto Colombiano de Antropología e Historia. Bogotá.

Iturralde G, D, 1997: *Demandas indígenas y reforma legal: retos y paradojas en Alteridades*, 7 (14): Págs. 81-98.

Iturralde G, D, 2001: *Tierras y territorios indígenas: discriminación, inequidad y exclusión*. Paper prepared for the United Nations Research Institute for Social Development (UNRISD) Conference on Racism and Public Policy, september 2001, Durban, South Africa.

República Bolivariana de Venezuela, 2000: *Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*. Gaceta Oficial N°. 5453, Caracas 24 de marzo de 2000.

República Bolivariana de Venezuela, 2001: *Ley Aprobatoria del Convenio N°. 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre Pueblos Indígenas*. Gaceta Oficial N°. 37.305 del 17.10.2001.

República Bolivariana de Venezuela, 2001: *Ley de Demarcación y Garantía del Hábitat y Tierras de los Pueblos Indígenas*. Gaceta Oficial N°. 37.118. Caracas, 8 de enero.

República Bolivariana de Venezuela, 2001: *Comisión Presidencial denominada Comisión Nacional de Demarcación del Hábitat y Tierras de los pueblos y Comunidades Indígenas*. Gaceta Oficial N°. 37.257. Caracas, 9 de agosto.

República Bolivariana de Venezuela, 2005: *Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas*. Gaceta Oficial. N°. 38.344 del 27.12.2005.

Zuñiga, G, 1998: *Los procesos de constitución de Territorios Indígenas en América Latina*. En Nueva Sociedad, N°. 153, enero-febrero 1998, P. 141-155.

STANFORD ZENT, EGLEÉ L. ZENT Y LUCAS JUAE MOLO¹

Un largo y sinuoso camino: breve historia de la Autodemarkación Territorial Jodí en su décimo aniversario

“Nuestra Tierra está rodeada de muchos significados y muchas formas en las que estamos viviendo. Estas selvas, montañas, ríos, rocas son las almas en las que vivimos, es el corazón de nuestra comunidad. Es el punto principal, el alma viva, si este corazón se muere, todos moriremos. Todo lo que nuestro Dios creador del mundo nos regaló este corazón de las selvas a nosotros, no queremos entregarlos a otras gentes que no tengan nuestra propia sangre desde nuestros padres ancestrales. No queremos regalar nada de este corazón de las selvas, está prohibido que personas ajenas toquen o lleven cosas fuera de esta comunidad. [...] Si quieren tocar u ocupar nuestra tierra y hábitat, entonces tienen que adoptar nuestras costumbres, como vestidos de collares, guayuco, colores, etc. También que deberían usar carañas, tabacos, ño nakale, oneka jele y otros. La tierra nuestra exige que la gente que vive en ella tenga nuestra Cultura...” Fragmento del documento comunitario suscrito por los Jodí de Kayamá, Municipio Cedeño, estado Bolívar y firmado el 29 de abril de 2010 por los representantes electos para la Demarcación Territorial de Ní Jodí Ne-Jwabekí jkyo, iniciada en septiembre de 2001. *Hector Liye, Leonidas Molo, Alberto Melomaja, Julian Molo, Julio Juainkoa, Rafael Jono, Miguel Yalua, Gonzalo Liye, Ivan Juae, Lucas Juae.*

Se presenta aquí un recuento de cómo se ejecutó la demarcación territorial entre indígenas de la Guayana venezolana que habitan entre los estados Amazonas y Bolívar así como lo que ha pasado con su solicitud del reconocimiento de los derechos territoriales ante el estado venezolano. El proyecto se inició a iniciativa de los indígenas mismos quienes nos solicitaron directamente asesoramiento y apoyo para delimitar en términos cartográficos occidentales sus tierras ancestrales. Subsumidos en esta exposición se articulan tres dinamos:

1. Compatibilidad de propósitos. Desde 1994 la primera vez que establecimos relaciones con comunidades Jodí quisimos promover la seguridad territorial de este grupo. No obstante, los Jodí no expresaron interés ni preocupación por *poseer* sus tierras, inclusive, no parecían tener vocablos en su lengua que marcaran la propiedad sobre la tierra y al contrario, enfatizaban la utopía de atesorar la esfera de vida, la tierra incluida. Resultó extemporáneo e inconsecuente insistir en este asunto en aquellos días. Consideramos entonces que registrar con la mayor precisión el conocimiento ecológico de un pueblo sin documentación literaria podría transformarse en un documento tangible de propiedad a través de la sabiduría compleja adquirida a lo largo de siglos y muchas generaciones.

En vista de la falta de reconocimiento oficial de los derechos territoriales de los pueblos indígenas para aquel momento, la idea era más bien abogar por la creación de un área protegida o Área Bajo Régimen de Administración Especial (ABRAE). Nuestro proyecto etnobotánico tenía por ello como uno de sus objetivos la conservación biocultural, en este caso inventariar la gama de recursos vegetales sobre los que dependía la reproducción material, espiritual y social de los Jodí, determinar sus densidades y distribuciones y utilizar esta información como base de datos para proponer la creación de un área protegida de forma y tamaño adecuado para salvaguardar tanto las tradiciones culturales Jodí como las comunidades bióticas de la Sierra de Maigualida. Previamente esta región y su gente no habían sido incluidos en ninguna área de protección excepto aquellas zonas sobre los 800 msnm que fueron declaradas a mediados de los 90 como Monumentos Naturales estando la mayoría afuera de los espacios cotidianos de la mayoría de comunidades Jodí. El escenario cambió radicalmente sólo un lustro después cuando en julio de 2001 vía radio, los Jodí solicitaron con energía nuestro apoyo y asesoría para demarcar sus tierras. En virtud de que consideramos que el control local de la tierra y sus recursos es la mejor alternativa para alcanzar la conservación ambiental (Alcorn 1992; Posey 2001), la nueva política territorial indígena del Estado comulgaba tanto con los objetivos de titularidad legal (de los indígenas) y los de conservación biocultural (nuestros). El nuevo marco legal favorable para la territorialidad indígena fue muy bienvenido por todos nosotros.

2. Aprendizaje bidireccional. Nuestra formación académica no es ni en Geografía ni en Derecho Legal. Nunca habíamos elaborado mapas, menos aun asociados a leyes particulares y justas demandas territoriales. Con mucha responsabilidad y alegría aunque con una gran conciencia de nuestras limitaciones decidimos adaptar nuestra línea de trabajo para favorecer los intereses de los indígenas y aprender con ellos el cómo mapear sus tierras. Desde el 2001 hasta ahora, hemos acompañado a los indígenas en sus esfuerzos y luchas territoriales aprendiendo juntos no sólo aspectos técnicos y legales asociados a la cartografía, demarcación y titulación de tierras sino las dificultades y complejidades de articularnos con las instancias gubernamentales, ministerios de Ambiente, Defensa, Indígena, etc. Sin embargo, nuestro rol se ha ceñido estrictamente a las decisiones comunitarias, entre ellas quiénes o cómo participan cada uno de nosotros en este proceso, de quien se acepta o no financiamiento o consejo, cómo se manejan los resultados y productos y con quién se los comparten. Sin ambigüedad el proceso narrado acá es eminentemente étnico y comunal. En este sentido se invirtió por completo la relación *tradicional* entre investigadores y colaboradores, quedando los primeros solo como instructores de metodologías, y técnicos asesores en tanto los segundos como los ejecutores reales. Éste texto corrobora cómo las comunidades locales con claridad de objetivos pueden alcanzar productos muy exitosos realizando sus propias investigaciones etnocientíficas.

3. Polisemia espacio-temporal. Desde el primer diálogo sobre el espacio con los indígenas se hizo muy evidente que sus nociones espacio-temporales no solo eran múltiples sino en algunos sentidos incompatibles con las cartesianas cartográficas occidentales limitadas a coordenadas estáticas fijas. El espacio indígena puede ser oral, simbólico, repleto de dinámicas y cambios, conjugando diversas temporalidades que resulta imposible

representar de manera métrica bidimensional convencional occidental. Inversamente a los académicos, los indígenas parten del territorio (en físico, dinámico, vital) no del mapa (en papel, estático representado). Los indígenas estaban conscientes y claros de que necesitaban mapas para defender su espacio: el mapa constituye un instrumento legal de poder para alcanzar en términos legales derechos y control sobre la tierra, pero implica en términos vitales y conceptuales la reducción o simplificación de las complejas nociones indígenas sobre el territorio. El mapa georeferenciado alcanza su legalidad dentro de un sistema político ajeno al indígena, el estado impone su valía y hegemonía forzando una metamorfosis conceptual en el sistema indígena donde la territorialidad oral, mítica, simbólica no es métrica. Lo verdaderamente importante de la tierra para los indígenas termina siendo un referente minimizado casi folklórico en los mapas cartesianos, el mapa cartesiano es a fin de cuenta una materialización de la dominación de nociones territoriales sobre otros.

Autodemarcar la tierra ancestral

La literatura abunda en registros de invasiones, desalojos, desocupaciones violentas, ventas engañosas, colonizaciones esclavistas, asesinatos o excesos de poder en los que se viola la propiedad de las tierras indígenas en Latino-América (Altman 2000; Arvelo-Jiménez 1994; Barclay 1989; Baskes 2000; Carlsen 2002; Davis 1977; Dostal 1972; Hernández 1994; Hvalkof 1994; García *et al.* 1998; Mancall y Merrell 1999; Pires-O'Brien 1999). Tales menciones, aunque dolorosamente injustas sustentan la presencia y propiedad territorial de muchos grupos étnicos. No hay registros históricos antiguos escritos que avalen la presencia de los Jodí en la tierra que hoy ocupan: ellos constituyen el último grupo indígena en haber sido contactado en Venezuela, aparecen en la literatura apenas en 1969 y hacia mediados de los 90 se registraban escasas once referencias bibliográficas sobre ellos. Al derecho inherente a la tierra ancestral indígena, se añade en este caso una mayor fragilidad jurídica literaria en virtud de que los Jodí no cuentan con otros referentes que certifiquen su presencia física en Maigualida por siglos anteriores más que sus memorias. La ventaja desde entonces hasta ahora: no hay terceros occidentales reclamando propiedad por los magníficos bosques Jodí, amén de su difícil acceso. No obstante, recientemente muchos de ellos han escuchado de conflictos territoriales en otros lugares y grupos indígenas. Una década atrás, sin embargo, los Jodí consideran necesario adquirir visibilidad, autonomía y propiedad sobre sus bosques. Inicialmente nos solicitaron equipos de GPS para ellos mismos establecer las coordenadas limítrofes de sus tierras. Enviamos lo que solicitaban, pero unos meses más tarde notaron que la tarea era mucho más ardua y además de los equipos y sus manejos nos solicitaron ayuda directa. Sin duda dos factores influyeron en la relación interna de los Jodí y sus tierras: el vislumbrar la posibilidad de que no-Jodí iniciaran ocupaciones de sus territorios y el cambio radical de la política de tierras indígenas en Venezuela iniciado en 1999.

El 1º de febrero de 1999, el último día del Presidente Caldera, se publica el Reglamento para el Reconocimiento de la Propiedad sobre las Tierras Tradicionalmente Ocupadas por Comunidades Indígenas (Gaceta Oficial N° 36633, Decreto N° 3273), un

buen preámbulo para la constitución nacional refrendada ya en el periodo presidencial de Hugo Chávez y publicada a finales de ese año. Sin ambigüedad se declaran allí por vez primera a nivel constitucional los derechos culturales y territoriales de los indígenas. A esto se suman la promulgación en enero de 2001 de la Ley de Demarcación y Garantía del Hábitat y Tierras de los Pueblos Indígenas (Gaceta Oficial N° 37.118, Decreto Presidencial N° 1392) y en agosto de 2001 la creación de la Comisión Nacional de Demarcación del Hábitat y Tierras de los Pueblos y Comunidades Indígenas o CNDHTPCI (Gaceta Oficial N° 37.257). Este nuevo escenario legal fue muy bienvenido por nosotros, pues constituyó la base fundamental para impulsar el proceso de demarcación de tierras que se resume acá, en un clima muy favorable y optimista.

Se mencionan tres fases fundamentales de ese proceso: (1) 2001-2005, entrenamiento y transferencia de tecnología, levantamiento de datos (registro de coordenadas georeferenciadas de los sitios, manejo de programas de computación como Excel y ArcView, alfabetos fonémicos en lengua nativa, narrativas en relación a la tierra); (2) 2006 edición y entrega final de expedientes de demarcación a las instancias gubernamentales correspondientes en los estados Amazonas, Bolívar y en Caracas; y (3) 2007-2011 seguimiento del expediente hasta hoy día, organización y articulación de los indígenas a otras asociaciones indígenas nacionales e internacionales con el fin de lograr la titularidad y reconocimiento de sus tierras. Se concluye con algunas reflexiones acerca del territorio indígena en Venezuela.

2001-2005

Con los tres dínamos en mente, en septiembre de 2001 visitamos Kayamá y celebramos diálogos abiertos con sus habitantes sobre sus tierras y la demarcación. Kayamá es una comunidad donde conviven dos etnias, Jodí y Eñepa, era sencillamente desproporcional no incorporar a ambas. Incluir a los Eñepa, en este esfuerzo desde el inicio fue un cometido que abrazamos con mucho gusto aunque nuestro conocimiento sobre la cultura de este grupo era limitado pero nuestras relaciones con ellos fueron siempre cordiales y amistosas. A las reuniones comunitarias asistieron niños, adolescentes, adultos, ancianos tanto hombres como mujeres, y podían participar todos con libertad. Se pretendía en ese momento: 1. Intercambiar información y percepciones en torno a las demarcaciones de tierra indígena: verbalizar claramente intereses y compromisos para llevar a cabo el proyecto; 2. Clarificar expectativas con respecto a nuestra participación en el proyecto: discutir con toda la comunidad la posibilidad e interés de que investigadores del Instituto Venezolano de Investigaciones Científicas (IVIC) participaran en un proyecto de colaboración comunitario de mapeo y demarcación de sus tierras; 3. Informar acerca de los contenidos de la ley y sobre el desarrollo de otros proyectos y experiencias similares a niveles nacionales y regionales: definir el alcance, objetivos y métodos del proyecto de demarcación y mapeo; 4. Conocer qué actividades y logros habían realizado ya los indígenas en torno a la demarcación territorial: determinar los roles y responsabilidades de los diferentes participantes y 5. Formular un plan de trabajo general.

Uno de los tópicos claves de discusión consistió en el alcance del proceso de mapeo que elaborarían. Los Eñepa decidieron confinar el proyecto sólo a su comunidad y no a

todo el grupo étnico. Los Jodi decidieron en cambio incluir a todo el pueblo Jodi incluso las comunidades bastante inaccesibles y con poca o nula comunicación externa. Los Jodi de Kayamá entonces expresaron su deseo de que el proceso de demarcación fuese comprensivo incluyendo todo el territorio del grupo étnico e incorporaron otras comunidades Jodi de los Estados Amazonas y Bolívar.

Los objetivos del plan de trabajo tentativo al inicio, han superado las expectativas, siendo las siguientes las decisiones y pasos comunitarios claves generados a partir de ese diálogo sobre las que se armó el proyecto desde su preludio.

1. En la primera Asamblea comunitaria se decidió consensualmente que los miembros del IVIC servirían como instructores y consejeros técnicos en tanto que los Jodi y Eñepa colectarían y procesarían los datos. Los Jodi y Eñepa por su parte, en asambleas étnicas sin nuestra presencia, decidieron (a) quien(es) de la comunidad asumirían cual papel en cada parte del plan y (b) las rutas y lugares que levantarían para incluir en el mapa y definir los linderos y c) la ubicación de las tierras y delimitación de los límites entre los territorios Jodi y Eñepa. No tuvimos ninguna información a priori sobre estos aspectos ni se nos permitió ninguna posibilidad de opinar al respecto.
2. El entrenamiento se daría en cinco áreas:
 - a) manejo del GPS y registro de los mismos en programas de información geográfica,
 - b) registro de datos de campo georeferenciales,
 - c) procesamiento de datos computarizados (programas Excel y Arc-View),
 - d) desarrollo y creación de un alfabeto consensual de sus lenguas y
 - e) registro y transcripción de ideas y tradiciones orales sobre la tierra.
3. Los mapas deberían incluir al menos la siguiente información: límites territoriales, asentamientos (campamentos, más permanentes, antiguos, etc.), conucos, recursos naturales, sitios sagrados, áreas ancestrales, topografía, y toponimia local.
4. Otra información relevante a compilar como sustento a su petición de derecho a la tierra, sería: historias familiares, patrones de residencia y explotación, tradiciones orales en torno a las relaciones entre la gente y la tierra, percepciones etno-geográficas, ley consuetudinaria con respecto a la propiedad y uso de la tierra.
5. Los participantes seleccionaron dos coordinadores por grupo étnico para iniciar el entrenamiento en técnicas de colección de datos de mapeo, los cuales entrenarían a su vez a otros miembros de su grupo y coordinarían las actividades de los equipos de trabajo locales incorporando miembros de otras comunidades en tanto sea posible.
6. Dibujar mapas mentales comunitarios étnicos (proyección en papel de la imagen colectiva de su territorio) preliminares con la participación de toda la comunidad (en especial ancianos) que actuarían como recursos mnemotécnicos al colectar la información en el terreno. Es decir, no dejar de registrar *in situ* ninguno de los sitios o espacios representados en el mapa dibujado por la comunidad.

7. Celebrar encuentros comunitarios y con los asesores del IVIC para entrenamientos y consultas y posteriormente para revisar y corregir el primer borrador.
8. Producir borradores de mapa impreso y llevar a cabo las correcciones y revisiones finales del mapa con todas las comunidades.
9. Escribir el expediente final de solicitud de tierras.
10. Introducir el expediente con la versión final del mapa a la CNDHTPCI.
11. Buscar asesoramiento legal para cumplir a cabalidad con los procedimientos dictados por las leyes para acceder exitosamente a la posesión de sus tierras.

El plan se acometió con éxito. Con muy pocos fondos nos desplazamos en trece oportunidades a las comunidades (septiembre 2001, enero 2002, febrero 2002, abril 2002, mayo 2002, julio 2002, junio-julio 2003, agosto 2003, marzo 2004, agosto 2004, diciembre 2004, octubre 2005, marzo 2006) para hacer la transferencia tecnológica, asesorar y seguir el proceso y en tres oportunidades (diciembre 2001, agosto 2002, noviembre-diciembre 2005) invitamos a cuatro indígenas (dos Jodí y dos Eñepa) a pasar períodos de dos semanas a un mes en el IVIC para recibir entrenamiento a mayor profundidad. Adicionalmente, a Leticia Marius, quien trabajaba como PAI (Profesional Asociado de Investigación) del IVIC, se le financiaron con fondos institucionales al menos tres cursos avanzados de adiestramiento en GPS. Uno de los elementos que creemos ha garantizado el éxito de este proyecto, es la activa participación de los indígenas en la toma de decisiones e implementación, la mayoría de las veces sin nuestra presencia incluso. Pese a las dificultades económicas, el proyecto de autodemarcación no se ha detenido desde septiembre de 2001.

Los cuatro coordinadores locales iniciaron su entrenamiento en el IVIC en diciembre de 2001 durante dos semanas en especial en el uso apropiado de las máquinas de GPS, adecuado registro de las Hojas de Datos de Campo georeferenciales preparadas previamente y en computación (Windows básico, Excel y ArcView). También, en ese momento, los coordinadores y nosotros sostuvimos sendas reuniones de dos días con personal técnico y jurídico del Instituto Geográfico Venezolano Simón Bolívar (IGVSB), para estar bien seguros de que seguíamos sus pautas en acuerdo con la Ley y explorando la posibilidad de consolidar convenios de intercambio de información (toponimia, georeferenciación y corrección en terreno, etc.) por mapas base de alta calidad. Debido a nuestros planes de levantar el mapa utilizando los programas de computación antes mencionados, nos interesaba adquirir en particular las ortoimágenes digitales de radar del proyecto CARTOSUR del IGVSB.

Dichas imágenes estuvieron (y están) a la venta pero el costo resultaba sumamente alto para nuestro exiguo presupuesto; el paquete de imágenes que cubre la zona de habitación Jodí costaba para esa época unos Bs. 15.000.000, equivalente a más de veinte mil dólares norteamericanos. No teníamos fondos para esta adquisición y siendo la zona Jodí una región mínimamente conocida por la cartografía estatal oficial parecía viable negociar un convenio donde ambas partes ganaran. Estas negociaciones nunca se consolidaron y, al contrario, la recepción de los directivos del IGVSB fue escéptica y brusca. Como consecuencia, para preparar la proyección cartográfica básica, Leticia debió digitalizar unos

mapas topográficos de papel y luego compramos imágenes LANDSAT con que se pudo corregir y precisar la proyección.

Para jóvenes que nunca habían estado en contacto con ninguna de estas herramientas, el observar el proceso de aprehensión y destreza de su manejo fue fascinante para los entrenadores, amén de la habilidad y rapidez que demostraron al cabo de unos días. Confiados con lo aprendido iniciaron el entrenamiento de compañeros de sus etnias en su comunidad, una vez que se les facilitara equipos de GPS y computación (una Toshiba portátil Satellite 2001 con los programas pertinentes, una impresora HP 930C) del IVIC. La ayuda financiera que les aportamos con fondos asignados a nuestro laboratorio del IVIC incluyó materiales y consumo de apoyo al trabajo (pilas, alimentos no perecederos para las largas travesías y campamentos en recorridos de colectas de datos, lápices, marcadores, borradores, sacapuntas, etc.), además de decenas de libretas de campo impresas con los formatos de los datos que debían colectarse para vaciar la información en las bases de datos así diseñadas en el programa Excel.

En enero de 2002 viajamos a Kayamá para iniciar el entrenamiento local y la colecta de datos. Se extendió la participación con libertad a cualquier miembro que quisiese participar. Se (1) prepararon mapas culturales elaborados colectivamente; (2) colectaron datos de campo georeferenciados usando el GPS; (3) registraron ideologías y tradiciones orales en torno a la tierra, sus usos, manejos y apropiaciones; (4) extendió el entrenamiento de computación a otros miembros de la comunidad. La destreza mostrada por muchos indígenas en el manejo de nuevas técnicas además de su curiosidad y deseo de experimentar con ellas fue desde el inicio asombrosa, máxime cuando muchos ni siquiera habían visto el uso de los equipos. A partir de ese momento los Jodí y Eñepa organizaron dos equipos de trabajos, según sus propios términos. Algunos querían trabajar con *jani jae* [GPS] y otros con *uli jae* [computadora]. El primero se dedicó a hacer salidas o expediciones para la georeferenciación de sus tierras, frecuentemente muy distantes, que podían durar semanas y meses haciendo recorridos muy largos para registrar las coordenadas geográficas y anotar su significado cultural: niños, mujeres, jóvenes y ancianos participaban según su disponibilidad y conocimiento del área. Los indígenas nos han comentado a lo largo de estos años cómo los ancianos caminaban recordando sus lugares significativos, los jóvenes tomaban los puntos de GPS, anotaban la información en las libretas y durante la primera parte de la noche se narraban historias de su cultura.

El segundo equipo, tomaba la información de los GPS y libretas y con la experticia adquirida del manejo de las computadoras transcribían en bases de datos (Excell y Word) y en su propia lengua tanto las coordenadas como los significados de los puntos tomados. Mucho más allá de constituir una actividad mecánica, la colecta de datos geográficos significó un encuentro generacional de pertenecía, identidad y consolidación cultural. En el caso de los Jodí, resultó muy significativo el proceso de autodefinition y pertenencia a un grupo étnico que sin duda se acentuó a lo largo del proceso de demarcación territorial.

Leticia participó en tres salidas de campo en Kayamá y su participación se concentró en entrenar a los indígenas en el uso de programas de computación. A mediados de 2003 se incorporó Yheicar Bernal quien se desempeñaba como PAI del IVIC y contaba con experticia en el manejo de programas de computación y audiovisuales. Yheicar participó en dos salidas de campo para llevar un registro fotográfico del proyecto pero, más importan-

te aún, iniciar un entrenamiento en manejo de equipos audiovisuales (fotografía y video) con algunos indígenas que manifestaron interés en esto. Este adiestramiento generó una iniciativa de autoregistro visual de los indígenas quienes decidieron hacer videos de sus actividades (de 5-20 minutos cada uno) para registro de ellos mismos.

En marzo de 2002, uno de nosotros, Stanford realizó una expedición a algunas de las comunidades Jodí más aisladas, remontando los cursos de agua de los ríos Parucito y Caño Mosquito, a quienes explicó el objetivo de su visita. También los Jodí de ese sector se entusiasmaron con el proyecto y solicitaron la cooperación del equipo de trabajo del IVIC para la autodemarcación de sus tierras. Sin embargo, no se llevó a cabo la demarcación en este sector, pues cuando iniciamos la cooperación con los Yabarana (grupo amazónico de filiación lingüística Caribe) para su propio proceso de autodemarcación (González y Zent 2006), éstos decidieron incluir a las comunidades Jodí locales en sus mapas. En esa oportunidad también Stanford contactó una comunidad de la que no se tenía noticias previas y tomó datos cartográficos y demográficos que facilitó al Instituto Nacional de Estadísticas y fueron incluidos en el Censo Indígena Nacional de ese año.

Un tercer encuentro en Kayamá tuvo lugar en abril de 2002, cuando se continuaron los entrenamientos en computación, y el registro de las tradiciones orales, se monitoreó la colección de datos y se inició el desarrollo y práctica de un alfabeto sistemático y uniforme basado en el sistema fonémico del idioma, en virtud de la poca sistematización y carencia de enseñanza formal en la lectoescritura de su propia lengua. En este sentido, Stanford organizó tres talleres lingüísticos comunitarios, donde de manera consensual, los indígenas seleccionaron los grafemas que representarían sus fonemas. Este alfabeto se usó en la edición del mapa y culminó además con la publicación de un diccionario bilingüe Español-Jodí publicado por Ediciones IVIC (Quatra, 2008).

En febrero de 2002 jodís de la comunidad de Caño Iguana, donde habíamos trabajado en etnoecología durante 1996-1999, nos contactaron y solicitaron su incorporación directa al proyecto. Caño Iguana es una comunidad localizada a 8 días de camino de Kayamá, en el estado Amazonas. Se la accede vía aérea en pequeñas avionetas que aterrizan sobre una pista de 400 metros en medio del bosque alto montano. Los indígenas de Caño Iguana no están incorporados al mercado nacional, su uso y acceso al dinero es limitado. Dado que el 2002 fue un año conflictivo políticamente en todo el país, cuando los Jodí solicitan nuestra ayuda se celebraba un paro nacional y no contábamos con dinero ni siquiera para cubrir nuestros gastos personales. Sorpresivamente los Jodí mismo decidieron costear nuestro traslado hasta su comunidad solicitando a todos los que deseaban colocar dinero en una cesta. Muchas de las doscientas personas que vivían en esa comunidad contribuyeron. Este suceso no es solamente anecdótico, evidencia la importancia de la tierra (material y espiritualmente) para los Jodí y acentuó nuestro compromiso con ellos para que alcancen la propiedad sobre sus tierras y recursos. En mayo de 2002 entonces tuvo lugar la visita a Caño Iguana iniciándose una serie de encuentros comunitarios para una vez más tomar decisiones sobre deberes y derechos, propósitos y responsabilidades de los participantes, incluyéndonos a nosotros y a dos jóvenes jodí provenientes de Kayamá que no sólo ayudaron con el entrenamiento sino que visitaron y contactaron por vez primera jodís del Amazonas en su comunidad.

Eso último generó una nueva lectura del proyecto en términos de alcance étnico. Se iniciaron los entrenamientos en manejo de GPS, registros de datos georeferenciados, esta vez todo en lengua Jodí pues a diferencia de Kayamá donde algunos son bilingües (Jodí-Español) en Caño Iguana todos son monolingües. También aquí se prepararon mapas culturales y se empezó el entrenamiento en computación. El entusiasmo de los Jodí sorprendió a todos, no sólo por la rapidez de adquisición sino apropiación del conocimiento, a la par que la colecta de datos geográficos fue enorme en dos semanas. A Caño Iguana regresamos en julio de 2002, en agosto de 2003 y agosto de 2004 para coordinar y asesorar, profundizar y puntualizar en el manejo de equipos de GPS, programas de computación (en especial ArcView) y colecta y organización de datos. Es importante destacar, sin embargo, que el trabajo de mapeo y registro georeferencial de los linderos y los sitios de significancia cultural siguió sin interrupción durante el periodo 2002-2004, aunque nosotros no estuvimos presentes, y el número de puntos debidamente registrados en el campo y en la base de datos computarizada superó los 7.000 en total (3.260 por los Jodí de Kayamá, 2.076 por los Jodí de Caño Iguana, 1.878 por los Eñepa de Kayamá). Con genuina alegría, los Jodí observaron el resultado de su trabajo de colecta de campo (puntos referenciales de GPS) cuando ellos mismos proyectaron en el programa ArcView los datos geográficos, notando que el grupo de Caño Iguana había alcanzado en su extremo norte el lindero que el grupo de Kayamá había tomado en su extremo sur: la coincidencia de los linderos, sin comunicación previa, coincidían de una manera asombrosa: la tierra tradicional y su valor trasciende generaciones y comunicaciones. Muchas comunidades pequeñas, alejadas de las dos comunidades más concentradas, fueron incorporadas paulatina pero eficientemente a este proyecto de todo el grupo étnico. Finalmente, en agosto de 2004 los Jodí de Iguana celebraron una asamblea con presencia de miembros de Kayamá y firmaron un documento formal de solicitud de tierras al estado venezolano. Una asamblea similar tuvo lugar en Kayamá en diciembre de 2004. Presenciamos ambas asambleas y fuimos testigos de cómo niños, adolescentes, adultos y ancianos de uno y otro sexo firmaron la solicitud con mucho entusiasmo y la convicción de que finalmente se les otorgaría la tierra en términos legales. Los padres de muchos infantes incluyeron las huellas digitales de sus bebés también. Simultáneamente, los Eñepa celebraron su asamblea y escribieron sus cartas también. Incluso los íconos de las leyendas fueron objeto de trabajo comunitario ya que las comunidades decidieron abrir una suerte de concurso de dibujo y votar por las más acertadas. Los íconos selectos fueron digitalizados y estilizados en nuestro laboratorio para finalmente ser incorporados a las versiones finales de los mapas. Se inició entonces una etapa de edición y corrección de los mapas. Los mapas completos fueron ensamblados en el IVIC utilizando el programa ArcView 3.3, el primer borrador estuvo listo en el primer trimestre de 2005. Paralelamente escribíamos el texto del documento final exigido por los organismos del estado. En efecto, se produjeron tres mapas distintos, uno Jodí del sector Sur (estado Amazonas), otro Jodí del sector Norte (estado Bolívar) y uno de los Eñepa de la comunidad de Kayamá. Los borradores fueron enviados a las comunidades respectivas donde fueron revisados y corregidos por los indígenas mismos. Luego fueron reenviados a nuestro laboratorio y se ingresaron en los archivos digitales las enmiendas y correcciones. Se imprimieron las nuevas versiones, y otra vez se llevaron a las comunidades (quienes además decidieron no incluir algunos sitios de importancia

religiosa) para la última revisión y aprobación comunal en octubre de 2005 en Kayamá y en febrero de 2006 cuando Stanford acordó encontrarse con Jodí de Caño Iguana en San Juan de Manapiare. En estas ocasiones revisamos junto con los miembros de la comunidad cada detalle de los mapas, nombres, íconos, ubicación, linderos, significados. Las versiones finales y definitivas de los mapas se imprimieron en el IVIC en mayo de 2006.

2006

En agosto de 2003, la CNDHTPCI creó ocho comisiones regionales y una suerte de reglamentación interna que regiría el proceso de demarcación y la colecta de documentos que sustanciarían las solicitudes. Una dificultad mayor, consistió en la ambigüedad e imprecisión de documentos solicitados. No parecía existir un documento público donde se especificara que requería la Comisión y no parecía existir un ente rector que ofreciera información al respecto. Azarosamente, cuando uno de nosotros, Egleé, colaboró en un taller de entrenamiento cartográfico con otro grupo étnico, pudimos acceder a un documento interno que no circuló, donde la CNDHTPCI listaba lo requerido:

1. Solicitud comunitaria; 2. Historia; 3. Censo poblacional; 4. Mapas (comunitarios o mentales y occidentales); 5. Método utilizado y 6. Acta de Validación del Expediente.

A partir de allí consolidamos la documentación además de los mapas. Se hizo evidente entonces que tendríamos una dificultad mayor de identidad (anticonstitucional por demás) para preparar el expediente, pues se exigía a los indígenas que mostraran que son venezolanos. Aunque en Bolívar muchos Jodí y los Eñepa contaban con cédulas de identidad, en Amazonas, con una sola excepción, ni uno solo de los Jodí del Amazonas contaba con partidas de nacimiento necesarias para obtener las cédulas de identidad. Solicitamos por ello de manera formal a los entes gubernamentales pertinentes (enviamos 17 solicitudes a 17 organismos) que permitieran a los Jodí cumplir con su derecho de identidad tal como lo prescribe la Constitución. Sin embargo, tal petición no fue escuchada. Por este motivo, en febrero-marzo de 2006 Stanford debió trasladarse hasta la capital del Municipio Manapiare, en San Juan, y encontrarse allí con 40 jodís de Caño Iguana, la mayoría de los cuales nunca había visitado ese poblado multiétnico de unas 1000 personas. A mano, Stanford y dos de sus estudiantes, registraron en tres días a 310 jodís del Amazonas, para lo que le exigían cuatro testigos por persona asentada. Sin embargo, después de muchas otras peticiones, debieron pasar dos años más hasta que finalmente en febrero de 2007 un operativo móvil de la Onidex (ahora Saime) visitó Iguana y ceduló a unas 160 personas. Los documentos de identidad se añadieron al expediente *a posteriori*.

Durante el primer semestre de 2006 armamos lo que se ha llamado en términos legales el Expediente, es decir el conjunto de documentos requeridos por la ley venezolana para adjudicar las tierras solicitadas por los indígenas. Lo depositamos junto con los mapas en julio de 2006 y en septiembre de este año, se nos pidió colocarlo en un formato específico que apenas en octubre de 2006 nos hicieron llegar miembros del equipo de trabajo de la oficina de Planeamiento del Ordenamiento Ambiental (POA) del Ministerio del Ambiente. En noviembre de 2006 entonces re-introdujimos el documento final

que consta de 203 páginas. El formato exigido y aprobado por el estado, fue adoptado apenas en el segundo semestre del 2006 por la CNDHTPCI. Como puede apreciarse a continuación, la estructura del nuevo expediente hace mucho más engorrosa para los grupos indígenas solicitar sus tierras: la tarea del informe socio-antropológico es una tesis compleja que debió ser ejecutada por personal del POA y no demandada a los indígenas. El índice del expediente entregado muestra tal complejidad y es el siguiente:

1. Actas de Solicitud de Tierras y Validación del Proceso de Demarcación de los Jodi de los estados Bolívar y Amazonas.
2. Permisos de trabajo concedidos por los Jodi a los Dres. Stanford Zent y Egleé López-Zent para el proyecto de etnogeografía y autodemarcación del hábitat Jodi.
3. Proceso de Cedulación de los Jodi.
4. Coordenadas geográficas y mapas digitales del área Jodi.
5. Informe Socio-Antropológico.

Introducción.

1. Visión de Pueblo.

1.1. Datos históricos.

Historia Oral y escrita del Grupo étnico Jodi (Estados Amazonas y Bolívar), República Bolivariana de Venezuela.

I. Autodenominación.

II. Denominación.

1.1.1. Referencias de misioneros, etnógrafos y antropólogos.

1.1.1.1. Agentes de contacto.

1.1.1.1a. Misioneros.

1.1.1.1b. Grupos Étnicos locales.

1.1.1.1c. Mineros.

1.1.1.1d. Científicos.

1.1.1.1e. Militares.

1.1.1.2. Documentación occidental de la historia Jodi: Cultura amazónica poco conocida.

1.1.2. Relaciones interétnicas. Problemática.

1.2. Filiación lingüística.

1.3. Socioantropológicos.

1.3.1. Patrón de asentamiento.

1. Asentamientos de relativa permanencia.

2. Asentamientos temporales.

1.3.2. Estructura de parentesco / alianzas matrimoniales.

1.3.3. Pautas de crianza.

1.3.4. Organización política.

1.3.5. Organización económica.

1.3.6. Mito, magia y religión.

1.4. Uso y apropiación del espacio.

Concepto tradicional de propiedad.

1.4.2. Definir la utilización cultural de la tierra, agua, productos

forestales, minería, lugares de enterramiento, lugares sagrados y toponimia.

2. Visión de Comunidad.

2.1. Presentación general.

2.1.1. Nombre de la comunidad.

2.1.2. Nombre indígena.

2.1.3. Ubicación geográfica.

2.1.3.1. Estados.

2.1.3.2. Municipio.

2.1.3.3. Coordenadas UTM.

2.1.4. Mapas.

2.1.4.1. Mentales y Físicos

2.1.4.2. Metodología utilizada en la demarcación de los hábitats y tierras de los grupos étnicos Jodí y Eñepa (estados Amazonas Bolívar).

Evolución del Proyecto: Diez fases y múltiples resultados

2.1.5. Nombre de la autoridad de la comunidad.

2.1.5.1. Caño Iguana: (no hablantes de español).

2.1.5.2. San José de Kayamá: (hablantes de español).

2.1.5.3. Dirección.

2.1.5.4. Teléfono.

2.1.5.5. Copia CI.

2.1.6. Nombre de la(s) persona(s) que recibirá(n) el título

2.1.6.1. Copia CI.

2.1.6.2. Acta de realización de la Asamblea.

2.2. Descripción de la comunidad con base a datos socioantropológicos

2.2.1. Reseña histórica de la comunidad Caño Iguana y San José de Kayamá.

2.2.1.1. Formas de organización social.

2.2.1.1.1. Autoridad política indígena.

2.2.1.1.2. Liderazgo.

2.2.2. Patrón de asentamiento.

2.2.2.1. Seminómadas.

2.2.2.2. Itinerantes.

2.2.3. Censo de la población de acuerdo al INE (1992-2001).

2.2.4. Censo de la comunidad:

Estado Amazonas.

Estado Bolívar.

2.2.5. Servicios:

2.2.5.1. Energía / electricidad.

2.2.5.2. Agua potable.

2.2.5.3. Cloacas.

2.2.5.4. Comunicaciones.

2.2.5.4.1. Teléfono.

- 2.2.5.4.2. Internet.
- 2.2.5.4.3. Radio.
- 2.2.5.4.4. Prensa.
- 2.2.5.4.5. Correo.
- 2.2.5.5. Programas sociales.
 - 2.2.5.5.1. Proyectos en ejecución.
 - 2.2.5.5.1.1. ONG.
- 2.2.5.6. Centros de atención médica.
- 2.2.5.7. Medicina tradicional.
- 2.2.5.8. Educación formal.
 - 2.2.5.8.1 Régimen de Educ. Intercultural Bilingüe:
- 2.2.5.9. Vías de acceso.
 - 2.2.5.9.1. Terrestre.
- 2.2.5.10. Tipo de vivienda.
 - 2.2.5.10.1. Tradicional.
 - 2.2.5.10.2. Tipo de material usado para la construcción de las viviendas.
- 2.2.5.11. Problemas sociales.
 - 2.2.5.11.1. Alcoholismo.
 - 2.2.5.11.2. Índice de pobreza.
 - 2.2.5.11.3. Delincuencia.
 - 2.2.5.11.4. Prostitución.
 - 2.2.5.11.5. Desnutrición.
 - 2.2.5.11.6. Índice de mortalidad infantil.
- 2.3. Actividades económicas fundamentales.
 - 2.3.1. Tradicionales.
 - Actividades de subsistencia.
 - 2.3.1.1. División sexual del trabajo.
 - 2.3.1.2. Horticultura.
 - 2.3.1.3. Caza y pesca.
 - 2.3.1.4. Recolección.
 - 2.3.1.5. Cría de animales.
 - 2.3.1.6. Migraciones estacionales.
 - 2.3.1.7. Actividades artesanales.
 - 2.3.1.7.1. Alfarería.
 - 2.3.1.7.2. Cestería.
 - 2.3.1.7.3. Adornos.
 - 2.3.1.7.4. Tejidos.
 - 2.3.2. No Tradicionales.
 - 2.3.2.1. Trabajo asalariado.
 - 2.3.2.2. Cooperativas.
 - 2.3.3. Relaciones comerciales.
- 2.4. Elementos culturales.
 - 2.4.1. Número de hablantes de la lengua indígena.

- 2.4.2. Vestimenta, atavíos y adornos corporales.
- 2.4.3. Danzas.
- 2.4.4. Instrumentos musicales.
- 2.4.5. Deportes y juegos.
- 2.4.6. Gastronomía indígena.
 - 2.4.6.1. Comidas.
- 2.4.7. Modalidades de alianzas matrimoniales y patrón de residencia.
- 2.4.8. Mito, magia y religión.
 - 2.4.8.1. Mitos de origen.
 - II. Ideología ontológica.
 - II.1. Sinopsis de creación humana.
 - II.2. Sinopsis del mundo.
 - 2.4.8.2. Autoridad religiosa.
 - 2.4.8.3. Ritos funerarios.
 - 2.4.8.4. Lugares sagrados.
 - 2.4.8.5. Otros.
- 2.5. Uso y apropiación del espacio.
 - 2.5.1. Modalidad comunitaria de uso y apropiación del espacio.
 - 2.5.1.1. Conceptos de propiedad.
 - 2.5.2. Toponimia.

Conclusiones y Justificación

Este expediente se entregó el 6 de agosto de 2006 en Puerto Ayacucho en las oficinas de la Comisión Regional de Demarcación de Tierras y Hábitats Indígenas del Amazonas (CRDA), el 8 de agosto de 2006 en la Secretaría Ejecutiva de la CNDHTPCI en las oficinas de la Dirección de Planificación y Ordenamiento Ambiental (POA) del Ministerio del Ambiente en Caracas, y el 28 de septiembre de 2006 en Ciudad Bolívar en las oficinas de la Comisión Regional de Demarcación de Tierras y Hábitats Indígenas de Bolívar (CRDB). Posteriormente, en septiembre de 2006, miembros de la CRD-Amazonas pidieron el listado de todas las coordenadas de los vértices del polígono demarcado y una proyección en formato digital mostrando solamente a esos puntos solapados en el mapa base. También del Amazonas, en agosto del 2006 se recibió un documento del abogado Barnaby Monsalve quien objetó que hubiésemos sido nosotros y no los Jodí quienes físicamente entregaron el expediente en las oficinas de la CRD-Amazonas en el Ministerio de Ambiente en Puerto Ayacucho. Su argumento esgrimía que estaba implícito en la ley que los mismos solicitantes tienen que tratar directamente con el Estado por lo que interpretó que los Jodí mismos debían desplazarse los tres días de camino hasta Manapiare y luego remontar el Orinoco río abajo o tomar una avioneta hasta Puerto Ayacucho. No era la primera vez que a los Jodí se les cuestionaba su realidad y ausencia física evidenciando el poco conocimiento sobre las inmensas dificultades económicas, logísticas, lingüísticas y hasta epidemiológicas de desplazamiento que sufren las comunidades indígenas aisladas de los centros urbanos: un inconveniente mas imputado desde el estado a los grupos

más vulnerables jurídicamente. A esto se añade que no contaban con ninguna identidad venezolana en ese momento, lo que los exponía a los malos tratos y abusos de los agentes militares apostados en las fronteras de sus territorios. Habiendo entendido que debían superar barreras étnicas, idiomáticas, físicas, económicas y de cosmovisión del mundo, en noviembre de 2007 Jlaleyo Jtute Jtute, Ikyutai Jwoli Jtute, Abelo Auboiky Jtiteky y Joel Anbojkiyo con cédulas en mano, pudiendo certificar su nacionalidad venezolana, y como mayores de edad, viajaron a Puerto Ayacucho y entregaron por segunda vez toda la documentación, el expediente y los mapas a los representantes de la CRD-Amazonas.

En diciembre de 2006 inclusive, una comisión oficial de la CNDHTI de reconocimiento y verificación de linderos visitó Kayamá, considerándose abierto el expediente para hacer de la autodemarcación una demarcación. Sin embargo no ha sucedido nada más en términos legales en los cuatro años y medio subsiguientes.

2007-2011

Los Jodí y Eñepa acompañados en este proyecto han seguido con minuciosidad lo estipulado por la ley. Durante este último lustro en Amazonas así como en Bolívar y Caracas han y hemos sostenido al menos una docena de reuniones con miembros o representantes de las Comisiones Nacional o Regionales para indagar acerca del estatus de sus expedientes. En tres ocasiones se nos ha notificado que los expedientes no reposan en sus archivos y hemos re-enviado toda la documentación, incluidas las series de los tres mapas. En una de las reuniones, en la CRD-Bolívar en el 2009, se notificó a dos representantes Jodí que existían nuevos requisitos para actualizar los expedientes y se nos exigía lo siguiente:

1. Actualización del censo.
2. (Nueva) Entrega de los mapas digitales y mentales.
3. Traducir y especificar los códigos de las coordenadas (de una toponimia que no existe en español)
4. Traducir toda la toponimia al español.
5. Indicar dirección del grupo solicitante (estaba ya en el expediente entregado).
6. Actualizar el dato de las autoridades locales.
7. Presentar mapa físico.
8. Rehacer la solicitud por parte de la comunidad pero con un representante del POA, MPPPRN presente “según la ley”.

En varias ocasiones se han tratado de planificar asambleas comunales con la presencia de representantes del POA, contribuyendo incluso con financiamiento parcial de los costos de traslado, alojamiento y alimentación, pero todos los intentos se han encontrado con dificultades para que miembros del POA efectivamente se desplacen hasta las comunidades.

La agencia de los Jodí y Eñepa es innegable en este proceso, la tierra es su vida y han agotado todos los recursos nacionales y regionales en sus manos para hacerse sentir. Justo por ello, en el primer semestre de 2010, los Jodí de Kayamá formaron una Comisión Interna y celebraron trece reuniones para conversar y departir sobre los sucesos y carencia

de ellos asociados a la demarcación de sus tierras, evaluar su posición y considerar nuevas opciones. Fue por esto que en julio de 2010 solicitaron la visita de uno de nosotros para recibir las noticias de avance a nivel nacional y conocer nuestra opinión sobre lo que podrían hacer. Stanford viajó hasta su comunidad con ellos, participó en cinco asambleas comunitarias y le hicieron entrega de sendos documentos donde nuevamente ratifican su solicitud territorial al estado venezolano. Esta fue la única de las varias ocasiones desde el 2007 que uno de nosotros pudo conversar directamente en asamblea con los indígenas pese a que éstos han solicitado nuestra presencia física en sus comunidades múltiples veces, pero los organismos del estado, en particular algunos militares regionales de alto rango nos han advertido directamente que no nos permitirían entrar a la zona indígena y que cualquier intento acarrearía consecuencias.

Objeciones adicionales al expediente que conllevan mayores dificultades para los indígenas se hicieron explícitas en un informe emanado en el 2010 del POA, la Secretaria Ejecutiva de la CNDTHPCI con respecto a algunos aspectos geográficos, en el cual se solicita más información agrupada en dos renglones: 1. Levantamiento topográfico y representación cartográfica de la poligonal a demarcar, y 2. Caracterización físico-natural del área. Sobre el primero se explica que el levantamiento de la poligonal para la demarcación tiene que estar en acuerdo con especificaciones técnicas del IGVS B y que el levantamiento topográfico debería arrojar un informe técnico que, además de especificar varios datos relacionados con las coordenadas (por ejemplo, proyección cartográfica, zona de proyección, datum utilizado, fecha del levantamiento, instrumento empleado y su exactitud, técnico responsable, correspondencia con otros documentos elegidos para la demarcación, formato de las coordenadas geodésicas, cálculo de la superficie, etc.) instruye que “debe monumentarse de manera estable los vértices de la poligonal”. No estamos seguros de cómo entender éste último, pero tal vez se refiere al imperativo de ubicar marcadores físicos permanentes en cada sitio o punto de los linderos. Considerando que la mayoría de los vértices de los linderos corresponden a zonas de selvas densas y altas, además de muy alejadas de los sitios de residencia permanente, el costo de la operación sería enorme en muchos sentidos.

Al mismo tiempo se señala que se tiene que hacer una descripción de los linderos de la poligonal utilizando la toponimia de los mapas del IGVS B y en caso de ser diferente, “debe ser avalada por la Comisión Regional para que [el] IGVS B, haga verificación de campo”. Debido a que la toponimia que aparece en los mapas oficiales para esta zona es muy escueta o ausente, pues básicamente los únicos nombres registrados corresponden a los ríos o montañas más grandes. Esto tiene varias implicaciones: a) que la Comisión tendrá que aprobar más del 97% de los topónimos que los Jodí y Eñepa representan en sus mapas (acorde con la Constitución actual); y b) teóricamente el IGVS B tendría que verificar cada uno de los nombres, quedando aun la duda de qué tendrían que verificar (¿o bautizar?). Por último, se requiere que la toponimia debe levantarse en castellano además del idioma indígena, lo cual es factible en algunos casos pero no en muchos otros pues se trata de nombres propios sin fácil o posible traducción.

En el segundo caso, se notificó que la solicitud/expediente debe incluir una caracterización físico-natural del área. Con ello se refieren a las siguientes variables: suelos (tipo, categoría), uso actual, uso potencial, localización de fuentes de aguas (aunque solo los mapas Jodí incluyen más de 200 cursos de agua ríos o caños y más de 50 lagunas), clima,

vegetación, relieve, geomorfología, geología, ecología, fauna y proyectos posibles, todo “en la medida de lo posible la información debe ser presentada en mapas”. Tal vez los indígenas no entendieron que se trataba de un estudio intenso de la Sierra de Maigualida. Cabe subrayar en este contexto, que existe muy poca o nula información (menos oficial) o datos publicados del tipo solicitado para el territorio Jodí. Sin embargo, los mismos mapas de autodemarcación elaborados por los Jodí incluyen información muy rica de la solicitada. Aunque contamos con estudios etnobotánicos de cuatro comunidades Jodí (Zent 1999; Zent y Zent 2004, 2004a, 2004b, 2004c), estudios etnomicológicos (Zent *et al* 2004; Zent 2008) y registro de animales cazados (Zent y Zent 2001; Zent 2005), no se les puede considerar inventarios exhaustivos ni hablar de distribuciones geográficas de especies o comunidades bióticas. En el caso de suelos, clima, geología y ecología existe un inmenso vacío de información para esta región y para llenar esta laguna se requiere un proyecto de investigación de gran envergadura, escala y duración además de un grupo de especialistas. Es menester señalar además que el mapeo del relieve y geomorfología hubiese sido totalmente factible si hubiésemos contado con el acceso a las orto-imágenes digitales del CARTOSUR, propiedad del IGVS, pero tal como se reportó antes, el IGVS sólo proporcionaría estas imágenes a un costo muy alto que no podíamos cubrir, que resultó prohibitivo tanto para los indígenas como para nuestro presupuesto personal y del IVIC.

En resumen, las “nuevas” exigencias de las autoridades estatales de la demarcación de tierras indígenas son impedimentos reales y serios para las aspiraciones de titularidad de los indígenas Jodí y Eñepa. Parece que cada vez que alcanzamos los nuevos requerimientos nos exigen más y más de mayor y mayor dificultad. Los Jodí y Eñepa están con razones, bastante decepcionados, pero no amilanados a seguir luchando por sus tierras.

Debemos señalar también que hemos notado con preocupación que el personal a nivel nacional y regional encargado de los procesos de demarcación indígena es removido con mucha frecuencia, y no son entrenados en el seguimiento de los expedientes. En todas las ocasiones que hemos contactado a personal asociado con las demarcaciones indígenas se nos ha tratado y escuchado con amabilidad y cordialidad, en varias ocasiones se ha acordado agendas de trabajo para iniciar el proceso de apertura del expediente, sin embargo los acuerdos y agendas por ejecutar por parte del estado ni en una sola ocasión se han seguido. Ante la amabilidad y ambigüedad crece la frustración e impotencia de los indígenas para quienes decir y hacer son ontológicamente equivalentes: es muy difícil explicar en las comunidades por qué si los agentes del estado dijeron que harían algo no lo han hecho. Estamos tratando de incrementar nuestros aliados y actos de fe. Es por ello que desde el 2010 hemos buscado aliados internacionales y en noviembre de 2010 Egleé asistió con dos representantes indígenas, uno Jodí y otro Eñepa, al *Seminario Internacional de Gestión Territorial Indígena en la Amazonia* celebrado en Río Branco, Amazonía brasileña. Este evento contó con la presencia de unos 100 indígenas de los 9 países de la cuenca amazónica, siendo el tópico central la articulación de los amerindios amazónicos y sus tierras, su apropiación y gestión legal, ecológica, económica, política a través del diálogo de experiencias. Sabemos que no estamos solos en este quehacer vital.

Las dificultades por alcanzar la titularidad territorial en Venezuela, están subsumidas en un abanico de limitantes y serias deficiencias estructurales en términos conceptuales, tecnológicos, logísticos y legales como las siguientes:

1. Carencia o cambio permanente de información acerca de los procedimientos requeridos a niveles locales y regionales así como confusión o indefinición de requerimientos técnicos por parte de las autoridades responsables. Con mucha preocupación se observa un incremento de requisitos y especificaciones que hacen interminable y engorroso el proceso;

2. Limitación de recursos financieros para asistir a los grupos locales en sus autodemarcaciones e inaccesibilidad a mapas o imágenes base confiables. Ni los Jodí ni los Eñepa han recibido un centavo del Estado para autodemarcar sus territorios pese a que según la ley es responsabilidad del Estado financiar esta actividad. La falta de presupuesto es justamente la razón más común aducida para explicar de por qué no han podido avanzar con el expediente, en particular con la verificación *in situ* de los datos de la autodemarcación;

3. Esfuerzos por imponer un modelo único de demarcación entre grupos cultural y ambientalmente diversos y rigidez de dinámicas sociales y espacios geográficos: las poblaciones indígenas como todas, son dinámicas, crecen, migran o experimentan enormes cambios culturales y ecológicos. Tales movimientos son procesos normales en el tiempo y espacio, no son fenómenos solo actuales, lo que debe ser tomado en cuenta en las demarcaciones;

4. Laberinto burocrático: caminos largos y tortuosos desde derechos en el papel a la realidad. Además de la creciente lista de requisitos, la estructura institucional establecida para llevar a cabo la implementación del proceso de demarcación es tortuosa, compleja y cambiante. Justamente estos rasgos se traducen en desfuncionalidad. Por ejemplo, la composición de las CRD no sólo reproducen la participación institucional de la CND-HTPCI sino agrega actores como para el caso de los estados Amazonas y Bolívar el Instituto Nacional de Parques, la Corporación Venezolana de Guayana y las Gobernaciones respectivas. La dificultad de congregar representantes de todas esas instituciones y tomar decisiones colectivas en materia de las solicitudes ha constituido sin duda un desafío más para la implementación real de la ley;

5. Control y política estatales débiles: invasión de tierras y violaciones comunes a la realidad del país aunado a una sobreposición de autoridades y administraciones: ABRAE vs. Tierras Indígenas vs. Zonas Militares vs. Derechos sobre el Subsuelo (Ministerio de Energía y Minas) vs. Municipalidades vs. Autoridad del Estado;

6. Percepción discriminada invertida: otorgar grandes extensiones de tierra a una minoría de “privilegiados” en un país donde muchos no tienen tierra; e

7. Imposición de conceptos de propiedad occidental: derechos exclusivos vs. usufructos.

Las luchas territoriales indígenas no obstante, suceden y preceden a las instituciones, gobiernos y momentos históricos. Sabemos que la nuestra es solamente una pequeña y modesta contribución en el complejo engranaje de la justicia social venezolana. En términos

legales, el camino por recorrer en este proyecto es todavía largo y sinuoso, e independiente en gran medida del esfuerzo colectivo de los indígenas o nuestro.

El reciente decreto presidencial de febrero de 2011 que deroga las comisiones de demarcación y otorga control total al MPPP Indígena, establecerá nuevas reglas del juego para la demarcación que esperamos favorezcan ampliamente los justos reclamos territoriales indígenas. El rechazo global explícito de al menos 25 grupos étnicos a este decreto ha tenido un producto indirecto: la congregación de muchos indígenas en un fin común, legitimar su propiedad territorial. Es nuestra gran aspiración que se consolide este objetivo por el que abogaremos siempre.

Reflexiones finales

En favor del justo reclamo de los Jodi y Eñepá sobre su tierra está su manejo de los recursos, generador de biodiversidad y resiliencia ecológica (Zent 1998; Zent y Zent 2002, 2004), que hace considerar a los grupos humanos como responsables de la alta diversidad del Amazonas (Balée 1993; 1998; Posey 1998). La tierra es una noción polisémica aunque no abstracta para los Jodi: son sus montañas y cursos de agua, lagunas y valles, hondonadas y picos pero en especial significa en sus propias palabras “*oraciones, purificaciones, cacería, recolecciones, alimentos, etc.*”. La tierra es el soporte estructural de la cultura Jodi, la posibilidad de producir y reproducir vida propia y ajena: “*De esta tierra dependemos los ancianos y las ancianas, los mayores, los jóvenes, los niños que asisten a la escuela, los chiquitos y bebés, y también los futuros Jodi que vendrán, es decir, nuestros hijos que aún no han nacidos.*” Pero la tierra Jodi además es el asiento de “*lugares sagrados, animales sagrados, plantas medicinales y tradicionales, tiempo sagrado, creencias espirituales, árboles sagrados, ríos sagrados (...)*” y de personas tangibles e intangibles como los *jkyo aemodi* “*chamanes que nos protegen, son los espíritus en que creemos, porque la vida de las naturalezas dependen de ellos, y si destruimos las naturalezas, no vamos a sobrevivir en este mundo en que estamos hoy en día.*” Sin ninguna contradicción la tierra Jodi, es “*nuestra madre principal de nuestra comunidad, es nuestro seno principal de que vivimos. De muchos árboles y plantas que producen frutas y de muchos animales nos alimentamos y vivimos. De los árboles alimentamos las frutas, de las flores chupan las abejas para poder formar miel y más árboles y flores y frutos... Para poder conseguir todos esos alimentos necesitamos la demarcación así como está hecho, es decir tierra suficiente.*”

Ni siquiera 10 años después de haber iniciado el proceso de demarcación territorial occidental, los Jodi mencionan la importancia de los mapas asociados a su noción de tierra. Su claridad es nítida en ese sentido: el mapa es solamente un instrumento de legitimación en una lengua diferente a la propia, una herramienta que debe apropiarse con competencia e ingenio pese a sus limitaciones: la imposibilidad de describir las dinámicas de la vida en las diferentes esferas temporales, sociales y espaciales. La misma lucidez de muchos pueblos indígenas de todas las Américas, parece haber jugado un rol significativo entre los Jodi: pese a la cualidad inherentemente colonialista y expansionista de los mapas en la tradición occidental, son inherentemente expresiones de poder y materializaciones de identidades y propiedades. En pocas palabras, los mapas son el idioma con que el que expresan a los actores no indígenas,

en especial gubernamentales, los límites y alcances de su territorio, un territorio reconocido como desdoblado en muchas más esferas y dinámicas que las ortogonales y georeferenciales cartográficas. Un territorio fundamentalmente creado y cuidado en su inmensamente rica diversidad biológica a través del manejo y conocimiento ecológico de sus pobladores humanos, quienes saben cómo la sinergia de las diversas especies interactúa para crear vida.

Diez años después de iniciada la demarcación territorial Jodí, sus actores principales reconocen que la suya, como la de todos los pueblos indígenas obligados a legitimarse como actores propietarios de un territorio, es una marcación de fronteras políticas más que cartográficas en las que se articulan factores de diversa índole tales como étnicos-culturales, legales-jurídicos, y socio-ambientales. Aunque no han logrado la meta final de la titulación de su tierra todavía, el proceso de autodemarcación ha despertado su conciencia acerca de la necesidad de defender su tierra a través de acciones organizadas. Finalmente, el nuevo corpus legal de tierras indígenas resulta coherente también con nuestra línea de investigación en tanto que establece al menos en teoría, una relación radicalmente diferente entre los indígenas y el Estado, consecuentemente abre nuevas oportunidades para integrar supervivencia cultural con conservación biológica.

Nota

1. Stanford Zent y Egleé L. Zent son Investigadores del Laboratorio de Ecología Humana del Instituto Venezolano de Investigaciones Científicas y Juane Molo es indígena Jodí líder del proceso de autodemarcación de su pueblo.

Referencias bibliográficas

- Alcorn, J. 1992:** Indigenous Peoples and Conservation. *Conservation Biology* 7(2):424-426.
- Arvelo-Jiménez, Nelly. 1994:** Autodemarcación; Su significado y la experiencia de otros países amazónicos. En Simeón Jiménez y Abel Perozo (eds.) *Esperando a Kuyujani: Tierras, Leyes y Autodemarcación. Encuentro de comunidades Ye'kuanas del Alto Orinoco*. Caracas. Asociación Otro Futuro- Gaia- IVIC. P. 39-44.
- Altman, I. 2000:** *Transatlantic Ties in the Spanish Empire: Brihuega, Spain & Puebla, Mexico, 1560-1620*. Stanford University Press.
- Balée, W. 1993:** Indigenous Transformation of Amazonian Forests. *L'Homme* 126-128:231-254.
- Balée, W. 1998:** Introduction. En W. Balée (ed) *Advances in Historical Ecology*. New York: Columbia University Press. P. 4-12.
- Baskes, J. 2000:** *Indians, Merchants, and Markets: A Re-interpretation of the Repartimiento and Spanish-Indian Economic Relations in Colonial Oaxaca, 1750-1821* Stanford University Press.
- Carlsen, L. 2002:** Indigenous Communities in Latin America: Fighting for Control of Natural Resources in a Globalized Age. Americas Program. Silver City, NM: Interhemispheric Resource Center.
- Davis, S.H. 1977:** *Victims of the Miracle: Development and the Indians of Brazil*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Dostal, W. (ed.). 1972:** *The Situation of the Indian in South America: contributions to the study of inter-ethnic conflict in the non-Andean regions of South America*. Geneva: World Council of Churches.
- García Hierro, P., S. Hvalkof y A. Gray. 1998:** *Libetración y Derechos Territoriales en Ucayal'i*. Perú. Documento del Grupo Internacional de Trabajo sobre Pueblos Indígenas (IWGIA). No. 24, Copenhague.
- González, J. y S. Zent 2006/2008:** Experiencias en el Proceso de Demarcación de Hábitat y Tierras de las Comunidades Multi-étnicas Yabarana-Piaroa-Panare-Jotí de los Ríos Parucito-Manapiare, Edo. Amazonas, Venezuela. *Antropológica* 105-106:41-66.
- Hvalkof, S. 1994:** El desastre asháninka y su lucha. *Asuntos Indígenas* 2/94. Grupo Internacional de Trabajo sobre Pueblos Indígenas (IWGIA). Copenhague.

- Mancall, P. y J. Merrell, eds:** *American Encounters: Natives and Newcomers from European Contact to Indian Removal, 1500-1850* (Routledge, 1999).
- Pires-O'Brien, J. 1999:** Indian Land Rights and Land Conflicts in Brazil. *Contemporary Review*. Sept.
- Posey, D. 1998:** Diachronic Ecotones and Anthropogenic Landscapes in Amazonia: Contesting the Consciousness of Conservation. In W. Baleé (ed) *Advances in Historical Ecology*. New York: Columbia University Press. p. 104-118.
- Posey, D. 2001:** Biological and Cultural Diversity: The Inextricable, linked by Language and Politics. In L. Maffi (ed.) *Language, Knowledge, and the Environment: The Interdependence of Biological and Cultural Diversity*. Smithsonian Institution Press. Pp. 379-396.
- Qutra, Marcello (ed). 2008:** *Bajkewa Jkwikidëwa-Jya Jodi Ine-Dodo Ine. Diccionario Básico Castellano-Jodí*. Caracas. Ediciones IVIC.
- Zent, E. 1998:** A Creative Perspective of Environmental Impacts by Native Amazonian Human Populations. *Interciencia*. 23(4): 232-240
- Zent, E. 2005:** *The Hunter-self: Perforations, prescriptions and primordial beings among the Hodi*, Venezuelan Guayana. *Tipiti*. 3(2): 35-76.
- Zent, E. y S. Zent. 2002:** Impactos Ambientales Generadores de Biodiversidad: Conductas Ecológicas de los Jodí de la Sierra Maigualida del Amazonas Venezolano. *Interciencia*. 27(1): 9-20.
- Zent, E. y S. Zent. 2004-a:** Amazonian Indians as Ecological Disturbance Agents: the Hoti of the Sierra Maigualida, Venezuelan Amazon. Thomas Carlson y Luisa Maffi (eds.) *Ethnobotany and Conservartion of Biocultural Diversity. Advances in Economic Botany*. NYBG. 15: 79-112.
- Zent, E. y S. Zent. 2004-b:** Los Jodí: sabios botánicos del Amazonas Venezolano. *Antropológica*. 97/98: 29-70.
- Zent, E. y S. Zent. 2004-c:** Floristic Composition of Four Forest Plots: Sierra Maigualida, Venezuelan Guayana. *Biodiversity and Conservation*. 13: 2453-2483.
- Zent, E., S. Zent y T. Iturriaga. 2004:** Knowledge and Use of Fungi by a Mycophile Society from the Venezuelan Amazon. *Economic Botany*. 58(2): 214-226.
- Zent, S. y E. Zent 2004:** Ethnobotanical Convergence, Divergence, and Change Among The Hoti Thomas Carlson y Luisa Maffi (eds.) *Ethnobotany and Conservartion of Biocultural Diversity. Advances in Economic Botany*. NYBG. 15: 37-78.

MARÍA TERESA QUISPE¹
DARÍO MORENO

CAPÍTULO 4

La educación intercultural bilingüe en un contexto de transformación social

El presente trabajo pretende dar una visión general del estado del arte de las políticas públicas en materia de educación para pueblos indígenas, intentando abrir un debate sobre posibles salidas a las dificultades para la implementación de los derechos reconocidos en esta materia desde la entrada en vigencia de la Constitución Bolivariana de Venezuela en 1999.

Antecedentes legales

Con la entrada en vigencia de la Constitución de 1999, se producen cambios significativos que transforman de manera radical la relación formal del Estado venezolano con los pueblos indígenas. El siguiente cuadro resume los elementos más relevantes:

Constitución de 1961	Constitución de 1999
<ul style="list-style-type: none"> • Régimen de excepción, Art. 77. Residuo histórico y aislado del desarrollo mestizaje – modernización del país. 	<ul style="list-style-type: none"> • Reconocimiento de la existencia de los PP.II. y de sus derechos (Capítulo 8, prólogo, Art. 9)
<ul style="list-style-type: none"> • Considerados una subcategoría de campesinos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Considerados Pueblos Indígenas.
<ul style="list-style-type: none"> • Valoración de la cultura material folklorizada. 	<ul style="list-style-type: none"> • Valoración como personas diferentes con una cultura material e intangible.
<ul style="list-style-type: none"> • Propuesta de asimilación a la Nación. 	<ul style="list-style-type: none"> • Propone garantizar su participación política con igualdad de condiciones y oportunidades; además de saldar una deuda histórica.
<ul style="list-style-type: none"> • Estado homogéneo. 	<ul style="list-style-type: none"> • Estado multiétnico.

Con la aprobación de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, el país asumió enrumbarse hacia un nuevo proyecto societario que demandó la refundación de todas las estructuras del Estado burgués. En esa línea, el Ministerio de Educación y Deportes asumió la tarea de construir colectivamente el proyecto educativo venezolano que recibe el nombre de Educación Bolivariana. Se trata de un proceso en construcción que

parte del reconocimiento del legado pedagógico venezolano, y que procura dar respuesta al modelo excluyente neoliberal. Pretende garantizar una educación de calidad para todos, con inclusión social, respetando y asumiendo la realidad social y cultural del país, el momento de desarrollo propio de cada edad en su estado físico, biológico, psíquico, cultural, social e histórico; con un enfoque humanista, centrado en la persona, asumida de forma interdisciplinaria, endógena, atendiendo al ser, hacer, saber y convivir.

A partir de 1999, se comenzaron a realizar en todo el país jornadas de discusión para la construcción curricular por cada uno de los estamentos del nuevo sistema educativo bolivariano, a saber: educación inicial, escuela bolivariana, liceo bolivariano, escuela técnica robinsoniana, sistema de inclusión, aldeas universitarias. De allí los esfuerzos por enriquecer y consolidar esta propuesta educativa que busca la inclusión de todas y todos en el marco de la multiculturalidad como principio rector (así se enuncia), así como su relación con el trabajo productivo desde un enfoque de desarrollo endógeno.

En esta línea, la transformación de la política educativa para pueblos indígenas propuesta en el nuevo proceso, se plantea como una salida a la política educativa que en detrimento del valor de un país multicultural, proponía abiertamente la homogeneización de la sociedad venezolana; atendiendo a un enfoque egocéntrico que considera como única cultura válida (y existente) la dominante.

“Desde una visión desarrollista unilateral como ideología de la modernidad, los pueblos indígenas no parecían tener ningún futuro por considerárseles reductos del pasado. Si aún despertaban interés era por su aporte a la cultura mestiza, al folklore nacional y por algunas muestras de cultura material como la hermosa cestería y la cerámica que bien podía conservarse en los museos. Desde esta visión pseudohumanista se ama la cultura indígena pero se desprecia al indígena. Por entonces, muchos pensaban que un país en vías de desarrollo requería fundamentalmente de trabajadores asalariados y productivos, no de indígenas desincorporados y aislados de la sociedad, que viven como quieren y ocupan regiones muy ricas en recursos naturales que podrían ser explotadas. Detrás del integracionismo civilizador disfrazado de buenas intenciones, se oculta un profundo desprecio a la diversidad cultural, que es otra forma de llamar al racismo.” (Rivero, Vidal y Bazó; 2005).

La legislación venezolana ha tenido un desarrollo importante en este sentido. En los decretos presidenciales N° 1795 y 1796 del año 2002, se busca el fortalecimiento de los idiomas indígenas a través del uso obligatorio en la escuela, tanto en la dimensión oral como en la escrita. Del mismo modo, crea un Consejo Nacional de educación, cultura e idiomas indígenas con carácter permanente para la consulta de las políticas educativas destinadas a las comunidades indígenas. Su conformación incluye un representante de cada pueblo indígena del país.

Por otra parte, se aprobó en el 2005 la Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades indígenas (LOPCI) elaborada por los pueblos indígenas organizados y por sus representantes ante la Asamblea Nacional. Con ella, quedan protegidas sus formas de vida, su desarrollo sustentable y étnico, el derecho a una educación propia, intercultural y bilingüe.

En otros instrumentos legales de carácter nacional, tales como la Ley Orgánica de Educación (Art. 51) y su Reglamento (Arts. 64, 65), se demanda que el Estado oriente sus esfuerzos hacia la preservación de los valores autóctonos y socioculturales a través de la creación de servicios educativos especiales. Además establece el modelo educativo a aplicar en las comunidades (Régimen de Educación Intercultural Bilingüe) y los contenidos curriculares que deben desarrollarse. Del mismo modo, se establecen las condiciones y requisitos que debe cumplir el personal docente que trabaja en las comunidades indígenas.

Otro instrumento legal relevante es la Ley Orgánica de Niños, Niñas y Adolescentes en los artículos 36 y 60, los cuales reconocen el derecho de los niños y niñas a una educación en su idioma y que fortalezca su identidad cultural.

Políticas específicas en materia de Educación Intercultural Bilingüe

Como bien señala el Profesor Esteban Monsonyi, el desarrollo teórico en materia de educación para pueblos indígenas, en sus formas de educación intercultural y bilingüe o de etnoeducación (ortodoxa o heterodoxa) no es un fenómeno de reciente data. *“Ya a partir de los años 60 se van dando entre nosotros teorizaciones, y al poco tiempo experiencias prácticas, que han conducido a resultados muy interesantes (...)”* A pesar de ello, *“(...) desde los años ochenta la Educación Intercultural Bilingüe está perdiendo terreno, y los últimos años del más cínico neoliberalismo no ha hecho sino agravar esa tendencia (...)”* (Monsonyi, 2006, 213)

Ciertamente, y a espaldas de los gobiernos de la IV República – en particular del Ministerio de Educación – los pueblos indígenas, a través de sus organizaciones y con el apoyo de sus “aliados” fueron construyendo propuestas que, aunque tímidas, han demostrado alguna viabilidad. Más de veinte años después, Venezuela entra en un proceso de refundación que se traduce para el Ministerio de Educación en el inicio de un debate profundo sobre el proyecto educativo. De este modo surge el proyecto Bolivariano que representa – por su concepción filosófica, ideológica, metodológica – una oportunidad para impulsar un modelo educativo que reconozca la realidad social y cultural de los pueblos indígenas.

Si bien deben reconocerse los avances en materia de Educación Bolivariana, se constata el desconocimiento, por parte de las autoridades educativas, de las políticas a desarrollarse en contextos indígenas, su fundamentación antropológica, pedagógica y jurídica. A pesar de toda la transformación legal y discursiva desde el Estado hacia el tema de la Educación Intercultural Bilingüe, lo cierto es que el diseño y la ejecución de políticas que garantizan el derecho a una educación propia han sido tímidos e insuficientes.

Entre las acciones de políticas nacionales creadas o – al menos – planteadas en su diseño debemos mencionar las siguientes:

1. La creación de una Dirección de Educación Intercultural Bilingüe dentro del Ministerio de Educación; y la desaparición de la Dirección de Asuntos Indígenas.
2. El relanzamiento del “Régimen de Educación Intercultural Bilingüe (EIB)”, originalmente creado en 1979.

Esta Dirección tiene como misión regular la implementación del régimen de educación intercultural bilingüe en todo el país. No obstante ello, cuenta con un presupuesto que escasamente le permite publicar algunos materiales que vienen ya elaborados desde diversas iniciativas a nivel nacional; y organizar algunos eventos de reflexión así como pagar la nómina del personal adscrito a esta Dirección. No cuenta con un presupuesto ordinario para crear las condiciones que permitan ejecutar las transformaciones escolares que se requieren para implementar el derecho que tienen los pueblos indígenas a una educación propia, intercultural y bilingüe.

Aún cuando esta Dirección tiene la misión de regular la implementación del régimen de EIB, esto se vuelve de facto imposible en tanto que el poder administrativo de las “escuelas indígenas” está inserto en las direcciones correspondientes a los pre-escolares (Simoncitos) o a las Escuelas Bolivarianas. En pocas palabras, la administración y rectoría de las escuelas en contextos indígenas está fuera de la Dirección que fue creada para tales fines. Colocamos “escuelas indígenas” entre comillas porque, salvo raras excepciones como las experiencias de algunas escuelas Wayuú, Yanomami, Pemón entre otras; las demás sólo están compuestas por niños indígenas; sin que esto tenga efecto alguno en el currículum, los métodos, horarios o calendario. Se trata de escuelas con el mismo esquema que el resto de las escuelas nacionales, sometidas al mismo régimen pedagógico y administrativo.

Entre los años 2008 y 2009, la Dirección de EIB del Ministerio de Educación, hizo un esfuerzo importante en codificar las escuelas existentes en los distintos territorios indígenas del país con el fin de crear formalmente – en el marco de la burocracia pública – escuelas indígenas. Lamentablemente, hasta el momento, este esfuerzo no se ha traducido en realidad y todas las “escuelas indígenas” continúan sin existir como tal.

Su inexistencia formal es una dificultad para la concreción de un discurso teórico que pretende contar con un sistema educativo tan diverso y específico como la diversidad y especificidad del mundo indígena nacional lo requiera. Al estar las escuelas bajo la rectoría de departamentos que funcionan bajo la lógica de una homogeneidad nacional irreal, los planes, contenidos, métodos, procesos burocráticos y administrativos, expectativas en cuanto al perfil de los docentes, etc., están marcados por diseños pensados desde y para la población no indígena. No parece fácil comprender que el sueño de “igualdad de condiciones” pasa por sensibilizarse frente a las diferencias.

Así, es fácil constatar que las pocas experiencias en EIB son producto del impulso de personas, organizaciones o funcionarios públicos puntuales. Estas experiencias encuentran en su ejecución las dificultades propias de un sistema que no les da cabida. Así, no hay presupuesto para formar docentes, para diseñar currículos, o para producir materiales de apoyo pedagógico. Las exigencias burocráticas y administrativas para las escuelas ubicadas en espacios indígenas son, al mismo tiempo, exigencias que no guarda relación ni con la realidad ni con los derechos reconocidos en la Constitución y las leyes nacionales. En síntesis, si bien el Estado venezolano ha hecho un esfuerzo importante en lo que se refiere al desarrollo legislativo post Constitución Bolivariana, traducir este desarrollo legal en políticas públicas concretas aún tiene un camino por recorrer.

Una descripción justa de los avances y retrocesos en materia de EIB pasa por reconocer el importante incremento de la inversión del Estado en la construcción de escuelas

en regiones con población indígena; así como en la contratación de más docentes y la notable y justa mejoría en las condiciones salariales de este gremio. Esto hace parte de una marcada intención del proceso bolivariano por masificar la educación pública como medio para el empoderamiento de los sectores tradicionalmente marginados o excluidos y que, en últimas, garantizaba el dominio de los sectores poderosos sobre aquellos oprimidos. Aún celebrando esta intención, debemos reconocer también que una política masiva de este orden, en el marco de una sociedad pluricultural y multiétnica, merece una reflexión un poco más detenida y detallada que pasa por pensar al menos en los siguientes puntos:

1. Pertinencia de la construcción de escuelas como salida a la ausencia de atención escolar.
2. Pertinencia arquitectónica desde una perspectiva cultural, pedagógica, climática y de sostenibilidad ambiental.
3. Capacidad real para la puesta en funcionamiento del régimen de EIB que garantice que esta inversión en infraestructura no sea más que una masificación de elefantes blancos.
4. Diseño, elaboración y dotación de materiales de apoyo pedagógico, pertinentes culturalmente, para cada pueblo indígena.
5. Formación de maestros para la transformación escolar.
6. Elaboración de proyectos pedagógicos por pueblo indígena.

En resumen, no basta contar con presupuestos ordinarios para el funcionamiento de escuelas en los sectores indígenas ni con invertir en la construcción de escuelas; la transformación escolar hacia la EIB supone una inversión sostenida de largo plazo. La transición del discurso y del marco legal a la práctica no ha sido fácil. Intentaremos en las siguientes líneas reflexionar sobre las causas para así poder pensar en posibles soluciones.

Dificultades conceptuales y políticas

A pesar de que como lo indica el Profesor Monsonyi, el debate sobre la educación intercultural bilingüe, tiene una historia que data desde los años 60 (Monsonyi, 2006, 213) es necesario reconocer que nunca se ha tratado de una discusión que trascienda a un reducido grupo de personas afectadas (los pueblos indígenas), interesadas (académicos o activistas) y algunos funcionarios públicos. La población indígena en Venezuela representa apenas un 2% de la población y eso, en definitiva, marca una diferencia importante con países tales como Ecuador o Bolivia, con una población indígena mucho mayor, si no mayoritaria. La academia venezolana tampoco le ha dedicado un gran espacio a la antropología indigenista y, menos aún, al estudio sobre la educación para pueblos indígenas.

En este escenario y con un movimiento indígena especializado en la lucha por el reconocimiento de sus derechos, se reconocen de pronto – en lo que bajo nuestro punto de vista fue un excelente aprovechamiento de una coyuntura política nacional – una serie de derechos que convirtieron, en su momento, a la Constitución Bolivariana en una de las más avanzadas en lo que a derechos indígenas se refiere.

Con una academia dedicada al tema indígena de pocos actores, unas organizaciones no gubernamentales poco especializadas en el tema y un movimiento indígena que sabía hacer principalmente lo que acababa de lograr, nos encontramos con la necesidad de traducir en políticas públicas concretas, unos enunciados soñados que ahora hacían parte de los derechos de unos pueblos históricamente renegados en su existencia física y cultural.

No pensemos ahora en todas las implicaciones que esto tiene para el Estado venezolano. Abordemos sólo el tema educativo, sin perder de vista que el reconocimiento de tales derechos obligaba a replantear y concretar –desde una perspectiva cultural– las políticas de salud, los sistemas de justicia, el uso del territorio nacional, entre otros. En fin, reconocer que los pueblos indígenas tienen los derechos que la Constitución de 1999 claramente enuncia, supone –en el fondo– debatir no sólo el modelo político de país (dicotomía capitalismo – socialismo) sino también debatir sobre el modelo de sociedad o de “desarrollo” como comúnmente se denomina.

Sería una verdad a medias y un análisis incompleto dejar de señalar que no estábamos preparados para traducir los derechos en políticas públicas concretas. ¿Cómo se desarrolla una educación para pueblos indígenas apropiada y ajustada a derecho? ¿Cuáles son sus contenidos y métodos? ¿Cómo se construye de la noche a la mañana un aparato –dentro del ineficiente y enfermo aparato del Estado burgués– que permita garantizar la re-formación de profesores indígenas, formación de los no-formados, generación sencilla de materiales de apoyo pedagógico, métodos viables y apropiados para la participación protagónica de los pueblos indígenas en estos procesos? ¿Se imaginaban los actores constituyentes (y no me refiero a los indígenas o indigenistas), que hablar de pueblos indígenas como si se tratara de un grupo homogéneo era una falacia? ¿Qué hacemos con las comunidades y escuelas multiétnicas? ¿Y qué del indígena en la ciudad? ¿Cómo lidia un gobierno cuya primera misión consistió en sacar del hambre a más del 80% de la población, con un tema tan específico y de poco peso aparente? ¿Cómo hacemos los pueblos indígenas y los que acompañamos su lucha para explicarle a los funcionarios públicos mejor intencionados la complejísima y diferente relación que tienen los pueblos indígenas con su entorno y, por ende, con el territorio? ¿Con cuánta gente especializada contamos en el Estado, en las organizaciones indígenas y en las organizaciones que acompañan este proceso, para generar planes, programas, documentos, materiales, procesos de formación? ¿Quién da el debate de lo que supone una sociedad diversa culturalmente vs. un Estado post colonial (aún con pretensiones “socialistas”) que confunde la igualdad de oportunidades con un deseo de sociedad homogénea? (que no es un mal exclusivo del “gobierno bolivariano” como se ha pretendido hacer ver, sino más bien un residuo de los Estados postcoloniales y de una sociedad dominante que pretende una hegemonía cultural).

Algunas clarificaciones conceptuales

Un primer punto a considerar es la diversidad y complejidad de la realidad “indígena”, haciendo un llamado a la comprensión de que no se trata de un grupo social homogéneo. Las diferencias están dadas por su propia pertenencia a culturas distintas, con rasgos comunes en muchos casos, pero con diferencias enormes también en diversas dimensiones

tales como: la forma de vida, sistemas de parentesco, sistemas de organización política y social, virtudes valoradas para ejercer liderazgos y diferencias lingüísticas.

Las diferencias también vienen dadas por la historia de contacto con la cultura hegemónica y, sin duda, por los nuevos patrones de asentamiento que se fueron desarrollando en el marco de ese contacto. Estas diferencias, marcan de manera definitiva la situación de las Escuelas Indígenas en la actualidad y también deben marcar la reflexión hacia la posibilidad de modelos educativos flexibles.

Veamos lo que menciona Nieta Lindenberg Monte, refiriéndose a la realidad brasilera.

Etnias de población significativa como los Kaxinawä (...) presenta una situación lingüística que varía desde un reciente monolingüismo en portugués de jóvenes y niños en Tierras Indígenas situadas en las proximidades de las ciudades, hasta un monolingüismo e idioma indígena de los ancianos, las mujeres y los niños de las comunidades más aisladas. Tal variedad de condiciones de bilingüismo, que incluye desde aspectos de la consciencia de los hablantes sobre el valor de las lenguas en los procesos educativos, hasta la distribución de sus usos en las situaciones diversas de comunicación – incluso las de escolarización – nos lleva a defender la construcción de una planificación lingüística y educativa flexible y siempre abierta a nuevas posibilidades (...) (Lindenberg, 2000, 189) (Traducción nuestra)

En el caso de Venezuela, la situación es similar. Al igual que en Brasil y que en buena parte de América Latina, hemos presenciado cómo las misiones religiosas ocuparon, de manera diversa, un espacio importante y casi monopólico en la fundación de la escolaridad y de la política lingüística entre los pueblos indígenas. Aún los esquemas más respetuosos abordaron este ejercicio desde la “misión” civilizatoria, no siempre amable. Todavía se pueden oír historias sobre sacerdotes que maltrataban físicamente a los alumnos indígenas (reglazos en la mano, etc.) por no hablar bien el castellano. Raras excepciones, más basadas en personajes particulares de la iglesia católica, han generado escuelas bilingües con esfuerzos por la interculturalidad. El caso de las Escuelas Yanomami en el Alto Orinoco, a cargo de la Misión Salesiana, es un ejemplo de ello. Siguen siendo, no obstante, casos aislados marcados más por las posturas particulares de quien ejerce la dirección del “proyecto” que por una política de Estado clara a favor de un modelo educativo particular y flexible para los pueblos indígenas; o por una consciencia colectiva significativa de los pueblos indígenas sobre la importancia de su cultura y de su lengua en el marco escolar.

Por otra parte, la presencia de las misiones evangélicas, en particular de la Misión Nuevas Tribus (MNT) representa una experiencia etnocida abrumadora. Si bien, el acercamiento de la MNT, al menos en la Amazonía, supuso una política lingüística aparentemente respetuosa de los idiomas indígenas, el proceso evangelizador mutilaba las culturas poco a poco tanto a sus dimensiones prácticas como simbólicas. Parecería más bien que una política lingüística monolingüe en la cual eran los misioneros quienes se acercan a la lengua indígena y no al revés, estaba más relacionada con una clara intención de monopolizar la relación de los indígenas con el mundo externo a sus comunidades, generando así una dependencia física y afectiva que hasta ahora le trae problemas al Estado venezolano al momento de implementar alternativas escolares más acordes con lo previsto en la legislación nacional y en el discurso político del gobierno.

En otro orden de ideas, parece prudente generar una distinción entre el espacio “escolar” y el proceso “educativo”, concepto este último de mayor amplitud y que –en todo caso– puede o no incluir al modelo de “escuela” como un espacio y una forma particular de transmisión de conocimientos.

Por “sistema educativo” entenderemos a la gigante gama de procesos de socialización que garantizan el aprendizaje de contenidos, métodos, destrezas, etc. imposibles de aprender sólo en una dinámica escolar, aún siendo ésta diferente, y que de modo “alternativo” combine espacios de trabajo fuera y dentro del aula.

Frente a una postura ortodoxa que intenta incorporar contenidos del mundo indígena en la escuela como forma de “salvación de sus valores culturales”, puede pensarse más bien en la posibilidad del necesario límite que debe tener la escuela para permitir que los otros espacios educativos tradicionales jueguen el rol que les corresponde y que difícilmente puede sustituirse en la dinámica escolar. Incluso en una dinámica escolar que combine espacios de trabajo en aula con salidas exploratorias, trabajos de investigación en campo o actividades que pretendan imitar las actividades cotidianas de una comunidad que están cargadas de un inconsciente colectivo lleno de contenido y método. Éstas últimas, bajo nuestro punto de vista, representan -en el marco escolar- dinámicas fundamentales para la valoración y el fortalecimiento de la cultura propia frente a una avasallante tormenta de símbolos, signos, contenidos y valores de la cultura hegemónica. No sólo desde una perspectiva del valor simbólico que estos contenidos y formas tienen, sino también como un espacio que puede perfectamente reforzar los aprendizajes que las niñas y niños adquieren en las dinámicas cotidianas de la comunidad. No obstante ello, las primeras difícilmente podrían sustituir a las últimas.

Comprender que la escuela es sólo un espacio más, de especial utilidad como puente con la sociedad envolvente, ayuda a colocarle límites prudentes en diversos aspectos tales como horarios, calendarios, años de duración de la escolaridad, edad para el inicio de la escolaridad, contenidos y métodos. Éstos, además, deberán variar no sólo de pueblo en pueblo sino también de comunidad en comunidad. ¿Qué sentido tiene para un niño de una comunidad alejada insertarse en una dinámica escolar a temprana edad cuando es en esta fase que se aprenden - en la cotidianidad - una serie de conocimientos sobre su entorno imposible de aprender en el ámbito escolar?

En otro orden de ideas, la escuela como puente con la sociedad envolvente debe ser una propuesta política y no sólo un enunciado de encuentro entre culturas. Una propuesta política que pase por pensar en contenidos y métodos pedagógicos que permitan formar personas críticas, con comprensión real de lo que sucede en la sociedad occidental, con consciencia y valoración de la cultura propia frente a la dominante, y con herramientas suficientes para relacionarse en condiciones de mayor igualdad con la sociedad “occidental”. En este sentido, las prácticas pedagógicas en el aula, el contenido, el rol del maestro, el rol del alumno en la construcción del conocimiento inciden de manera definitiva en las percepciones y decisiones políticas que las sociedades acaban por asumir. No se trata, de este modo, de sólo un esfuerzo lingüístico y antropológico sino también de incluir la idea del espacio educativo y escolar como espacio para la transformación social.

Algunas recomendaciones en materia de políticas públicas para pueblos indígenas

Parece indispensable que las autoridades del Ministerio de Educación asuman, más allá de la inversión pública en el funcionamiento de las escuelas ubicadas en sectores indígenas, una inversión sostenida en la creación de las condiciones para que un Régimen de Educación Intercultural - Bilingüe flexible pueda existir de facto.

No es posible generar transformación escolar sin la participación de las comunidades, de sus maestros y de los niños y niñas que allí habitan. Y no es posible, del mismo modo, una participación real, consciente y contextualizada de estos actores si los mismos no pasan por un proceso de reflexión y de formación que les permita elegir, sobre la base de la reflexión, del conocimiento de opciones y no de la falta de información.

Volvemos a insistir en la idea de la flexibilidad del modelo educativo, una flexibilidad versátil capaz de ajustarse permanentemente a la diversidad de situaciones que enunciáramos en páginas anteriores y –en ocasiones– al acelerado cambio social de las comunidades indígenas. Del mismo modo, proponemos una construcción de modelos que se basen no sólo en la reflexión teórica sino en la propia práctica escolar del docente, de sus alumnos, y de la relación que la comunidad establece con la escuela.

Las nuevas posibilidades educativas “(...) *deberán ser constantemente incorporadas o transformadas, a partir de las experiencias reales de los actores sociales de las gestiones en vivo: profesores indígenas y no indígenas, alumnos, padres de familia, líderes, etc.*” (Lindenberge, 2000, 189).

Por ello proponemos las siguientes líneas de acción:

1. Creación, en alianza con instituciones especializadas y con la participación de las comunidades indígenas organizadas, de procesos de formación de maestros.
2. Procesos de formación permanente con una metodología flexible que no sólo se de en el espacio cerrado de un curso, sino en el acompañamiento pedagógico permanente de la práctica escolar.
3. Generación de materiales de apoyo pedagógico como parte del proceso de formación y, naturalmente, para su uso en aula.
4. La creación de escuelas indígenas, desde una perspectiva administrativa, es indispensable. Cada Escuela Indígena debe tener su código propio en el marco de una Dirección de EIB con capacidad ejecutiva, el poder político y presupuestario para implementar el régimen de EIB.
5. La escuela debe tener unos límites y debemos trabajar en la desmitificación de esta como espacio central para la transmisión de conocimientos. Por eso la necesidad de un debate sobre calendarios, horarios, años de duración, etc.

6. Invertir en la construcción de los currículos escolares por pueblo indígena, atendiendo no obstante al hecho de que puede haber diferencia de realidades y necesidades enormes entre comunidades de una misma etnia. Es decir, la flexibilidad del modelo debe ser un eje transversal de la política pública en materia educativa para pueblos indígenas.

Nota

1. María Teresa Quispe es socióloga, coordinadora de Wataniba. Darío Moreno es educador, coordinador de Unicef-Amazonas.

ESTEBAN RODRÍGUEZ GUZMÁN¹

Universidad indígena de Venezuela

Una experiencia de educación indígena universitaria

Nuestra Historia

La Universidad Indígena de Venezuela (UIV) surgió a partir de un conjunto de talleres de concientización de los pueblos indígenas realizados en Caño Tauca, estado Bolívar en varias ocasiones. Dichos talleres fueron promovidos por la “Fundación Causa Amerindia”, la cual es una organización social que promueve la reivindicación de los derechos de los pueblos indígenas, fundada por el hermano jesuita José María Korta. En estos talleres las principales bases para la reflexión fueron los siguientes temas: Nuestro pasado, presente y futuro, es decir, ¿quiénes somos? ¿de dónde venimos? y ¿hacia dónde vamos? A partir de esta reflexión fue surgiendo nuestra idea de crear una universidad propia, comenzando primero como un curso de edición de textos de dos años de duración, donde empezamos a estudiar con jóvenes indígenas de diferentes etnias, específicamente con la participación de jóvenes E’ñepá, Pumé y Ye’kuana. Así dimos los primeros pasos para formar nuestra universidad indígena y hemos recorrido un camino hasta solicitar el reconocimiento oficial ante el Ministerio del Poder Popular para la Educación Superior.

Visión histórica de la Universidad Indígena

Partimos de la visión histórica de que durante siglos los pueblos indígenas hemos sufrido atropellos e invasiones, en algunos casos perseguidos hasta ser exterminados en nuestra vida física y cultural. El resultado de este proceso histórico ha sido la desaparición de cientos de culturas, sin embargo todavía hoy muchos pueblos seguimos resistiendo.

¿Quiénes estudiamos en la Universidad Indígena de Venezuela?

Somos Ye’kuana, E’ñepa, Pumé, Warao, Pemón, Huotüja, Sanemá, Siriana, Yukpa, Jivi, y Kuiva, estudiamos en la Universidad Indígena y somos de pueblos independientes y originarios culturalmente, somos protagonistas al hablar y participar en nuestros idiomas indígenas, también tenemos costumbres, territorios, tradiciones y educación propia reci-

bida de nuestros ancestros desde la antigüedad, venimos y fuimos creados por nuestros dioses.

Las funciones:

La función principal de la Universidad Indígena de Venezuela es lograr las condiciones necesarias para el protagonismo indígena:

- a) Reafirmar orgullosamente nuestra cultura indígena como entidades colectivas.
- b) Tomar conciencia del momento histórico que vivimos (interculturalidad).
- c) Apropiarnos de las nuevas técnicas modernas que nos permitan alcanzar nuestra liberación.

Nuestra Misión

Ser una Universidad que ofrece la formación de nuevas generaciones indígenas con capacidad necesaria para mantener los pensamientos indígenas y promover la forma de vida comunitaria caracterizada por los valores propios de su particular cosmovisión.

Visión

Una universidad auténticamente educativa y cultural para los pueblos y comunidades indígenas, viable por la contribución que realiza a la recuperación de lo que se ha perdido de la cultura, para así contribuir y fortalecer nuestra identidad cultural manteniendo las relaciones interculturales y por supuesto lograr la autonomía indígena.

Objetivos

Consolidar una institución de educación superior indígena a partir de la cosmovisión particular de los pueblos indígenas. Crear espacios adecuados para la reflexión, sistematización y estudio de sus conocimientos ancestrales y sabidurías. Crear las condiciones necesarias para participar en el marco de las relaciones interculturales. Evaluar y producir propuestas para el etnodesarrollo y la autosuperación cultural. Formar indígenas orgullosos de su identidad cultural para que cumplan una función multiplicadora de su propio conocimiento.

Una experiencia de educación propia

El artículo 121 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela nos reconoce el derecho a la educación propia. Como somos de culturas diferentes, todo lo que hacemos en nuestra vida cotidiana en la Universidad Indígena es diferente al resto de las de-

más culturas. Nuestra educación también es diferente. Es oral y práctica, es decir, lo que nos enseñan nuestros abuelos, nuestros padres, lo que nos dice la tierra que habitamos y con la que trabajamos; pero hoy en día está siendo afectada, por esto debemos hacer y tener un modelo educativo propio, que nos permita llevar nuestro proceso de afirmación y superación cultural. Para esto debemos aprender materias que nos interesan tales como: educación indígena, derecho indígena, historia universal indígena, etnología, ecología, etnobotánica, arte, cerámica, etc. El Estado venezolano nos ha reconocido ese derecho en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y también en el Convenio 169 de la OIT, suscrito por Venezuela. Estas leyes apoyan una auténtica educación indígena y nos dan la posibilidad de funcionar como una Universidad al servicio de la educación propiamente indígena.

Actividades

- Áreas demostrativas: Es un espacio que nos da el conocimiento de técnicas de manejo en prácticas agrarias, agrícola, piscícola, cría de cuyes y pecuaria.
- Edición de textos: Producción de cartillas en idioma materno, sirven de refuerzo en la educación de jóvenes y niños de nuestro pueblo para así sustentar la lengua y el conocimiento originario.
- Semana de la sabiduría indígena: Es una actividad que realizamos en la Universidad. Se trata de siete días de convivencia con los ancianos de cada pueblo, recreando nuestras ancestrales formas de vida. Cada etnia escoge el espacio adecuado en la selva para investigar y aprender con los sabios y sabias indígenas. Al final del evento se hace una celebración colectiva intercambiando bailes y culturas.
- Semana de la resistencia indígena: Una semana de reflexión, mesas de trabajo, debates y propuestas.
- Cine foro: Una vez a la semana elegimos un tema de interés para nuestra formación, para luego ser discutido ampliamente.
- Campo de trabajo: Después de culminar cuatro meses presenciales en la Universidad Indígena, los jóvenes salen a su comunidad de origen a realizar trabajos de investigación con los ancianos de la comunidad y participar en los trabajos comunitarios, todo esto bajo la supervisión de la comunidad.

Cultivo de los valores de la personalidad

Durante la formación académica de los estudiantes, también la Universidad Indígena es exigente en evaluar a los estudiantes sobre los valores: Ser – Identidad, Hacer – Responsabilidad, Compartir – Solidaridad, Convivir – Convivencia, Emprender – Liderazgo y otros.

Ejes fundamentales de la Universidad Indígena

- Eje cultural: Principio afirmador de la identidad indígena.
- Eje de la concientización: Principio descubrir de la realidad intercultural del siglo XXI.
- Eje de la producción: El principio liberador de las dependencias externas.

Perfil del egresado

- Regresamos a nuestras comunidades con renovada confianza en nosotros mismos y en nuestra forma de vida, orgullosos de la riqueza cultural de nuestros pueblos y ejemplo para las nuevas generaciones.
- Reconstructores de una forma de vida milenaria y con capacidad real para vivir en el mundo de hoy, estableciendo relaciones auténticamente interculturales, asumiendo nuestra particular identidad y entendiendo la de otras culturas con dignidad y respeto.
- Capacitados para crear equipos de trabajo en las comunidades, con el fin de generar modelos apropiados que determinen los regímenes de educación intercultural bilingüe que nos convienen.

Nota

1. Esteban Rodríguez Guzmán es indígena Ye'kuana de la Comunidad "Cacurí", Alto Ventuari, Municipio Manapiare, estado Amazonas. Coordinador de la Universidad Indígena de Venezuela en Caño Tauca, estado Bolívar.

AIMÉ TILLET¹

CAPÍTULO 5

La implementación del derecho a la salud integral de los pueblos indígenas y el reconocimiento de la medicina tradicional²

1. La situación de salud de los pueblos indígenas

Las relaciones entre los indígenas americanos y los europeos, desde el momento del primer contacto en 1492, estuvieron marcadas por problemas de salud. La falta de inmunidad frente a algunas enfermedades del viejo mundo, así como la carencia de conocimientos adecuados para enfrentarlas, dio pie a una serie de nefastas epidemias en rápida sucesión que cobraron millones de vidas. En sólo pocas décadas la población amerindia se redujo en un 90% en algunas regiones. Gran parte de las sociedades nativas desaparecieron y aquellas que sobrevivieron resultaron profundamente afectadas.³

La mayoría de los pueblos indígenas que han sobrevivido hasta el presente, lo lograron por medio del autoaislamiento o las migraciones para alejarse de las zonas de conflicto, experimentando una lenta recuperación. Sin embargo, desde mediados del siglo XX las poblaciones indígenas latinoamericanas y del Caribe han experimentado un crecimiento poblacional de más del 70% y hoy se estiman en unos 48,4 millones de personas. En Venezuela, la población indígena censada en el 2001 era de unos 530 mil habitantes y está en rápido crecimiento, debido en buena medida al acceso a servicios de salud. Este es, de hecho, uno de los principales estímulos para el acercamiento de sus comunidades a la sociedad nacional y uno de los principales reclamos de sus organizaciones políticas.⁴

No obstante, el denominador común a los pueblos indígenas en todo el continente, es que conforman uno de los sectores más marginados y sub-atendidos por el Estado y, a pesar de las mejoras reportadas, continúan teniendo los peores indicadores de salud de sus respectivas regiones. En la mayoría de los territorios indígenas las terapias tradicionales siguen siendo la única alternativa médica disponible. Donde sí existen, los servicios de salud suelen ser altamente deficientes e irregulares. El resultado de este abandono son varios de los peores indicadores de salud de la región, que muchas veces pasan inadvertidos porque ni siquiera existen registros epidemiológicos, pero los pocos datos disponibles son aterradores. Las tasas de mortalidad infantil en poblaciones indígenas de Venezuela llegan a ser hasta 20 veces superiores a las del promedio nacional y la esperanza de vida al nacer está varias décadas por debajo del resto de la población. Más aún, algunas enfermedades tienen una ocurrencia casi exclusivamente indígena, o es en sus territorios donde tienen los peores impactos, por lo que suelen estar cargadas

de prejuicios que afectan su prevención y tratamiento oportuno. Las principales causas de mortalidad en territorios indígenas se repiten a lo largo y ancho de la geografía nacional –desnutrición, complicaciones del parto, infecciones respiratorias, enfermedades diarreicas agudas, tuberculosis, etc. – la mayoría fácilmente prevenibles si son atendidas a tiempo.⁵

Dos factores limitan el acceso de los pueblos indígenas al sistema de salud pública nacional. Por un lado, las dificultades de acceso a gran parte de su población, que habitan en zonas remotas y de difícil cobertura. Por el otro, y más importante aún, la prestación de servicios de salud en territorios indígenas ha estado caracterizada por la falta de medios de comunicación efectivos entre los agentes involucrados en su planificación e implementación y las comunidades receptoras. Esto ha provocado desencuentros y choques de visiones que afectan tanto la calidad como la viabilidad del servicio de salud que se presta. La falta de mecanismos de comunicación entre el sistema de salud pública nacional y las comunidades indígenas ha alimentado además la discriminación, la intolerancia y la incomprensión a la que los indígenas han debido someterse tradicionalmente para acceder a su derecho a la salud.⁶

2. El derecho a la salud de los pueblos indígenas en el ordenamiento jurídico venezolano

2.1. El derecho a la salud en la Constitución de 1999

En 1961, la Constitución hizo eco de un modelo en el cual la salud se consideraba un derecho de las personas que tenían medios para procurársela, y en donde el Estado se limitaba a proveer prevención y asistencia a aquellas personas carentes de medios propios.⁷ Así lo establecía el artículo 76: *“Todos tienen derecho a la salud. Las autoridades velarán por el mantenimiento de la salud pública y proveerán los medios de prevención y asistencia a quienes carezcan de ellos”*.

Con una institucionalidad pública en salud desadaptada de la realidad del país, que fue acumulando deficiencias físicas, financieras y humanas, este modelo de salud entró en crisis durante la década de los noventa, cuando “Venezuela presentaba una estructura de servicios sanitarios públicos utilizada por menos del 30% de la población debido a problemas de acceso, dotación y calidad; los programas preventivos se encontraban desactualizados o paralizados; y paulatinamente fue creciendo una gran cantidad de sistemas de protección para ciertos sectores de población asegurada, sin ninguna regulación por parte de las autoridades públicas.”⁸

Al debilitamiento y la fragmentación de la estructura sanitaria pública, se sumó el proceso de descentralización de la salud, iniciado en 1989, que buscaba transferir competencias a los estados y municipios de acuerdo al modelo federal de gobierno. Sin embargo, las deficiencias presupuestarias y la falta de normativas claras, dejaron este proceso inconcluso, profundizando la crisis del sistema, que vino acompañada de un crecimiento sostenido del sector privado.⁹

La tendencia a la privatización de los servicios de salud y el crecimiento de los sistemas de prestación y protección privados, fue estimulada por la desinversión y la falta de regulación por parte de las autoridades públicas, en el marco de las políticas neoliberales aplicadas por los gobiernos de la década de los noventa. En 1998, esta tendencia se concretó con la promulgación de la Ley Orgánica de Salud “que planteaba el aseguramiento privado y la asistencia social como las bases de una nueva organización pública de salud descentralizada”¹⁰; y la Ley del Sistema de Seguridad Social Integral en la que “se proponía cambiar el sistema de atención y administración pública de los seguros sociales que tenían los trabajadores, por un sistema de administradoras de fondos y prestadoras de atención médica de carácter privado, público o mixto. Con ello, se instalaba en el país un sistema de salud semi-privado que acentuaba el trato diferencial entre los protegidos por su contribución y los asistidos por falta de recursos”.¹¹

Tras la elección de Hugo Chávez Frías como presidente de la República en diciembre de 1998 y la convocatoria a la Asamblea Constituyente en 1999, se abrió un intenso debate nacional donde la salud tuvo un lugar destacado. “Allí se impulsaron cambios a la formulación del derecho y a las garantías para su ejercicio. Estos cambios se hicieron para trascender el concepto curativo y mercantil en el que se había convertido la salud; eliminar el trato discriminatorio entre contribuyentes y no contribuyentes; superar los problemas de fragmentación a lo interno de los sistemas financiados por el Estado y darles alcance universal para disminuir las tendencias hacia la privatización; así como afianzar el carácter federal y, por lo tanto, concurrente de los asuntos de salud entre los poderes públicos, fortaleciendo la descentralización del sistema de salud hacia los estados, municipios y comunidades.”¹²

La Constitución de 1999 planteó un cambio radical y de avanzada en la concepción del derecho a la salud en nuestro país, al definirlo “*como un derecho social fundamental, obligación del Estado, que lo garantizará como parte del derecho a la vida*” (Art. 83). Este nuevo modelo plantea “el derecho a vivir en condiciones de salud que exige garantías del Estado con su protección y realización, porque se trata de una condición propia del bienestar humano sin la cual se pone en riesgo la vida, y que está asociada con factores demográficos, culturales, económicos, sociales, tecnológicos y ambientales que escapan a los esfuerzos y recursos de cada persona”.¹³ El mismo artículo 83 establece las garantías para ejercer el derecho: “*El Estado promoverá y desarrollará políticas orientadas a elevar la calidad de vida, el bienestar colectivo y el acceso a los servicios*”, asimismo establece que “*todas las personas tienen derecho a la protección de la salud, así como el deber de participar activamente en su promoción y defensa, y el de cumplir con las medidas sanitarias y de saneamiento que establezca la ley, de conformidad con los tratados y convenios internacionales suscritos y ratificados por la República*”, con lo cual se define con mayor detalle el derecho y los deberes a nivel individual, así como el carácter vinculante y constitucional de los tratados y convenios internacionales en materia sanitaria.

Además de la definición del derecho a la salud, en los artículos 84, 85 y 86 se definen los mecanismos para hacerlo efectivo, mediante la creación y gestión de un sistema público nacional de salud, gratuito y universal, que estará integrado al sistema de seguridad social. Es importante destacar el papel que se asigna a la participación comunitaria en la toma de decisiones en la planificación, ejecución y control de la política de salud. Asi-

mismo, el carácter público y no privatizable de los bienes y servicios de salud pública; la obligación del Estado de garantizar el financiamiento suficiente para el funcionamiento del sistema público nacional de salud; y la regulación estatal de las instituciones públicas y privadas de salud.

2.2. El derecho a la salud integral de los pueblos indígenas

El capítulo VIII de la **Constitución de 1999**, correspondiente a los derechos de los pueblos indígenas, incluye un artículo que se refiere específicamente al derecho a la salud de los pueblos indígenas:

“Artículo 122. Los pueblos indígenas tienen derecho a una salud integral que considere sus prácticas y culturas. El Estado reconocerá su medicina tradicional y las terapias complementarias, con sujeción a principios bioéticos.”

Con este artículo se reconoce el derecho específico a la salud que tienen los pueblos indígenas, otorgándole rango constitucional. Por una parte, se ratifica el derecho a la salud como derecho colectivo. Si bien la Constitución establece que la salud debe garantizarse conforme al principio de universalidad -es decir, que todas y todos tienen derecho de acceder y disfrutar de condiciones de vida saludables, sin discriminación de ninguna naturaleza- se incorpora el reconocimiento diferenciado del derecho a la salud de un segmento particular de la población, como son los pueblos indígenas, como una forma de discriminación positiva que busca saldar una deuda histórica que precisamente ha impuesto a estos pueblos condiciones de desigualdad respecto a los niveles de calidad de vida y salud del resto de la población.

Asimismo, el artículo define la salud en su carácter de integralidad, que la considera “no como la ausencia de enfermedades, sino como un estado de bienestar integral, que incluye todos los aspectos físicos, mentales y espirituales de la persona humana”¹⁴, así como su relación con el entorno social, natural y cultural. La propia Organización Mundial de la Salud define la salud como “un estado de completo bienestar físico, mental y social, y no solamente la ausencia de afecciones y enfermedades”.¹⁵

Por otra parte, se reconoce la diversidad cultural y sus implicaciones en materia de salud, cuando se establece que la garantía del derecho debe considerar las prácticas y culturas de los pueblos indígenas. En otras palabras se reconoce que, para poder garantizar el derecho a la salud integral de los pueblos indígenas, el estado debe considerar las culturas indígenas, que implican concepciones de la vida, la muerte, el cuerpo y sus componentes, los elementos espirituales, la salud, la enfermedad y su tratamiento, diferentes a las propias de la sociedad no-indígena. En este sentido, el sistema de salud dirigido a poblaciones indígenas debe adaptarse a las particularidades socioculturales de cada pueblo indígena.

Finalmente, el artículo establece el reconocimiento de las medicinas tradicionales y las terapias complementarias, dentro del marco de principios de la bioética. Este aspecto es fundamental, ya que legitima las prácticas médicas propias de los pueblos indígenas y reconoce su valor, en términos de igualdad, frente a la biomedicina.

La **Exposición de Motivos de la Constitución** aporta varios elementos clave para la interpretación normativa y los alcances de este derecho: *“Como parte de la valoración del patrimonio cultural indígena, el Estado reconoce las prácticas médicas tradicionales de los pueblos indígenas, las cuales hasta el presente han sido desconocidas y descalificadas. El Estado garantizará a los pueblos indígenas, mediante una perspectiva intercultural que permita la combinación de los dos saberes, la salud integral adaptando los servicios de salud a las especificidades y necesidades culturales de cada uno de los pueblos indígenas.”* Aquí resalta el planteamiento de una perspectiva intercultural que permita la articulación de los saberes médicos indígenas y occidentales, así como la adaptación de los servicios de salud a las particularidades culturales y necesidades de cada pueblo indígena, como orientaciones básicas para la implementación del derecho.

Además de la definición constitucional del derecho a la salud de los pueblos indígenas, existe un importante marco normativo que se ha venido desarrollando en instrumentos legales nacionales, así como tratados y convenciones internacionales suscritos y ratificados por la República.

El **Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) o Convenio Sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes**, aprobado en Ginebra en 1989 y vigente desde 1991, es ley con rango constitucional en Venezuela desde el 2001. El artículo 25 establece una serie de lineamientos para los Estados firmantes a los fines de ofrecer garantías para el ejercicio del derecho a la salud. Entre otros puntos establece que los gobiernos deberán poner a disposición servicios de salud adecuados o proporcionar a los pueblos indígenas los medios para organizar y prestar servicios bajo su propia responsabilidad y control; los servicios deberán organizarse a nivel comunitario; deberán planearse y administrarse en conjunto con los pueblos interesados; deberán considerar las condiciones económicas, geográficas, sociales y culturales, así como los métodos de prevención, prácticas curativas y medicamentos tradicionales; el sistema de salud deberá formar y emplear preferentemente personal local y centrarse en los cuidados primarios de salud.

La **Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas (LOPCI)** entró en vigencia en diciembre de 2005 y es uno de los instrumentos jurídicos fundamentales que desarrolla el marco de derechos de los pueblos indígenas y establece lineamientos políticos para su implementación. La ley incluye un capítulo completo (Capítulo II del Título V), que consta de siete artículos sobre la salud y la medicina indígena, a saber:

Artículo 111. *“Del derecho a la medicina indígena”*: derecho al uso de su medicina tradicional y prácticas terapéuticas para la protección, el fomento, la prevención y la restitución de su salud integral. Este reconocimiento no limita el derecho de acceso a los demás servicios y programas del Sistema Nacional de Salud y Seguridad Social, en igualdad de oportunidades, equidad y calidad de servicio.

Artículo 112. *“De la incorporación de la medicina tradicional indígena al Sistema Nacional de Salud”*: incorporación de la medicina tradicional y las prácticas terapéuticas indígenas, a los servicios del Sistema Nacional de Salud dirigidos a los pueblos y comunidades indígenas. Los especialistas indígenas en medicina tradicional podrán practicarla contando

con el consentimiento de los pacientes y en los lugares destinados para tales fines. Estas prácticas serán respetadas por todas las instituciones públicas de salud.

Artículo 113. *“De la participación indígena en los programas y servicios de salud”*: la participación directa de los pueblos, comunidades y organizaciones indígenas en la organización, planificación y control de los servicios de salud, que deberán adecuarse a las condiciones geográficas, económicas, sociales y culturales según cada caso.

Artículo 114. *“Los idiomas indígenas en la atención en salud”*: incorporación de los idiomas indígenas en los servicios del Sistema Nacional de Salud dirigidos a las poblaciones indígenas, mediante la designación del personal e intérpretes necesarios para la atención de los indígenas y facilitar la comunicación.

Artículo 115. *“De la capacitación y formación del personal de salud”*: para la capacitación del personal a cargo de la atención en salud de los pueblos y comunidades indígenas, se promoverá que en los programas de estudios de los centros de formación de profesionales de la salud, se incorporen contenidos relacionados con la medicina indígena, respetando la cosmovisión, conocimientos, prácticas, usos, costumbres y tradiciones.

Artículo 116. *“De la definición y coordinación de las políticas de salud”*: el ministerio competente en materia de salud, con la participación de los pueblos y comunidades indígenas, definirá las políticas de salud destinadas a los pueblos y comunidades indígenas. La ejecución de los planes y programas de salud se hará de manera coordinada con el ente ejecutor de la política indígena del país, con los gobiernos regionales y municipales de entidades con población indígena, y con los pueblos y comunidades indígenas.

Artículo 117. *“Del nombramiento de funcionarios regionales”*: las direcciones de salud dependientes del Ejecutivo Nacional, estatal o municipal, de los estados y municipios con población indígena, designarán en coordinación con el ente ejecutor de la política indígena del país y las organizaciones indígenas, un funcionario o grupo de funcionarios para que garanticen la ejecución de las políticas generales en la prestación de servicios de salud a los pueblos y comunidades indígenas.

Aparte del capítulo sobre la salud y la medicina indígena, la LOPCI define la **medicina tradicional indígena** en los siguientes términos:

“Comprende el conjunto de conocimientos de biodiversidad, así como las prácticas, ideas, creencias y procedimientos relativos a las enfermedades físicas, mentales o desequilibrios sociales de un pueblo y comunidad indígena determinado. Este conjunto de conocimientos explican la etiología y los procedimientos de diagnóstico, pronóstico, curación, prevención de las enfermedades y promoción de la salud. Éstos se transmiten por la tradición de generación en generación dentro de los pueblos y comunidades indígenas.” (Artículo 3.13).

La **Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos indígenas**, aprobada en septiembre de 2007 y suscrita por Venezuela, establece en su artículo 21 que *“Los pueblos indígenas tienen derecho, sin discriminación alguna, al mejoramiento de*

sus condiciones económicas y sociales, entre otras esferas (...) el saneamiento, la salud y la seguridad social. Los Estados adoptarán medidas eficaces y, cuando proceda, medidas especiales para asegurar el mejoramiento continuo de sus condiciones económicas y sociales. Se prestará particular atención a los derechos y necesidades especiales de los ancianos, las mujeres, los jóvenes, los niños y las personas con discapacidades indígenas.”

El artículo 24 se refiere a las medicinas tradicionales en estos términos: “*Los pueblos indígenas tienen derecho a sus propias medicinas tradicionales y a mantener sus prácticas de salud, incluida la conservación de sus plantas, animales y minerales de interés vital desde el punto de vista médico. Las personas indígenas también tienen derecho de acceso, sin discriminación alguna, a todos los servicios sociales y de salud. Las personas indígenas tienen derecho a disfrutar por igual del nivel más alto posible de salud física y mental. Los estados tomarán las medidas que sean necesarias para lograr progresivamente la plena realización de este derecho.”*

La iniciativa de salud de los pueblos indígenas de la Organización Panamericana de la Salud (OPS)

En 1992, la OPS propuso considerar más detenidamente la salud y bienestar de los pueblos indígenas de las Américas. Después de una reunión de consulta celebrada en Winnipeg, Canadá, en 1993, con la participación de representantes de pueblos indígenas, gobiernos y otros interesados de 18 países, las recomendaciones se agruparon en una propuesta que posteriormente fue aprobada por el Consejo Directivo en la Resolución V de la OPS que adopta la **Iniciativa de Salud de los Pueblos Indígenas**.¹⁶

La Iniciativa de Salud de los Pueblos Indígenas de las Américas de la OPS tiene por meta “contribuir al logro de la equidad en las Américas en un contexto de reconocimiento y respeto a la diversidad cultural”, y su finalidad es que “en colaboración con los propios pueblos indígenas, encaminarse a hallar soluciones realistas y sostenibles a los graves problemas de mala salud y condiciones de vida inferiores al promedio que afrontan muchos de los pueblos indígenas en toda la Región”.¹⁷ Para ello establece cinco principios para el trabajo con las comunidades indígenas, los cuales orientan la labor, facilitan criterios para la vigilancia y la evaluación:

- La necesidad de un abordaje integral de la salud.
- El derecho a la auto-determinación de los pueblos indígenas.
- El derecho a la participación sistemática.
- El respeto y la revitalización de las culturas indígenas.
- La reciprocidad en las relaciones.¹⁸

Las metas de la Iniciativa son:

- pautas, metodologías y programas de capacitación para el establecimiento y desarrollo de planes, políticas y procesos (incluyendo formación de recursos humanos), nacionales y locales que favorezcan a los pueblos indígenas de la Región.

- Definir y/o apoyar proyectos con comunidades indígenas dirigidos a la solución de problemas prioritarios.
- Determinar pautas, metodologías y programas de capacitación para el desarrollo de los sistemas de salud tradicionales.
- Identificar y desarrollar mecanismos eficaces de coordinación, promoción, difusión e intercambio de información científica y técnica.

En la Resolución V el Consejo Directivo insta a los gobiernos miembros a que:

- a) Promuevan el establecimiento o fortalecimiento de una comisión técnica de alto nivel u otro mecanismo de concertación que se considere apropiado, con participación de líderes y representantes de pueblos indígenas, para la formulación de políticas y estrategias, y el desarrollo de actividades de salud y medio ambiente dirigidas hacia poblaciones indígenas específicas;
- b) Fortalezcan la capacidad técnica, administrativa y gerencial de las instituciones nacionales y locales responsables de la salud de las poblaciones indígenas, a fin de superar progresivamente la falta de información en este campo y asegurar mayor acceso a servicios de salud y atención de calidad, contribuyendo así a mejores niveles de equidad;
- c) Pongan en marcha las acciones intersectoriales que corresponda en los campos de la salud y el medio ambiente, tanto a nivel del sector oficial como a través de organizaciones del sector no gubernamental (ONG), universidades y centros de investigación que trabajan en colaboración con organizaciones indígenas;
- d) Promuevan la transformación de los sistemas de salud y apoyen el desarrollo de modelos alternativos de atención de la población indígena, dentro de la estrategia de los SILOS¹⁹, incluyendo la medicina tradicional y la investigación sobre su calidad y seguridad;
- e) Promuevan el desarrollo de programas de prevención de enfermedades y promoción de la salud para atender problemas y áreas de mayor importancia en materia de salud indígena en sus países.

2.3. La Ley Orgánica de Salud

El objetivo de la Ley Orgánica de Salud es desarrollar los dispositivos jurídicos, regulatorios, organizacionales y operativos para garantizar el Derecho a la Salud, consagrado constitucionalmente, mediante un Sistema Público Nacional de Salud regido por el Estado y el desarrollo de políticas, acciones y servicios de salud y de interés para la salud, en todo el territorio nacional. Este instrumento jurídico desarrolla el Derecho a la Salud y sirve como marco normativo a todas las leyes y normas que tengan relación con esta materia.²⁰

En mayo de 2001, la Comisión Presidencial para la Seguridad Social creada por el Ejecutivo entregó a la Asamblea Nacional el Anteproyecto de Ley Marco de Seguridad Social y el Anteproyecto de Ley Orgánica de Salud. Sin embargo, no fue sino dos años después, en el 2002, que se presentó y aprobó la nueva Ley del Sistema de Seguridad Social (LOSSS). A la LOSSS le seguía la aprobación de la Ley Orgánica de Salud, pero ello no se ha hecho hasta el momento.²¹

En palabras de Yolanda D´Elía, socióloga especialista en políticas públicas de salud, “la mora legislativa en materia de salud lleva los mismos años que tiene aprobada la Constitución de 1999. Esto significa que todavía no se ha podido constituir el sistema público nacional de salud y que el Estado ha dejado de cumplir las garantías que se ponían en práctica con el sistema, lo cual constituye una vulneración al ejercicio del derecho y a la propia norma constitucional.”²²

3. La política de salud intercultural

3.1. El Plan Estratégico Social

Con el fin de hacer efectivas las disposiciones de la Constitución Nacional de 1999 y los objetivos propuestos por el Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social 2001-2007, el Ministerio de Salud y Desarrollo Social (MSDS) emprendió en el año 2001 el diseño del Plan Estratégico Social (PES) como “el instrumento de formulación, planificación e implementación de la política nacional de salud y desarrollo social, y el fundamento del nuevo ordenamiento jurídico del sistema de salud, contenido en el Proyecto de la Ley Orgánica de Salud”.²³

El PES estaba dirigido a desarrollar los ejes conceptuales y políticos de un nuevo pensamiento estratégico en las políticas públicas de salud y desarrollo social, con el objeto de “transformar estructuralmente las condiciones de calidad de vida y salud²⁴ de toda la población, conquistando la universalidad de los derechos sociales como obligación, compromiso y propósito de las políticas públicas, dentro de un ordenamiento político, social y económico basado en la equidad, como máxima expresión de justicia.”²⁵ Los retos planteados eran, por un lado, la construcción de una nueva condición ciudadana y un nuevo sujeto de ciudadanía, con autonomía y poder para decidir y transformar sus vidas; y por otro, el rescate de la función ética de las políticas públicas orientadas por el imperativo de responder a las necesidades sociales con universalidad y equidad, cerrando los déficits de atención a dichas necesidades e impactando en las inequidades de condiciones de calidad de vida y salud por género, ciclo de vida, territorios, clases sociales y etnias.

El principio de universalidad con equidad como verdadera expresión de justicia social es uno de los conceptos centrales del PES. Este principio considera la diversidad, la heterogeneidad y las diferencias como parte de la complejidad propia de la población venezolana. Para lograr la “igualdad en las diferencias”, hay que asumir que históricamente se ha hecho una jerarquización injusta de las diferencias, produciendo a partir de ellas subordinación, discriminación, marginación y opresión. El PES plantea el logro de la igualdad de condiciones (universalidad) en el disfrute de los derechos sociales, con igualdad de oportunidades (equidad), reconociendo que todos tenemos necesidades diferentes por nuestras condiciones de género, ciclo de vida, clase social, ubicación territorial y grupo étnico.²⁶ Para garantizar la consideración de las diferencias y particularidades, el PES incorporó tres ejes transversales que debían tomarse en cuenta en el diseño de las políticas, agendas, proyectos, planes y redes de atención; son los *enfoques* de género, territorio-clase social y etnias.

El enfoque de etnias fue dirigido específicamente a las etnias indígenas, “porque entre las culturas y sociedades que forman parte del rico mosaico multiétnico y pluricultural venezolano, son los indígenas los más diferenciados cultural y antropológicamente”, de allí que también reciba el nombre de “enfoque de pueblos indígenas”²⁷ o “enfoque intercultural”.

La transversalización del enfoque de pueblos indígenas implica el diseño de políticas y acciones tomando en cuenta las diferencias culturales de los pueblos, sus lenguajes y modos de vida, considerando aspectos como el territorio, que determina el uso, acceso y control sobre recursos naturales; el patrón de asentamiento; las migraciones y tenencia de tierras; la conservación y contaminación ambiental; el acceso y control de tecnologías tradicionales y no-tradicionales; el sistema y actividades económicas; la estructura social, el sistema de parentesco y la división del trabajo; la cosmovisión como sistema de creencias y las religiones tradicionales y no-tradicionales, que explican la concepción del mundo, del ser humano, de la vida, de las enfermedades y de la muerte y de cómo enfrentarse a ellas; la medicina indígena y su terapéutica tradicional, el chamanismo y otros sistemas de conocimiento ancestrales sobre la medicina, la botánica, la zoología, los medicamentos tradicionales y los rituales de curación, entre otros.²⁸

Con base en estos elementos, el enfoque de pueblos indígenas proponía incorporar en las políticas de salud las siguientes orientaciones:

- 1) La valorización de las identidades, el reconocimiento y respeto de la especificidad cultural de todos los pueblos indígenas por parte de los equipos de salud y las autoridades sanitarias en las regiones y territorios de los pueblos indígenas; cuya expresión más directa sería la participación activa de las comunidades indígenas, sus líderes y dirigentes en todos los procesos de planificación, implementación y continuidad del sistema de salud para los pueblos indígenas.
- 2) La transectorialidad de objetivos y acciones, impulsando el encuentro y el intercambio interétnico, así como la convergencia de esfuerzos de planificación, información y acción de los diferentes organismos que intervienen en los territorios de los pueblos indígenas.
- 3) La educación intercultural bilingüe como campo fundamental para la calidad de vida y salud de los pueblos indígenas, que requiere de la acción transectorial. La capacitación y manejo instrumental en los idiomas indígenas por parte de los equipos de salud, así como el conocimiento de las culturas indígenas es vital para lograr equidad en las acciones.
- 4) La convergencia de conceptos y prácticas dentro de una medicina intercultural, que logre integrar la medicina indígena y las terapias tradicionales en el sistema de salud regional y nacional, a través del fortalecimiento de las relaciones entre el personal médico criollo e indígena y los pueblos indígenas, así como la capacitación intercultural, dirigida a los indígenas y los equipos de salud en áreas de reconocimiento y fortalecimiento bidireccional de la medicina tradicional y la practicada en el sistema médico nacional.
- 5) La adecuación de las normas para ubicar y determinar el tipo de infraestructura al ambiente sociocultural y natural de cada zona indígena. La generación de cargos adecuados en la administración pública para los funcionarios indígenas

del sistema de salud local, regional y nacional. Asimismo, el seguimiento a las políticas, planes y dotación de materiales, equipos y personal a las zonas ocupadas por los pueblos indígenas, especialmente en zonas o regiones aisladas.²⁹

3.2. La Misión Barrio Adentro y el Batallón 51

En el año 2003 la orientación de la política pública de salud empieza a dar un viraje con la paulatina implementación de la Misión Barrio Adentro (MBA), enmarcada en el Convenio de Cooperación Integral Cuba-Venezuela. En el 2004 el Ministerio de Salud asume el liderazgo de la MBA con el objeto de avanzar en su consolidación como nuevo modelo del sistema público de salud, y para ello se inicia la construcción a nivel nacional de Consultorios Populares, se hacen planes de formación de personal de salud venezolano en el marco de la MBA y se constituyen los Comités de Salud. A partir del 2005, con el lanzamiento de las misiones Barrio Adentro II, III y IV, se inicia la implementación de las Clínicas Populares y la construcción de los Centros de Diagnóstico Integral (CDI), las Salas de Rehabilitación Integral (SRI) y los Centros de Alta Tecnología (CAT). Con la MBA, “la asistencia social en materia de salud se adoptó como línea principal de la gestión”.³⁰

Barrio Adentro ha representado un importante esfuerzo del gobierno nacional para reducir los déficits de atención y garantizar el acceso a servicios de salud, sobre todo a los sectores más pobres, de acuerdo a los principios de universalidad y gratuidad, aumentando exponencialmente la cobertura de los servicios de promoción de la salud, en particular los asistenciales. Sin embargo, el modelo de atención de Barrio Adentro es único para todo el país y no contempla adaptaciones de acuerdo a la complejidad propia de la población venezolana, los diferentes perfiles epidemiológicos por regiones, las condiciones geográficas y ambientales o las diferencias sociales y culturales. El reto que se plantea en materia de salud de los pueblos indígenas, es lograr las adaptaciones interculturales de Barrio Adentro para que los servicios de salud sean adecuados a las diferentes necesidades de las distintas poblaciones.

En el año 2005, con la llegada a Venezuela de la primera cohorte de médicos egresados de la Escuela Latinoamericana de Medicina de la Habana (ELAM), se conforma el llamado Batallón 51, que actualmente suma 783 médicos y médicas de varios países latinoamericanos, del Caribe y de África, que vienen a Venezuela para brindar atención en salud a comunidades indígenas y otras comunidades fronterizas, representando un importante avance para garantizar la presencia de personal médico en zonas indígenas y fronterizas, donde históricamente la presencia de este personal ha sido muy irregular.

4. La Dirección de Salud Indígena del Ministerio de Salud

Con el objetivo de implementar la transversalización del “Enfoque de Pueblos Indígenas” definido en el Plan Estratégico Social, en el mes de abril de 2003 se creó en el MSDS el *Grupo de Trabajo en Salud y Desarrollo Social de Pueblos y Comunidades Indígenas* (GTPI). El pequeño grupo, conformado por una médica y tres antropólogos, estuvo bajo la co-

ordinación de la Dra. Dalia Rivero Lugo, Directora de Vigilancia Epidemiológica, hasta octubre de 2003. Desde entonces y hasta junio de 2004 estuvo adscrito al Despacho del Viceministerio de Salud.

Este fue el primer espacio dedicado al área de la salud indígena en el MSDS. Su objetivo era viabilizar el diseño de políticas de salud y desarrollo social con enfoque intercultural, garantizando la participación protagónica de los pueblos y comunidades indígenas y la articulación e integración de todas las instituciones involucradas. Sin embargo, en la práctica, el mayor esfuerzo se dedicó al diseño y evaluación de proyectos dirigidos a solventar problemáticas concretas de algunos pueblos y comunidades indígenas. Para ello, el MSDS contaba con recursos financieros extraordinarios asignados por el presidente de la República para desarrollar proyectos dirigidos a pueblos y comunidades indígenas. Sin embargo, los mecanismos administrativos para la movilización de los recursos no estaban claramente definidos y dependían de altos decisores, motivos que determinaron una muy baja ejecución. A pesar de haber respondido a una iniciativa de la entonces Ministra, Dra. María Urbaneja, el GTPI no contó con los soportes legales necesarios para formalizar su creación dentro de la estructura organizativa del Ministerio.

En abril del 2004, el nuevo Ministro de Salud y Desarrollo Social, Dr. Roger Capella encomendó a Cristina Giordani la coordinación del GTPI. Sin embargo, no se dio continuidad al trabajo iniciado por aquel equipo que, para el mes de junio estaba siendo sustituido con la creación de la *Coordinación Intercultural de Salud con los Pueblos Indígenas* (CISPI). El CISPI fue creado por punto de cuenta del Ministro, como unidad adscrita al Despacho del Ministro con rango de Coordinación. Se conformó un nuevo equipo de trabajo integrado en su mayoría por jóvenes de diferentes pueblos indígenas, quienes iniciaron el diseño de lineamientos para la adaptación de servicios y programas de salud en materia de inmunizaciones, nutrición e infraestructura y servicios de salud en comunidades indígenas. La creación del CISPI representó un importante avance a nivel institucional, por la formalidad en su creación, el importante rango asignado de Coordinación adscrita al Despacho del Ministro, y una nómina de personal contratado.

El mes de diciembre del mismo año, al asumir el Dr. Francisco Armada como Ministro de Salud, el CISPI pasó a denominarse *Coordinación de Salud Indígena* (CSI), manteniendo el mismo rango y adscripción. Al frente de la CSI fue designada la Dra. Noly Coromoto Fernández, indígena Wayúu, médica epidemióloga con una importante experiencia de trabajo en la Guajira, territorio ancestral del pueblo Wayúu. Desde el año 2005 la CSI funcionó como unidad ejecutora, con presupuesto propio, además de los recursos extraordinarios que desde el 2003 fueron asignados al Ministerio de Salud, con los que se desarrollaron diversos planes, programas, proyectos y actividades.

En diciembre de 2006, con el nuevo *Reglamento Orgánico del Ministerio de Salud*, se crea la *Dirección de Salud Indígena* (DSI) con rango de Dirección de Línea adscrita a la Dirección General del Despacho del Ministro.³¹ El objetivo de la DSI es *transversalizar el enfoque intercultural en las políticas, agendas, planes, programas, proyectos y redes de atención del Sistema Público Nacional de Salud*; y sus funciones son:

1. Elaborar, formular y evaluar estrategias a nivel nacional para el abordaje y la caracterización de las condiciones de vida y salud de los pueblos y comunidades indígenas.

2. Formular, controlar y evaluar planes, programas y proyectos a nivel nacional en materia de salud indígena con un enfoque intercultural.
3. Coordinar y articular estrategias, planes, programas y proyectos con las demás unidades del Ministerio y Direcciones Estadales de Salud, así como los demás entes y órganos de la administración pública vinculados a la materia.
4. Incorporar y articular el enfoque intercultural y la medicina tradicional al conjunto de servicios y programas del SPNS garantizando la atención en salud de los pueblos y comunidades indígenas con pertinencia cultural y lingüística, respetando sus conocimientos y saberes.
5. Diseñar conjuntamente con la Dirección General de Investigación y Educación programas de capacitación, formación e incorporación del recurso humano indígena en el SPNS, así como la sensibilización y formación del personal de salud en materia de interculturalidad.
6. Desarrollar mecanismos de participación de los pueblos y comunidades indígenas en la formulación, ejecución y evaluación de políticas públicas en salud, respetando la organización propia, autoridades legítimas, sistemas de comunicación e información y las lenguas de los integrantes de los pueblos y comunidades indígenas involucrados.
7. Velar por la preservación, fortalecimiento, rescate y revitalización de la medicina tradicional y las prácticas terapéuticas indígenas para la protección, prevención y restitución de su salud integral.
8. Asesorar y supervisar en las Direcciones Estadales de Salud con registros de población indígena, la correcta ejecución de los planes, programas y proyectos que en la materia establezca el Ministerio del Poder Popular para la Salud.

La DSI está organizada en dos Coordinaciones, la *Coordinación Nacional de Planes y Proyectos* (encargada de las funciones 1, 2 y 6 del listado anterior) y la *Coordinación Nacional del Enfoque Intercultural* (funciones 3, 4, 5 y 7). En los estados con presencia de pueblos y comunidades indígenas (Anzoátegui, Amazonas, Apure, Bolívar, Delta Amacuro, Monagas, Sucre y Zulia) funcionan las Coordinaciones Regionales de Salud Indígena, adscritas estructuralmente a las Direcciones Regionales de Salud y funcionalmente a la Dirección de Salud Indígena, siendo el enlace con las comunidades y las organizaciones indígenas regionales y de base.

5. Gestión de la Dirección de Salud Indígena

Una vez designada la Dra. Noly Fernández como Coordinadora de Salud Indígena, en diciembre de 2004, se celebraron dos reuniones fundamentales. La primera reunión se realizó con el Consejo Nacional Indio de Venezuela - CONIVE³² y los diputados y diputadas indígenas, y en esa oportunidad, el Ministro de Salud, Dr. Francisco Armada, sentó el compromiso de articular y garantizar la participación de las organizaciones indígenas, para el diseño e implementación de las acciones del Ministerio dirigidas a los pueblos y comunidades indígenas. La segunda reunión fue un taller de trabajo donde participaron representantes indígenas de todo el país, y contó con la presencia del Ministro de Salud

y parte de su equipo. En dicho taller se identificaron los principales problemas de salud de los pueblos y comunidades indígenas del país y se definieron algunas líneas de acción a ser desarrolladas por la CSI para abordarlas.

Durante el 2005 se inició la organización de la DSI, que fue conformando un equipo multiétnico y multidisciplinario con presencia de profesionales de diversos pueblos indígenas conjuntamente con no-indígenas. Asimismo, se logró establecer un mecanismo administrativo claro que permitió tener acceso y ejecutar los recursos extraordinarios asignados por el Gobierno Nacional, y que se mantenían depositados en un fideicomiso, con lo cual se logró dar inicio a varias líneas de trabajo paralelamente. Además de estos recursos, la DSI como unidad ejecutora, ha contado desde el 2005 con recursos ordinarios propios de acuerdo a los Planes Operativos Anuales (POAN) aprobados, correspondientes a cada año fiscal, para mantener el funcionamiento de la DSI y ejecutar diversos planes y proyectos enmarcados en el *Plan de Salud Indígena*.

La DSI ha tenido los siguientes directores:

- Dr. Noly Fernández (médica epidemióloga, indígena Wayúu), diciembre de 2004 a agosto de 2010;
- Dr. José Alberto Ferrer (médico del Batallón 51, de ascendencia indígena Wayúu), agosto de 2010 a abril de 2011;
- Dr. Jesús Raidán Bernabé Yuriyuri (médico del Batallón 51, indígena Warekena del Amazonas venezolano), designado en abril de 2011.

5.1. El Plan de Salud para los Pueblos Indígenas³³

El *Plan de Salud para los Pueblos Indígenas* abarca una serie de planes y proyectos cuyo objetivo es contribuir a garantizar servicios de salud de calidad en los tres niveles de atención, con pertinencia cultural y lingüística para toda la población indígena nacional, garantizando el acceso oportuno y superando las barreras geográficas, económicas, sociales, étnicas, culturales y lingüísticas que han mantenido a la población indígena en situación de exclusión de los servicios. El resultado esperado con la ejecución del plan es el aumento de la población indígena con acceso a servicios del SPNS con pertinencia cultural y lingüística, mediante la ampliación de las coberturas de la red del primer nivel de atención en territorios indígenas; la implementación de servicios interculturales indígenas en los establecimientos del segundo y tercer nivel; la formación e incorporación de personal de salud indígena; los procesos de consulta para el diseño de políticas públicas en salud dirigidas a los pueblos y comunidades indígenas; entre otros.

Las principales acciones que se han desarrollado en el marco del *Plan de Salud para los Pueblos Indígenas* son las siguientes:

Servicios de Atención y Orientación al Indígena (SAOI)

Con el objetivo de incorporar el enfoque intercultural en los establecimientos del II y III nivel de atención en salud del Sistema Público Nacional de Salud, la Dirección de Salud

Indígena ha implementado los *Servicios de Atención y Orientación al Indígena* (SAOI) en los hospitales de mayor referencia para pacientes indígenas ubicados en los estados con población indígena y en Caracas.

Los SAOI buscan brindar atención y orientación a los pacientes indígenas que ingresan en los hospitales, mediante el acompañamiento de los *facilitadores interculturales bilingües* que cumplen con funciones de traductores y gestores de los diferentes servicios requeridos de la institución, con objeto de mejorar la calidad de la atención y reducir el tiempo de estadía. Sin embargo, los objetivos planteados son más amplios y buscan generar cambios en los servicios hospitalarios para que presten las atenciones adecuadas a las particularidades de los pueblos indígenas que acuden a ellos.

Los SAOI tienen por objeto la *atención personalizada, orientación, asesoramiento y acompañamiento al paciente indígena con calidad, eficiencia y pertinencia cultural y lingüística*, a través de equipos multiétnicos y multidisciplinarios, cuyo elemento fundamental son los *facilitadores interculturales bilingües*.³⁴

Entre los objetivos específicos podemos enumerar los siguientes:

1. Mejorar la comunicación entre el equipo de salud no indígena y los usuarios indígenas, mediante los facilitadores interculturales bilingües, reduciendo las barreras étnicas, culturales y lingüísticas.
2. Mejorar la calidad y la eficacia de las acciones de salud dirigidas a los usuarios indígenas del III nivel de atención del SPNS, contribuyendo al restablecimiento de su salud.
3. Viabilizar las adecuaciones de los establecimientos y servicios del III nivel del SPNS a las necesidades y características culturales y lingüísticas de la población indígena, mediante la señalización en idiomas indígenas, alimentación adaptada a menús tradicionales e implementación de hamacas, entre otras.
4. Viabilizar la elaboración y readecuación de protocolos y normas de atención en los diferentes servicios del III nivel del SPNS a fin de incorporar contenidos interculturales y facilitar visitas colectivas, acceso a médicos y terapeutas indígenas, entre otros.
5. Formar al personal del III nivel del SPNS en materia de interculturalidad en salud, a fin de reducir barreras étnicas y culturales, haciendo énfasis en las características y problemática de los pueblos indígenas, el proceso salud-enfermedad-muerte en las distintas cosmovisiones, medicina tradicional y normas de conducta y cortesía de los pueblos indígenas.
6. Capacitar al personal del III nivel del SPNS en materia de idiomas indígenas, a fin de reducir barreras lingüísticas.
7. Capacitar e involucrar personal indígena en los servicios del III nivel del SPNS.
8. Facilitar la estadía del grupo familiar durante la convalecencia del paciente indígena, a fin de reducir barreras económicas, así como garantizar el sentido colectivo del proceso de restablecimiento de la salud, característico en las culturas indígenas.
9. Desarrollar un sistema de gestión de reclamos para mejorar la calidad de la atención.

10. Recolectar, procesar, analizar y transmitir la información obtenida de los pacientes atendidos.

Actualmente se encuentran en funcionamiento 27 SAOI en 10 estados (ver cuadro), y desde el año 2005 se han atendido más de 200 mil pacientes indígenas. Esto representa un avance sin precedentes en el país y el hemisferio en el proceso de adecuación de la institucionalidad pública en salud para la reducción de barreras que limitan el acceso de estas poblaciones.

Cuadro 1.
Ubicación de los Servicios de Atención y Orientación al Indígena - Año 2010

N°	ESTADO	CENTRO ASISTENCIAL	TIPO	UBICACION
1	Zulia	Hospital Universitario de Maracaibo (S.A.H.U.M)	Tipo IV	Maracaibo
2	Zulia	Maternidad "Dr. Armando Castillo Plaza"	(Anexo S.A.H.U.M.	Maracaibo
3	Zulia	"Dr. Pedro Iturbe" (General Del Sur)	Tipo IV	Cristo de Aranza
4	Zulia	Ambulatorio Urbano I (I.V.S.S.)	Tipo I	La Concepción
5	Zulia	Hospital "Nuestra Señora Del Carmen"	Tipo I	Machiques
6	Distrito Capital	Hospital Universitario de Caracas	Tipo IV	Los Chaguaramos
7	Distrito Capital	Hospital Militar "Dr. Carlos Arvelo"	Tipo IV	San Martín
8	Anzoátegui	Hospital I "Pedro Gómez Rolingson"	Tipo I	Puerto Píritu
9	Anzoátegui	Hospital "Dr. Luis Razetti"	Tipo IV	Barcelona
10	Anzoátegui	Hospital "Pariaguán"	Tipo I	Pariaguán
11	Anzoátegui	Hospital "Luis Guevara"	Tipo II	El Tigre
12	Sucre	Hospital "Santos Anibal Dominicci"	Tipo III	Carúpano
13	Monagas	Hospital "Dr. Manuel Nuñez Tovar"	Tipo IV	Maturín
14	Monagas	Hospital "Dr. Tulio López Ramírez"	Tipo I	Barrancas
15	Delta Amacuro	Hospital "Dr. Luis Razetti"	Tipo II	Tucupita
16	Bolívar	Hospital "Ruiz y Páez"	Tipo IV	Ciudad Bolívar
17	Bolívar	Hospital IVSS "Héctor Nouel Joubert"	Tipo III	Ciudad Bolívar
18	Bolívar	Hospital (I.V.S.S.) "Raul Leoni"	Tipo IV	San Félix, Guaiparo
19	Bolívar	Hospital "Dr. Arnoldo Gabaldón"	Tipo I	Caicara
20	Bolívar	Hospital "Rosario Vera Zurita"	Tipo I	Santa Elena de Uairén
21	Bolívar	Hospital "Dr. José Gregorio Hernández"	Tipo I	Tumeremo
22	Amazonas	Hospital "Dr. José Gregório Hernandez"	Tipo II	Puerto Ayacucho
23	Apure	Hospital "Dr. Pablo Acosta Ortiz"	Tipo III	San Fernando
24	Apure	Hospital "Rómulo Gallegos"	Tipo I	Elorza
25	Sucre	Hospital Universitario "Antonio Patricio Alcalá"	Tipo IV	Cumaná
26	Barinas	Hospital "Dr. Luis Razzetti"	Tipo III	Barinas
27	Barinas	Hospital Materno Infantil "Samuel Darío Maldonado"	Tipo II	Barinas

Fuente: MPPS. Dirección de Salud Indígena. *Informe de Gestión 2010*.

Plan de Salud Yanomami

Los Yanomami son actualmente unas 25.000 personas que viven entre Brasil y Venezuela. Del lado venezolano la población se estima entre 12.000 y 14.000 personas³⁵ distribuidas en un número aproximado de 250 comunidades, que ocupan un territorio de unos 83.000 km², entre los estados de Amazonas y Bolívar.³⁶

La geografía y ecología de la región, las características socioculturales de la población indígena, las grandes distancias que separan las comunidades, la ausencia de vías de comunicación y el enorme costo logístico que implica el funcionamiento de servicios de salud en la zona, han determinado que la red de servicios de salud existente apenas abarque el 55% de la población, justamente aquellas comunidades asentadas a orillas de los principales ríos navegables, que son las principales vías de comunicación del estado Amazonas. Por otra parte, la población yanomami es particularmente vulnerable ante ciertas enfermedades endemo-epidémicas propias de la zona, registrándose índices de morbilidad y mortalidad sumamente altos³⁷.

El Plan de Salud Yanomami (PSY) surge del compromiso suscrito por el Estado venezolano ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en 1999, por la denuncia que tres organizaciones no gubernamentales introdujeran por el caso “Masacre de Hashimú”, ocurrida en 1993 y en la que 16 yanomami fueron asesinados por garimpeiros brasileños. Como parte del acuerdo, el Estado venezolano se comprometió a *“diseñar, financiar y poner en funcionamiento un Programa Integral de Salud dirigido al pueblo yanomami, para enfrentar la grave problemática sanitaria que vive la zona. Dicho programa incluirá, entre otros aspectos, la construcción de infraestructura, la dotación de equipos médicos y la capacitación de miembros de la etnia. De igual manera el Estado se compromete a destinar un presupuesto anual para la ejecución del Programa adoptado.”*³⁸

Ese mismo año distintas instituciones de Amazonas con ingerencia en la salud de los Yanomami produjeron un primer plan de acción con miras a fortalecer el Distrito Sanitario y expandir la cobertura del sistema de salud en el área yanomami.³⁹ En enero del 2005 la DSI creó la Coordinación del PSY y replanteó los objetivos del proyecto original. En términos generales, el PSY busca expandir de manera sustentable y culturalmente adaptada la cobertura de servicios de salud al 80% de la población yanomami que ha estado históricamente subatendida o completamente desasistida.⁴⁰

Para ello se han desarrollado 3 líneas de acción principales:

- Consolidación del Distrito Sanitario y la red de salud existente.

Se ha fortalecido la red ambulatoria rural existente con la regularización del personal médico presente, la dotación de equipos, la recuperación y mantenimiento de las infraestructuras, la logística de transporte y los servicios de agua y luz, el suministro de medicamentos y combustible, la apertura de 3 nuevos puestos de salud, y la dotación de las residencias de los respectivos ambulatorios.

- Expansión del sistema de salud.

Se han implementado equipos itinerantes de salud para la atención de shabonos (viviendas tradicionales Yanomami) lejanos (varios días de camino) desarrollando actividades de censo poblacional, atención primaria en salud, programa ampliado de inmunización y programa de control de oncocercosis. A través de estas acciones se han contactando comunidades que no se habían visitado desde hace más de 10 años, y otras que nunca habían sido visitadas por equipos de salud. Esto ha posibilitando la atención de aproximadamente 1.200 Yanomami que permanecían totalmente excluidos de los servicios de salud del estado y para el mes de febrero del 2006 se logró el primer contacto de un equipo de salud con la comunidad de Hashimú, después de 13 años.

El PSY ha aumentado la cantidad de trabajadores de salud en los municipios Alto Orinoco, Río Negro y Manapiare. En el municipio Alto Orinoco, donde se encuentra el mayor número de habitantes Yanomami, el 43% del personal que trabaja en salud pertenece a la nómina del PSY.

- Formación de personal local en salud.

Uno de los grandes logros del PSY ha sido la formación de 19 jóvenes como Agentes Comunitarios Yanomami de Atención Primaria en Salud (ACYAPS) quienes fueron contratados por el PSY y están laborando en sus respectivas comunidades. También se capacitaron 11 auxiliares de entomología en malaria y 10 microscopistas fueron reentrenados. En el 2010 se realizó un curso de actualización para los ACYAPS. Actualmente un nuevo grupo de 20 yanomami están formándose como ACYAPS. La particularidad en la formación de estos ACYAPS es que muchos de los estudiantes provienen de comunidades remotas, sólo hablan yanomami y no estaban alfabetizados. La formación se hace en la lengua yanomami y paralelamente se alfabetiza a quienes lo requieran.

Los logros del PSY han sido posibles en gran medida gracias al apoyo aéreo de las Fuerzas Armadas Nacionales, a través de los Grupos Aéreos de Operaciones Especiales de la Aviación N°. 9 (avionetas) y N°. 10 (helicópteros), y a la sinergia permanente entre el Ministerio de Salud y el Ministerio de la Defensa. El apoyo aéreo militar ha hecho posible cientos de horas vuelo para traslados de emergencias médicas, transporte de personal, equipos e insumos.

Plan de Salud Apure

El estado Apure tiene una población indígena de aproximadamente 12.000 habitantes, distribuida en unas 170 comunidades. Los pueblos indígenas presentes son los Pumé, los Cuiva, Jivi y Amorua (estos tres pueblos son conocidos con el nombre de Guahibos) y los Tunebo. Los programas de salud ejecutados por el ente rector a nivel regional no llegan de manera regular a las comunidades indígenas, y los pocos programas de asistencia sanitaria o epidemiológica no consideran un enfoque intercultural. Como consecuencia,

no existen registros confiables de morbilidad y mortalidad, no se tienen registros de nacimientos y defunciones, las coberturas de inmunizaciones son bajas. Por ello, existe una gran población susceptible y en riesgo de contraer enfermedades prevenibles. La mayoría de las comunidades indígenas están ubicadas en áreas de difícil acceso, no cuentan con infraestructura de salud cercana, ni con personal de salud capacitado para la atención oportuna de las emergencias y eventualidades. De igual forma, la mayoría de los consultorios se encuentran ubicados en áreas de difícil acceso.

En el año 2008 la Coordinación de Salud Indígena del estado Apure dio inicio a las operaciones del *Plan de Salud para las Comunidades Indígenas del Estado Apure*, que contempla las siguientes líneas de acción:

- *Fortalecimiento de la red de atención primaria en salud.* Contempla la paulatina recuperación de infraestructuras, dotación y equipamiento de los 21 consultorios de Atención Primaria en Salud ubicados en comunidades indígenas del estado Apure.
- *Capacitación y formación de personal indígena.* Implica la capacitación de personal indígena seleccionado por las propias comunidades, como Agentes Comunitarios de Atención Primaria en Salud (ACAPS).
- *Atención integral a comunidades de difícil acceso con equipos itinerantes de salud.* Consiste en la realización de jornadas de atención integral en salud con pertinencia socio-cultural a través de equipos itinerantes en comunidades indígenas ubicadas en los Municipios Pedro Camejo, Achaguas, Rómulo Gallegos y Muñoz, donde se visitan 57 comunidades -de las cuales 41 se encuentran ubicadas en áreas de difícil acceso cercanas a zonas fronterizas- atendiendo a más de 5.000 pacientes indígenas. La atención incluye medicina general, odontología, oftalmología, vacunación, despistaje de TBC, desparasitación y electrocardiogramas.

Plan Delta

El Plan Delta es un plan integral e interministerial, dirigido a disminuir el índice de pobreza en el estado Delta Amacuro, especialmente entre la población indígena Warao. El Ministerio del Poder Popular para la Salud se inserta en este Plan con seis proyectos:

1. *Atención y hospedaje del paciente indígena Warao con manejo médico ambulatorio y sus familiares.* Implica la construcción de una casa de hospedaje para albergar pacientes indígenas y sus familiares en Tucupita, cuando son referidos desde las comunidades al hospital.
2. *Atención nutricional y alimentaria a la población indígena Warao.* Este proyecto implica la construcción de una unidad de recuperación nutricional intercultural en Tucupita, con la que se pretende brindar educación nutricional, atención alimentaria y nutricional a la población warao con diagnóstico de malnutrición por déficit, respetando patrones de consumo tradicionales, en una población estimada de 6.200 pacientes warao.
3. *Fortalecimiento de la medicina tradicional Warao del municipio Antonio Díaz.* El proyecto busca propiciar la participación de los médicos tradicionales e incor-

porar la medicina tradicional y las prácticas terapéuticas del pueblo warao a los servicios de salud en el municipio Antonio Díaz del estado Delta Amacuro, con la instalación de 12 Centros de Medicina Tradicional Warao.

4. *Implementación y fortalecimiento de la atención de salud integral comunitaria indígena en el Estado Delta Amacuro.* Tiene por objetivo la construcción e implementación de 12 Centros de Atención Integral Comunitaria Indígena para garantizar la atención y asistencia oportuna en salud a la población warao de comunidades de difícil acceso.
5. *Formación de Agentes de Salud Integral Comunitarios Indígenas del estado Delta Amacuro.* Este proyecto busca garantizar la atención oportuna en las comunidades de difícil acceso con personal indígena capacitado como Agentes Comunitarios para la atención primaria de salud.
6. *Recuperación de la infraestructura de los establecimientos de Salud del primer nivel del Estado Delta Amacuro.* El proyecto busca garantizar el acceso de la población Warao a los servicios de salud fortaleciendo la red ambulatoria existente en las comunidades.

De los seis proyectos que forman parte del Plan Delta, la Dirección de Salud Indígena participa en la formación de Agentes de Salud Integral Comunitarios Indígenas del estado Delta Amacuro. En el año 2008 fueron formados 54 warao como Agentes de Salud Indígena y se incorporaron a la red de Atención Primaria de Salud del Estado Delta Amacuro, como Defensores de Salud de la Misión Barrio Adentro y como promotores de salud de la gobernación y la alcaldía del municipio Antonio Díaz.

Los otros cinco proyectos, que implican la construcción de infraestructuras, están asignados a la Fundación de Edificaciones y Equipamiento Hospitalario (FUNDEEH) del Ministerio de Salud.

Otro de los proyectos donde participó la DSI fue apoyar acciones orientadas a la reivindicación del uso de la medicina tradicional Warao del municipio Antonio Díaz. Este proyecto propició la participación de los médicos tradicionales y la incorporación de las prácticas terapéuticas tradicionales warao a los servicios del Sistema Público Nacional de Salud. En el marco del proyecto se pretende instalar 12 Centros de Medicina Tradicional Warao.

En el 2007 se realizaron dos “Encuentros de Medicina Tradicional Warao” en la comunidad de Araguabisi, municipio Antonio Díaz del estado Delta Amacuro. Se realizó la consulta previa e informada a las comunidades sobre el proyecto y se contó con su aprobación. En dichos encuentros se ha intercambiado ideas en cuanto a la medicina tradicional, teniendo en cuenta la participación de 41 Wusiratu (médicos tradicionales warao) del municipio Antonio Díaz, quienes con sus conocimientos y experiencias buscan la manera de incorporar la medicina tradicional al Sistema Público Nacional de Salud. Se definieron las comunidades idóneas donde se establecerán los Centros de Medicina Tradicional Warao y se discutió el diseño de la infraestructura a desarrollar, siguiendo las pautas arquitectónicas de las viviendas tradicionales Warao (Janoko).

Caracterización del estado de salud de los pueblos indígenas de Venezuela

El proyecto estaba destinado a investigar, compilar, sistematizar y publicar la información disponible sobre la salud de los pueblos indígenas del país. Su ejecución inició en abril de 2005 y culminó en agosto de 2007.

Este proyecto de corte antropológico contó con la colaboración de un nutrido grupo de académicos con amplia experiencia directa de investigación con los pueblos indígenas considerados y de ello resultó la publicación de los volúmenes 1 y 2 de la serie *Salud Indígena en Venezuela*, que aparecieron en el 2007, editados por la DSI.

La serie *Salud Indígena en Venezuela* aspira a contribuir en la armonización de políticas de salud pública en territorios y comunidades indígenas, contribuyendo al conocimiento de las relaciones que estas sociedades establecen con la salud y con los sistemas de salud pública establecidos en sus territorios. El proyecto pretende ofrecer una guía tanto para la planificación y aplicación de programas de salud en territorios indígenas como para el estudio comparativo y la enseñanza en áreas tales como la antropología médica, la salud pública y la etnografía contemporánea de Venezuela. Con esto se pretende llenar un vacío histórico en la relación entre estas sociedades y el Estado, referente a la falta de medios de comunicación efectivos entre las políticas de salud pública y las comunidades a las que éstas van dirigidas.

Entre los objetivos específicos de esta publicación podemos mencionar:

- Ayudar al entendimiento entre los organismos encargados del control de enfermedades en territorios indígenas y las comunidades indígenas.
- Facilitar en la interacción entre médicos / auxiliares de salud / enfermeros / etc. y sus pacientes indígenas.
- Unificar la data sobre salud indígena de la que disponen los investigadores involucrados directa o indirectamente en el área.
- Homogeneizar la presentación de esta data para facilitar su estudio y análisis comparativo.
- Crear una base etnográfica sobre el estado actual de los pueblos indígenas del país, haciendo énfasis en aquellos elementos de sus sociedades y culturas que inciden sobre el estado de la salud.
- Hacer recomendaciones sobre las líneas de acción prioritarias por pueblo indígena y endemia.
- Hacer recomendaciones sobre las líneas de investigación prioritarias por pueblo indígena y endemia.
- Evaluar la acción de organismos gubernamentales y no gubernamentales en el control de endemias en territorios indígenas.
- Servir de texto de referencia para personas interesadas en antropología médica, salud pública en territorios indígenas y etnografía actual de Venezuela.

En los dos volúmenes publicados se sintetiza mucho de lo que se sabe hasta el día de hoy sobre la salud -en un sentido amplio- en 11 sociedades indígenas que representan gran

parte de la geografía indígena nacional. El volumen 1 incluye capítulos referentes a los Curripaco, los Jodí, los Piaroa, los Yabarana y los Yanomami. En el volumen 2 aparecen trabajos sobre los E'ñapa, los Kari'ña, los Mapoyo, los Pemón, los Pumé y los Warao.

Adicionalmente se editó y publicó el *Mapa General* (encartado en los libros), que ilustra la ubicación de los pueblos indígenas en el territorio nacional.

Incorporación de la variable *etnia* en los registros epidemiológicos del SPNS

Uno de los principales obstáculos para analizar la situación de salud de los pueblos indígenas ha sido la falta de información epidemiológica específica por pueblo indígena. Hasta ahora sólo se podía tener una aproximación al perfil epidemiológico de la población con base territorial, a nivel de estados, municipios y establecimientos de salud. La incorporación de la variable *etnia* desde la Historia Clínica Básica Integrada y la Historia Familiar, y en todos los niveles de registro epidemiológico del SPNS, es un importante avance que permitirá determinar la morbi-mortalidad de la población indígena en Venezuela y, con base en el perfil epidemiológico, hacer un mejor diseño, seguimiento y evaluación de los programas de atención.

En el 2010 se incorporó un sistema de codificación de los grupos étnicos presentes en el país en correlación con el Sistema de Información Demográfica del Instituto Nacional de Estadísticas (INE), en los instrumentos de registro de información epidemiológica. Se codificaron los 40 pueblos indígenas existentes e identificados en la LOPCI, por orden alfabético. Además se incluyeron otros grupos étnicos, además de los pueblos indígenas, como blanco o criollo, afrodescendiente, mestizo y otros. Actualmente continúa el proceso de incorporación de la variable *etnia*, que implica la inducción al personal de salud sobre el uso de la variable.

Diseño e implementación de programas de formación del personal del SPNS en salud intercultural

Con el fin de desarrollar y fortalecer las competencias en materia de salud intercultural del personal del SPNS, la DSI diseñó un programa instructivo como herramienta de apoyo para impartir talleres sobre aspectos de interculturalidad en salud y lineamientos para el diseño, formulación y ejecución de políticas públicas en salud dirigidas a los pueblos indígenas de Venezuela. El programa está compuesto por 4 módulos:

1. Legislación Indígena.
2. Interculturalidad.
3. Los Servicios de Atención y Orientación al Indígena (SAOI).
4. Proyectos Estratégicos de la Dirección de Salud Indígena.

Desde marzo de 2008 se han impartido los talleres con la participación de directores, viceministros y el propio ministro de salud, a enfermeras, médicos, profesores de medicina,

pasantes de medicina, facilitadores interculturales de los SAOI, directores regionales de salud, directores de hospitales, alcaldes, médicos del Batallón 51, funcionarios de instituciones con trabajo vinculado a poblaciones indígenas, entre otros.

Previo a la oficialización de este proyecto se venían realizando cursos de inducción en salud intercultural para médicos en poblaciones indígenas y médicos de la Escuela Latinoamericana de Medicina (ELAM). También se han incorporado contenidos sobre interculturalidad en salud, en los postgrados de Epidemiología, Salud Pública y Salud Ocupacional del Instituto de Altos Estudios en Salud Pública “Dr. Arnoldo Gabaldón”.

Proyecto Cacique Nigale⁴¹

El *proyecto Cacique Nigale* es una iniciativa de la DSI que, a través de un convenio entre el MPPS y la Universidad Nacional Experimental de los Llanos Centrales “Rómulo Gallegos” (UNERG), ha permitido incorporar 200 jóvenes indígenas de todo el país para cursar estudios de medicina, con el compromiso de que una vez concluidos sus estudios, volverán a sus comunidades para desempeñar su profesión.

Este proyecto responde a la dificultad para captar personal médico con disposición para permanecer trabajando por períodos prolongados de tiempo en comunidades indígenas en áreas rurales o de difícil acceso. Entre sus objetivos específicos resaltan:

1. Contar con personal médico indígena altamente capacitado que haga presencia permanente en las comunidades indígenas de origen.
2. Diseñar estrategias para la reducción de la mortalidad en los estados con presencia indígena.
3. Crear canales de comunicación permanentes entre el SPNS y las comunidades indígenas.
4. Promover espacios de intercambio entre la medicina académica y la medicina tradicional.
5. Aumentar la cobertura de servicios de salud en poblaciones indígenas.

Los 200 alumnos pertenecen a 28 pueblos indígenas y provienen de 8 estados. Son 78 mujeres y 122 hombres, 195 son hablantes de su idioma y sus edades están comprendidas entre 17 y 22 años. Pertenecen a los pueblos indígenas Pemón (Taurepan, Kamaracoto y Arekuna), Yekwana, Kariña, Piaroa, Arawaco, Akawayo, Eñepá, Baniva, Barí, Baré, Chaima, Cumanagoto, Piapoco, Curripaco, Jivi, Mapoyo, Pumé, Warao, Wayuu, Yaruro, Yeral, Yeral-Curripaco, Yukpa y Yanomami. Están ubicados en la sede principal de la UNERG, en San Juan de los Morros, estado Guárico y en los núcleos de Calabozo y Valle de la Pascua. Se les ha garantizado residencia, una beca de estudios, alimentación y transporte dispuestos por la universidad.

Plan andino de salud intercultural

Durante la XXVI *Reunión de los Ministros de Salud y del Medio Ambiente de las Américas* (REMSAA), llevada a cabo los días 30 y 31 de marzo de 2005 en la ciudad de Santiago

de Chile, los ministros de salud de Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador, Perú y Venezuela acordaron propiciar la incorporación del tema interculturalidad a la totalidad del Plan Integrado de Desarrollo Social, el cual se denominó “Plan Andino de Salud Intercultural”. El *Organismo Andino de Salud – Convenio Hipólito Unanue*, estableció los mecanismos para fortalecer el desarrollo de políticas de salud intercultural dirigidas a las poblaciones indígenas de la sub-región andina.

Entre los términos concertados, se acordó preparar una base de datos de los funcionarios responsables de las acciones de interculturalidad de cada ministerio, así como las experiencias y estrategias exitosas y no exitosas en el tema. La propuesta del Plan Andino de Salud Intercultural apunta básicamente a cuatro líneas estratégicas:

1. *Inclusión de indicadores diferenciados en los sistemas de información de los países*, que permitan contar con información epidemiológica para el Análisis de Situación en Salud (ASIS) Andino con enfoque intercultural.

2. *Desarrollo y fortalecimiento de las capacidades humanas y competencia en salud intercultural*. Busca fortalecer el recurso humano del sistema de salud a nivel político, administrativo, asistencial y comunitario. Entre sus objetivos específicos incluye el fortalecimiento del recurso humano a través de cursos de pre-grado y post-grado en las universidades de los países andinos, así como implementar un protocolo de intervención en pueblos en aislamiento voluntario y contacto inicial.

3. *Adecuación intercultural en los servicios de salud*. Considera elementos acordes a la cosmovisión indígena del área involucrada, incorporando la participación de los usuarios indígenas en la etapa de identificación y priorización, preinversión y diseño. Busca adecuar las infraestructuras a las prácticas culturales del paciente, considerando espacios de atención para agentes de medicina tradicional, inclusión de espacios ceremoniales exteriores y espacios para cultivo de plantas medicinales, señalización adecuada intercultural (colores, figuras, escritura en el propio idioma y en castellano), espacios de acogida para la familia (casa de hospedaje intercultural para familiares de pacientes) y espacios de encuentro.

4. *Formulación y desarrollo de políticas públicas de salud intercultural*. Pretende contribuir a la revaloración de la medicina tradicional indígena a través del desarrollo de marcos jurídicos que protejan y promuevan el fortalecimiento de la medicina tradicional indígena en complementariedad con los sistemas de salud oficiales.

Otras acciones desarrolladas por la DSI que serían muy extensas describir en detalle, son las siguientes:

Desarrollo de **mecanismos de participación de los pueblos indígenas** a través de jornadas de consulta sobre políticas públicas de salud, seguridad social y medicina tradicional. Se realizaron 3 jornadas de consulta por bloques regionales (oriente, sur y occidente), además de varias jornadas de consulta por pueblos indígenas.

Fortalecimiento de los servicios de salud en comunidades indígenas Barí y Yukpa de los municipios fronterizos de la Sierra de Perijá, estado Zulia, a través del **Plan Sierra de Perijá**.

Elaboración y ejecución de proyectos de **adecuación intercultural** en los establecimientos de Atención Primaria en Salud, Centros de Diagnóstico Integral (CDI), Salas de Rehabilitación Integral (SRI) y hospitales de referencia para pacientes indígenas.

Programa de dotación de medicamentos para establecimientos del I nivel de atención en comunidades indígenas, en convenio entre la DSI y el Servicio Autónomo de Elaboraciones Farmacéuticas - SEFAR.

Apoyo al **Albergue Indígena** de Ciudad Bolívar y a la **Casa Intercultural de Hospedaje** de la comunidad indígena de Manak-krü, de Santa Elena de Uairén, estado Bolívar, que brindan alimentación y hospedaje para pacientes indígenas referidos a los hospitales de Ciudad Bolívar y Santa Elena de Uairén.

Formación de 20 indígenas Barí, 17 Yukpas y 1 Wayúu de la Sierra de Perijá, estado Zulia, como **Agentes Comunitarios en Atención Primaria en Salud** (ACAPS). Los cursantes fueron seleccionados en comunidades de difícil acceso y sin servicios de salud.

A través del Instituto de Salud Pública del Estado Bolívar se logró la formación de 69 indígenas como **ACAPS** previa consulta con las comunidades indígenas de los Municipios Gran Sabana, Sifontes, Raúl Leoni, Caroní, Heres y General Manuel Cedeño.

El MPPS ha acreditado a **85 vacunadores indígenas**, distribuidos entre los estados Apure, Anzoátegui, Bolívar, Delta Amacuro, Monagas y Zulia. Este personal tiene el compromiso de realizar actividades de inmunización en las comunidades adyacentes a los centros de salud de sus comunidades.

La DSI seleccionó a 403 indígenas de todo el país para desempeñarse como **defensores y defensoras de salud** en sus comunidades de origen, como parte de la Misión Barrio Adentro. Este personal es capacitado para desarrollar acciones de promoción y prevención en salud, vigilancia epidemiológica y apoyo e intermediación entre los equipos de salud y las comunidades.

La instalación de la primera **clínica indígena** del país se desarrolló a través de un convenio entre el MPPS y la Alcaldía Mayor del Alto Apure, en la comunidad indígena Pumé de **El Manguito 1**, municipio Rómulo Gallegos del estado Apure. Con este proyecto se benefician 39 comunidades indígenas Pumé de los ríos Capanaparo y Riecito, con un total de 3.368 habitantes.

El **Programa de Apoyo a las Poblaciones Warao del Delta del Río Orinoco** es un macro programa con una duración de siete años, a ser gerenciado por el MPPS y el Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola (FIDA). Este programa, que apenas se inicia, tiene por objetivo construir las capacidades de autogestión necesarias para mejorar de manera sostenible el bienestar de las comunidades Warao, en el municipio Antonio Díaz. Beneficiará a una población total de 15.000 personas provenientes de 260 comunidades.

El proyecto **Socialización y validación de un modelo de atención intercultural en salud para la población indígena Wayúu** se origina a través de los acuerdos suscritos en la “Declaración de El Tablazo” por los presidentes de Venezuela y Colombia. Este proyecto busca adecuar los servicios de salud para el pueblo indígena Wayúu en la frontera colombo-venezolana, a través del diseño de un modelo binacional de atención intercultural acorde a las condiciones de salud y las características de esta población.

6. Conclusiones y propuestas

Venezuela cuenta con un amplio marco jurídico, nacional e internacional, que consagra los derechos de los pueblos indígenas y, en particular, el derecho colectivo a la salud integral considerando sus particularidades culturales y el respeto a su propia medicina tradicional. Este marco jurídico además establece lineamientos normativos para su implementación a través de una política de salud con perspectiva intercultural.

El Ministerio de Salud estableció a través del Plan Estratégico Social los lineamientos para el diseño e implementación de respuestas concretas, a través de la transversalización del enfoque intercultural en el Sistema Público Nacional de Salud. Sin embargo, la carencia de una Ley Orgánica de Salud que establezca los lineamientos regulatorios, organizacionales y operativos, deja en un limbo jurídico el desarrollo de políticas, acciones y servicios del Sistema Público Nacional de Salud. Por otra parte, la Misión Barrio Adentro como política nacional de salud, aunque ha sido fundamental en la expansión de los servicios de atención primaria de salud en territorios indígenas, no establece lineamientos claros en cuanto al abordaje de la salud de los pueblos indígenas con perspectiva intercultural, como lo establece el marco jurídico nacional.

La creación de la Dirección de Salud Indígena del MPPS es un paso muy importante en la materialización del derecho a la salud de los pueblos indígenas en el país, y refleja la voluntad política del gobierno nacional en este sentido. Este espacio institucional estuvo dirigido desde el año 2004 hasta el 2010 por una indígena Wayúu, médica epidemióloga, con una importante experiencia de trabajo con comunidades indígenas. La DSI a nivel central y en las Coordinaciones de Salud Indígena a nivel estatal, está integrado por equipos multiétnicos con presencia de la gran mayoría de los pueblos indígenas del país. Ya este hecho garantiza en alguna medida la participación directa de los pueblos indígenas en la definición de las políticas y acciones de salud. Pero además de esto, la DSI ha mantenido desde sus inicios la intención de viabilizar la participación de los pueblos

indígenas en la definición de las políticas de salud, a través de jornadas de consulta. Sin embargo, este esfuerzo no ha sido suficiente. La definición de mecanismos claros para garantizar la participación de los pueblos indígenas y sus organizaciones en el diseño e implementación de los programas de salud, todavía está pendiente. Se dio un paso inicial en este sentido en el 2006, cuando se inició un proyecto que buscaba definir estos mecanismos de participación. En el marco de dicho proyecto se realizaron 3 jornadas de consulta, una por cada bloque regional (oriente, sur y occidente). Sin embargo, no se le dio continuidad a un proceso que apenas se inició y que buscaba establecer canales de comunicación permanentes entre la DSI y los pueblos y organizaciones indígenas. Como plantea Freire, “se resalta la necesidad de involucrar a las comunidades indígenas en el diseño e implementación de los programas de salud aplicados a sus territorios. La experiencia ha demostrado que sin estos nuestros esfuerzos terminan reproduciendo los prejuicios que han dominado tradicionalmente la relación entre estas sociedades y el estado nacional.”⁴²

La implementación de varios planes y programas de la DSI, como los SAOI, el Plan de Salud Yanomami, el Plan de Salud Apure, el Plan Delta, el Proyecto Cacique Nigale, el programa de formación del personal del SPNS en salud intercultural y la formación de ACAPS, entre varios otros, representan importantes esfuerzos por expandir la cobertura de los servicios de salud hacia áreas históricamente excluidas, adaptar los programas de salud pública a las particularidades de los distintos territorios y los pueblos indígenas en ellos asentados e incorporar los idiomas indígenas en los centros de atención. Sin embargo, estas acciones emprendidas aun son incipientes.

Extensos territorios indígenas, como la Sierra de Perijá, la Alta Guajira, el delta del Orinoco y la mayor parte de los estados Bolívar y Amazonas, siguen sufriendo prácticamente los mismos déficits de atención que hace 10 años. Eventos como la muerte de más de 30 warao en el bajo Delta por presunta rabia selvática en el 2008, que permanecieron sin respuesta por parte de las autoridades de salud; la muerte por malaria de varias decenas de yanomami en zonas remotas del Alto Orinoco en el 2010; y las lamentables condiciones de vida de la comunidad warao que habita el basurero de Cambalache en el estado Bolívar, donde recientemente murieron varios niños por desnutrición y falta de atención médica, son algunos ejemplos que nos demuestran que las respuestas del estado para garantizar el derecho a la vida y la salud de los pueblos indígenas, siguen siendo absolutamente insuficientes.

Es fundamental el esfuerzo llevado adelante en la formación de personal indígena para la atención primaria de salud en sus propias comunidades y la incorporación de este personal al sistema nacional de salud; así como los esfuerzos por sensibilizar e informar al personal del MPPS en materia de interculturalidad y pueblos indígenas. Han sido incorporados un número importante de indígenas que llevan adelante labores de promoción y prevención de salud en sus comunidades, como los ACAPS, los defensores y las defensoras de la salud, vacunadores, entre otras figuras. Sin embargo, un problema recurrente con este personal, ha sido la limitada capacidad del sistema para el monitoreo y evaluación de su desempeño, la dotación de insumos y medicamentos, así como su capacitación permanente.

Un elemento esencial para orientar el diseño de políticas y la planificación de actividades es la información disponible acerca de las condiciones de vida y salud de las

poblaciones indígenas. La DSI emprendió en el 2005 un proyecto de investigación sobre la salud de los pueblos indígenas de Venezuela, que resultó en la publicación de 2 volúmenes que agrupan a 11 pueblos indígenas. Un tercer volumen empezó a prepararse, pero no llegó a concluirse. Sin embargo, la necesidad de información actualizada como insumo permanente para orientar los procesos, obliga a desarrollar investigaciones que profundicen nuestro conocimiento en el área. Es mucho lo que aun necesitamos saber para avanzar hacia la mejora de las condiciones de salud de los pueblos indígenas. En este sentido, por iniciativa del Ministerio del Poder Popular para Ciencia, Tecnología e Industrias Intermedias, se empezó a definir una línea de investigación sobre salud indígena en la que entrarían a participar investigadores vinculados a diversas instituciones del país, contando con financiamiento del MPPCTII. Esta iniciativa aun no se ha concretado, pero sería la plataforma ideal para impulsar la generación de información en el área.

Por otra parte, el MPPS está iniciando la incorporación de la variable *etnia* en todos los niveles del sistema de registro epidemiológico del SPNS. Esto permitirá contar con información actualizada sobre el perfil de morbi-mortalidad de las poblaciones indígenas a nivel local, municipal y estatal. El acceso a estas informaciones y su análisis permitirán monitorear la situación de salud por pueblos indígenas, territorios, grupos etarios y género, evaluar el impacto de las acciones emprendidas y orientar el diseño de la política de salud.

7. Para finalizar

Uno de los dilemas que enfrenta la DSI desde su creación ha sido la definición de su propio rol dentro del MPPS a los fines de viabilizar la materialización del derecho a la salud integral de los pueblos indígenas. Así lo expresa Francisco Armada:

“La definición de una política de salud y su posterior ejecución y evaluación han constituido un reto, teórico y práctico, para quienes hemos compartido responsabilidades en el área. ¿Se trata de “Salud Indígena”? ¿Salud para los pueblos indígenas? ¿Salud para un país intercultural y multiétnico? Existen distintas visiones acerca de la concepción de la política de salud dirigida a los pueblos indígenas. Algunos son partidarios de una política especial para los pueblos indígenas argumentando que la misma permite la rápida disminución de las groseras inequidades y facilita el reconocimiento de las características culturales particulares de cada pueblo. Esta opción implica, extremando su concepción, una política para pueblos indígenas y “otra” política para los pueblos no indígenas, pudiendo implicar el desarrollo de distintos sistemas de salud o un sistema de salud con un componente especial indígena. Otra concepción, a la que me siento más cercano, parte de la asunción de que somos un pueblo multiétnico y pluricultural que requiere de una política de salud intercultural para todos y todas que reconozca nuestra rica diversidad; y que también permita una rápida eliminación de brechas sociales.”⁴³

Si nos ceñimos estrictamente al lineamiento establecido en el PES para la transversalización del enfoque intercultural, la DSI como unidad especializada en el tema indígena dentro del MPPS, debería limitarse a las funciones de asesoría y orientación de las diferentes instituciones y unidades que conforman el Sistema Nacional de Salud para la adecuación de las

políticas, agendas, planes, programas, proyectos y redes de atención, a las particularidad de los territorios y pueblos indígenas. De hecho, así lo establece el propio objetivo de la DSI.

Sin embargo, en la práctica y desde el momento de su creación, la DSI asumió el diseño e implementación de planes y proyectos para la atención en salud de poblaciones indígenas, como queda establecido entre sus funciones (ver arriba). Estas acciones se planifican y proyectan tanto desde el nivel central como a nivel regional, pero los recursos económicos para su implementación son manejados exclusivamente por el nivel central del Ministerio de Salud, altamente burocratizado e ineficiente, con lo cual se hace sumamente difícil y lenta la ejecución.

Por otra parte, las coordinaciones regionales de salud indígena llevan adelante sus propios planes de actividades, apoyándose en los gobiernos regionales y locales, los sistemas regionales y locales de salud, y articulando con una multitud de instituciones vinculadas o no al tema indígena.

Así vemos que, en la práctica, la DSI ha asumido las dos alternativas para viabilizar una política intercultural: por una parte, la transversalización del enfoque intercultural en el SPNS, y por otra, el diseño e implementación directa de acciones dirigidas a mejorar la salud de los pueblos indígenas. Esto ha sido posible precisamente por el vacío jurídico que la Ley Orgánica de Salud debe llenar, para establecer los lineamientos políticos que orienten la organización y funcionamiento del SPNS. Como plantea Armada, la definición de una política de salud es un reto, teórico y práctico, que debe pasar por una discusión teórica a partir de la evaluación de las acciones emprendidas, y que permita orientar las respuestas del SPNS a las necesidades de calidad de vida y salud de los pueblos indígenas. Este es el reto que tenemos por delante, en un largo camino que apenas hemos empezado a recorrer.

Notas

1. Antropólogo, miembro de Wataniba.
2. Agradezco al antropólogo Armando Freitas y al Dr. Jesús Raidán Bernabé Yuriyuri, de la Dirección de Salud Indígena del Ministerio del Poder Popular para la Salud, por su gentil colaboración facilitándome documentación.
3. **Freire, Germán. 2007:** *Introducción*. En *Salud Indígena en Venezuela, Volumen 1*. G. Freire y A. Tillett (eds.). Caracas. Ministerio del Poder Popular para la Salud. Dirección del Salud Indígena. P. 11-12.
4. *Ibidem*. P. 12-14.
5. **Freire, Germán. 2011:** *Introducción*. En *Perspectivas en salud indígena: cosmovisión, enfermedad y políticas públicas*. G. Freire (ed.). Quito. Abya-Yala / GEA. P. 13-14.
6. **Freire, Germán. 2007:** *Introducción*. En *Salud Indígena en Venezuela, Volumen 1*. G. Freire y A. Tillett (eds.). Caracas. Ministerio del Poder Popular para la Salud. Dirección del Salud Indígena. P. 15.
7. **D'Elía, Yolanda. 2008:** Situación del Derecho a la Salud en Venezuela 1998-2008. Balance: 10 años de políticas públicas en salud. En *Situación de los Derechos Humanos en Venezuela. Informe Anual Octubre 2007/Septiembre 2008*. Caracas. Programa Venezolano de Educación-Acción en Derechos Humanos PROVEA. P. VI.
8. *Ibidem*. P. IV.
9. *Ibidem* P. IV-V.
10. *Ibidem* P. V.
11. *Ídem*.
12. *Ibidem* P. VI.
13. *Ídem*.
14. **Bello, Luis. 2005:** *Derechos de los Pueblos Indígenas en el Nuevo Ordenamiento Jurídico Venezolano*. Copenhague. IWGIA. P.159.
15. **Organización Mundial de la Salud. 1991:** *Constitución de la Organización Mundial de la Salud. Documentos Básicos*. Documento Oficial N° 240. Washington. Citado en: **Bello, Luis. 2005.** *Derechos de los Pueblos Indígenas en el Nuevo Ordenamiento Jurídico Venezolano*. IWGIA. P.159.
16. **OPS/OMS. 2003.** *Iniciativa Salud de los Pueblos Indígenas. Lineamientos Estratégicos y Plan de Acción 2003-2007*. Organización Panamericana de la Salud. P. 1.
17. **OPS/OMS. 2011.** *Programa Salud de los Pueblos Indígenas*. En: <http://new.paho.org/hq/index>.

- php?option=com_content&task=blogcategory&id=1039&Itemid=686
18. **OPS/OMS. 1993.** *Iniciativa Salud de los Pueblos Indígenas.* En: http://www.ops.org.bo/multimedia/cd/2010/sri-2010-4/files/docs/1_tiempp/9_i_Iniciativa%20de%20salud%201993%20OPS.pdf
 19. SILOS: Sistemas Locales de Salud.
 20. **De Negri Filho, Armando; Yolanda D'Elía; Magally Huggins Castañeda y Mauricio Vega. 2002:** *El desarrollo de un pensamiento estratégico en las políticas públicas por la calidad de vida y la salud.* Caracas. Ministerio de Salud y Desarrollo Social – Instituto de Altos Estudios “Dr. Arnoldo Gabaldón”. P. 101.
 21. **D'Elía, Yolanda. 2008:** Situación del Derecho a la Salud en Venezuela 1998-2008. Balance: 10 años de políticas públicas en salud. En *Situación de los Derechos Humanos en Venezuela. Informe Anual Octubre 2007/Septiembre 2008.* Caracas. Programa Venezolano de Educación-Acción en Derechos Humanos PROVEA. P. VIII.
 22. *Ibidem.* P. VIII-IX.
 23. **De Negri Filho, Armando; Yolanda D'Elía; Magally Huggins Castañeda y Mauricio Vega. 2002:** *El desarrollo de un pensamiento estratégico en las políticas públicas por la calidad de vida y la salud.* Caracas. Ministerio de Salud y Desarrollo Social – Instituto de Altos Estudios “Dr. Arnoldo Gabaldón”. P. 11.
 24. La definición de calidad de vida y salud expresa la estrecha relación entre ambos conceptos, así como la relación que tienen las condiciones de vida en la salud de las personas y colectivos. Así entendida, la salud se define como expresión de calidad de vida y resultado de sus determinaciones sociales, y no necesariamente como servicios de salud. Alcanzar salud significa haber alcanzado oportunidades equitativas de calidad de vida, en alimentación, educación, vivienda y los otros derechos sociales fundamentales. (**De Negri Filho, Armando; Yolanda D'Elía; Magally Huggins Castañeda y Mauricio Vega. 2002:** *El desarrollo de un pensamiento estratégico en las políticas públicas por la calidad de vida y la salud.* Caracas. Ministerio de Salud y Desarrollo Social – Instituto de Altos Estudios “Dr. Arnoldo Gabaldón”. P. 28).
 25. *Ídem.*
 26. *Ídem.*
 27. *Ibidem.* P. 83.
 28. *Ibidem.* P.93.
 29. *Ibidem.* P. 94-95.
 30. **D'Elía, Yolanda. 2008:** Situación del Derecho a la Salud en Venezuela 1998-2008. Balance: 10 años de políticas públicas en salud. En *Situación de los Derechos Humanos en Venezuela. Informe Anual Octubre 2007/Septiembre 2008.* Caracas. Programa Venezolano de Educación-Acción en Derechos Humanos PROVEA. P. XVI.
 31. República Bolivariana de Venezuela. 2006. *Reglamento Orgánico del Ministerio de Salud.* Decreto N°. 5.077 del 22 de diciembre de 2006. Gaceta Oficial N° 38.591 del 26 de diciembre de 2006.
 32. El CONIVE es la confederación de las organizaciones indígenas regionales, que a su vez agrupan a las organizaciones de base, y es la máxima instancia de organización y representación política propia de los pueblos indígenas de Venezuela.
 33. La fuente de información de esta sección son los *Informes de Gestión de la Dirección de Salud Indígena* correspondientes a los años 2005 al 2010. Esta información fue sistematizada en: **González, Martín Emiro y Enrique Atencio. 2010:** *Modelo de Salud Intercultural para el Mundo. Venezuela Pluricultural y Multiétnica.* Caracas. Ministerio del Poder Popular para la Salud - Dirección de Salud Indígena. [Inédito].
 34. **República Bolivariana de Venezuela. Ministerio del Poder Popular para la Salud. 2010:** *Resolución N° 089 del 03 de junio de 2010.* Caracas. Gaceta Oficial N° 39.445 del 14 de junio de 2010.
 35. El Censo Indígena realizado en el 2001 reportó la cifra de 12.049 yanomami en Amazonas. De éstos, 5.000 fueron estimados mediante la realización de sobrevuelos en zonas de difícil acceso.
 36. **Kelly, José Antonio y Javier Carrera. 2007:** *Los Yanomami. Segunda parte: Relaciones con la biomedicina.* En *Salud Indígena en Venezuela, Volumen 1.* G. Freire y A. Tillett (eds.). Caracas. Ministerio del Poder Popular para la Salud. Dirección del Salud Indígena. P. 325.
 37. *Ibidem.* P. 375.
 38. **Bello, Luis. 2005:** *Derechos de los Pueblos Indígenas en el Nuevo Ordenamiento Jurídico Venezolano.* Copenhague. IWGIA. P. 416.
 39. **Kelly, José Antonio y Javier Carrera. 2007:** *Los Yanomami. Segunda parte: Relaciones con la biomedicina.* En *Salud Indígena en Venezuela, Volumen 1.* G. Freire y A. Tillett (eds.). Caracas. Ministerio del Poder Popular para la Salud. Dirección del Salud Indígena. P. 371-372.
 40. *Ibidem.* P. 371.
 41. El cacique Nigale fue un reconocido mohán (curandero/chamán) del pueblo indígena Añú, quien logró unificar en un solo ejército a todos clanes de las riberas del Coquivacoa (Lago de Maracaibo), dirigiendo la resistencia a la conquista española.
 42. **Freire, Germán. 2007:** *Introducción.* En *Salud Indígena en Venezuela, Volumen 1.* G. Freire y A. Tillett (eds.). Caracas. Ministerio del Poder Popular para la Salud. Dirección del Salud Indígena. P.17.
 43. **Armada, Francisco. 2007:** *Presentación.* En *Salud Indígena en Venezuela, Volumen 1.* G. Freire y A. Tillett (eds.). Caracas. Ministerio del Poder Popular para la Salud. Dirección del Salud Indígena. P. 7.

VLADIMIR AGUILAR CASTRO
MARÍA JULIA OCHOA¹

CAPÍTULO 6

La Protección del derecho a la propiedad intelectual colectiva de los conocimientos, tecnologías e innovaciones de los pueblos indígenas

Los recursos genéticos y los conocimientos asociados

El presente capítulo se desarrolla en dos ámbitos, uno jurídico y otro político. Luego de presentar un análisis dogmático sobre las normas constitucionales y legales relativas a la propiedad intelectual colectiva indígena y a los recursos genéticos y conocimientos asociados, se hace una exposición de los aspectos políticos de la protección ofrecida por esta normativa. Esta exposición parte de la idea de que las políticas públicas constituyen un mecanismo para la concreción de derechos reconocidos. El ejercicio de los derechos indígenas consagrados constitucionalmente mediante la definición, implementación y ejecución de políticas públicas, contribuye al destrabamiento de derechos que están reconocidos, pero que aún requieren de aplicación práctica.

En el caso de Venezuela, es posible que, en los actuales momentos, el diagnóstico del estado de los derechos indígenas, en general, y de determinados derechos, como los derechos territoriales, en particular, muestre la necesidad de transitar de la fase de derechos reconocidos a la de derechos ejercidos.³

1. Los aspectos jurídicos de la protección

1.1. Antecedentes en el contexto internacional

Las propuestas de la Comisión sobre Derechos de los Pueblos Indígenas de la Asamblea Nacional Constituyente de 1999 prestaron especial atención a los desarrollos llevados a cabo en otras partes del continente y a nivel internacional.⁴ En este sentido, la Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo, realizada en 1992, fue un acontecimiento que influyó el mencionado proceso. El hecho de que el patrimonio cultural inmaterial indígena se encuentre relacionado con los recursos biológicos, y particularmente con la conservación de la diversidad biológica, se percibe claramente en el texto del Convenio sobre Diversidad Biológica (CDB), adoptado en dicha conferencia,

así como en las discusiones posteriores llevadas a cabo en los foros creados en torno a él. Esto explica que en la norma constitucional el derecho de propiedad intelectual colectiva se encuentre esencialmente asociado con los recursos genéticos y que este derecho se encuentre desarrollado en la ley especial en materia de biodiversidad, la Ley sobre Diversidad Biológica (LDB).

El CDB es el único instrumento internacional que, hasta ahora, ofrece alguna normativa legalmente vinculante en esta materia. Los Estados partes del CDB asumen tres obligaciones específicas en relación con los conocimientos tradicionales, establecidas en el art. 8(j): respetar, preservar y mantener “los conocimientos, las innovaciones y las prácticas de las comunidades indígenas y locales que entrañen estilos tradicionales de vida pertinentes para la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica”; promover “su aplicación más amplia, con la aprobación y la participación de quienes posean esos conocimientos, innovaciones y prácticas”, y fomentar “que los beneficios derivados de la utilización de esos conocimientos, innovaciones y prácticas se compartan equitativamente.”⁵ Al asignar estas obligaciones a los Estados contratantes, el CDB reconoce tanto la importancia del estilo de vida de las comunidades indígenas y locales para la conservación de los recursos biológicos, como la importancia de estos recursos para la supervivencia de estas comunidades. Esto ha sido interpretado en el sentido de significar una especie de posición de propiedad⁶ de las comunidades sobre los conocimientos vinculados a recursos genéticos. De cara al CDB, no resulta completamente claro, sin embargo, en qué consiste ese vínculo.⁷ Claro es que el CDB evita asignar expresamente derechos a las comunidades indígenas y locales y que, frente a ello, reafirma la soberanía de los Estados sobre los recursos genéticos (art. 3). Esta tendencia se observa también, como se verá más adelante, en la legislación nacional correspondiente.

Otro ámbito importante en el plano internacional ha sido el desarrollo de los derechos indígenas sobre sus conocimientos y prácticas en el campo de los derechos humanos. Así, por ejemplo, fue influyente a nivel internacional el trabajo de Erica Irene Daes, ex relatora especial de la Sub-Comisión sobre la Prevención de la Discriminación y la Protección de las Minorías, quien fue encargada en 1991 de la elaboración de un estudio que recomendara medidas a ser tomadas en cuenta por la comunidad internacional para fortalecer el respeto por el patrimonio cultural de los pueblos indígenas.⁸ Para la elaboración de los “Principios y Directrices para la Protección del Patrimonio de los Pueblos Indígenas” –documento aceptado en 1995 por la mencionada Sub-Comisión y por el ECOSOC–,⁹ Daes tomó en cuenta declaraciones emanadas de dos importantes conferencias mundiales de pueblos indígenas: la Declaración Kari-Oca y la Carta de la Tierra, de 1992, y la Declaración Mataatua, de 1993.¹⁰

Estos documentos se refieren al respeto de los conocimientos tradicionales como parte de derechos específicos; así, por ejemplo, reclaman un derecho a la salud en el que “deben estar comprendidos el reconocimiento y el respeto del conocimiento tradicional que poseen los curanderos indígenas”, el cual “debe ser reconocido y protegido contra la explotación”.¹¹ Hacen referencia, asimismo, a una protección general de la propiedad intelectual indígena, al reclamar que se garantice el “derecho a las propiedades intelectuales y culturales y que los mecanismos para hacerlo valer en cada caso favorezcan a nuestros pueblos, se estudien a fondo y se pongan en práctica”.¹² La consideración de estas decla-

raciones por parte de los foros de Naciones Unidas pone de manifiesto la relevancia que ha tenido la organización y participación en el plano internacional de los propios pueblos indígenas.¹³ Esta participación fue igualmente un factor decisivo en la preparación de la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en el 2007, en el marco de cuya preparación se puede insertar el documento escrito por Daes, antes mencionado.

Por otra parte, el debate a nivel internacional sobre el uso no autorizado de manifestaciones del ingenio indígena para la producción de bienes creados por terceros, quienes los comercializan y gozan de la protección ofrecida por el sistema de propiedad intelectual, ha dado lugar a discusiones en el organismo internacional especializado en esta materia, la OMPI.¹⁴ Aquí el interés se ha centrado en la posible protección de los conocimientos indígenas relacionados con los recursos genéticos y la biotecnología mediante las normas de propiedad intelectual, o mediante formas *sui generis*.

A finales de la década de los noventa, la OMPI comienza a estudiar, conjuntamente con el PNUMA,¹⁵ el papel de la propiedad intelectual en la distribución de beneficios derivados del uso de recursos genéticos y conocimiento tradicional asociado. Al mismo tiempo, entre 1998 y 1999, se realizan nueve misiones exploratorias regionales¹⁶ para documentar y evaluar de primera mano¹⁷ las necesidades y aspiraciones en materia de propiedad intelectual de nuevos beneficiarios –entre otros, los titulares de conocimientos e innovaciones indígenas–,¹⁸ cuyo informe fue publicado en el 2001. En este contexto, el tema indígena se desarrolla cronológicamente de forma paralela al proceso constituyente venezolano y las discusiones –al igual que aquéllas los ámbitos de la diversidad biológica y de los derechos humanos– permean el posterior desarrollo legislativo de la propiedad intelectual colectiva de los pueblos indígenas.

1.2. La norma constitucional y su desarrollo legislativo

1.2.1. Observaciones previas

El art. 124 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV), al igual que los demás que integran el capítulo sobre los derechos de los pueblos indígenas (cap. VII tít. III C RBV), se refiere –como lo dice Mansutti¹⁹ a aspectos estratégicos que exigen un reconocimiento de la diferencialidad cultural de estos pueblos. Debido a ello, y a diversos intereses contrapuestos, la configuración de los derechos indígenas fue uno de los asuntos más conflictivos y de más difícil aceptación en el seno de la Asamblea Constituyente. A pesar de lo anterior, los pueblos indígenas lograron que se incorporase en la Constitución de 1999 el régimen sobre derechos indígenas más progresivo de la región.²⁰ La prohibición de patentamiento sobre recursos genéticos y conocimientos ancestrales, contenida en el art. 124 C RBV, constituyó, en este sentido, una innovación en comparación con los procesos constitucionales desarrollados en países vecinos.²¹ El art. 124 C RBV es, sin embargo, de carácter programático,²² de allí que debe ser desarrollado mediante legislación. Tomando en cuenta lo anterior, se puede sostener –como lo hace Kuppe²³ que, como resultado del proceso de desarrollo legislativo, pueden ser establecidos mejores estándares.

En el art. 124 CRBV figuran tres aspectos: la garantía y protección de la propiedad intelectual colectiva, la prohibición de patentamiento sobre los recursos genéticos y los conocimientos asociados y la exigencia de beneficios colectivos en el marco de las actividades relacionadas con dichos recursos y conocimientos. Esta exigencia constituye el único condicionamiento establecido por la Constitución para la configuración del derecho a la propiedad intelectual colectiva.

Los textos legislativos que se encuentran vinculados con la regulación de la propiedad intelectual colectiva de los pueblos indígenas son varios. La LDB²⁴ -publicada en la Gaceta Oficial al año siguiente de la entrada en vigencia de la CRBV- fue el primer texto legislativo que se refirió a la propiedad intelectual colectiva de los pueblos y comunidades indígenas. Algunas de sus normas fueron ratificadas posteriormente mediante la Ley sobre Gestión de la Diversidad Biológica (LGDB),²⁵ de 2008. Además de estas leyes, la Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas (LOPCI),²⁶ de 2005, se refiere a algunos aspectos relacionados con la propiedad intelectual colectiva de los pueblos y comunidades indígenas, así como también lo hace la más reciente Ley de Patrimonio Cultural de los Pueblos y Comunidades Indígenas (LPCPCI),²⁷ en vigor desde el 2009.

Una tendencia que puede observarse, de forma general, es que en estos textos legislativos numerosos artículos –entre los que destacan aquéllos contentivos de derechos indígenas– han sido formulados en forma poco clara. Debido a ello, la tarea de interpretar estas normas no siempre es sencilla. Una excepción en este sentido se encuentra en las normas de la LOPCI. La normativa de esta ley sobre la materia que aquí nos ocupa no es abundante, pero es producto de una buena técnica legislativa, lo cual redundan en claridad.

La claridad en la formulación de las normas no es un tema irrelevante. Por el contrario, una forma de garantizar la aplicabilidad de las normas consiste en que éstas sean formuladas claramente. Por una parte, ello hace posible que los destinatarios de las mismas tengan la posibilidad, por un lado, de conocer sus derechos reconocidos –lo que les permite exigir su respeto– y, por otro lado, de conocer sus deberes –lo que les permite saber a qué atenerse para comportarse conforme a las normas, sin lesionar derechos ajenos–. Esto es válido para la sociedad en general y, muy especialmente, para las personas responsables de la aplicación de las normas dentro los respectivos órganos del Estado, ya sean éstos del poder ejecutivo –v. gr. la Oficina Nacional de Diversidad Biológica (art. 86 LDB), el Instituto de Pueblos Indígenas (art. 142 ss. LOPCI)– o del poder judicial. Junto a la claridad de los textos legislativos, son especialmente importantes los pronunciamientos de los mencionados órganos en el marco de la aplicación de dichas normas, pues éstos contribuyen, a su vez, a la tarea de lograr un mejor entendimiento de su sentido.

1.2.2. Derechos sobre los recursos

Desde su reconocimiento en la Constitución, la propiedad intelectual colectiva se encuentra relacionada con los recursos genéticos. Sin embargo, ni en la normativa constitucional ni en la legislativa se reconoce a los pueblos indígenas el derecho de propiedad sobre los recursos existentes en los territorios por ellos ocupados. Esta observación es importante

porque, si bien la legislación les reconoce algunos derechos en relación con materiales bióticos y genéticos existentes en sus territorios y los conocimientos tradicionales relacionados con ellos –v. gr. información previa y consulta (art. 120 CRBV), derecho a negar su consentimiento (art. 43 LDB)–, el hecho de que los pueblos indígenas no gocen del derecho de propiedad –o de un derecho comparable a éste– sobre estos recursos puede provocar tensiones capaces de hacer tropezar el ejercicio de derechos reconocidos. Este es un tema que aún no ha sido resuelto y, por tanto, debe ser abordado. Más adelante, en la segunda parte de este capítulo, se ofrecen algunas propuestas para este debate.

La LDB, a diferencia de la Constitución, deja claro que el Estado ejerce los derechos soberanos sobre los recursos de la diversidad biológica (art. 2) y que éstos conforman el “patrimonio ambiental de la nación” (art. 3). Una breve consideración merece, en este contexto, la norma del art. 41 LDB. A primera vista, puede pensarse que el art. 41 LDB reconoce derechos “de propiedad y de control” a favor de los pueblos y comunidades indígenas sobre estos recursos. No obstante, este artículo lamentablemente adolece de una redacción en sumo confusa que imposibilita desprender la anterior afirmación de su interpretación gramatical. Aunado a ello, esta norma debe contrastarse con el claro reconocimiento de los derechos soberanos del Estado sobre los recursos de la diversidad biológica. En general, un reconocimiento del derecho de propiedad –o un derecho comparable a éste– a favor de los pueblos y comunidades indígenas sobre los recursos biológicos existentes en sus territorios podría ser compatible con los derechos soberanos del Estado. No obstante, haría falta que, por un lado, tal derecho a favor de los pueblos y comunidades indígenas se encuentre expresa y claramente establecido y que, por otro lado, se regule su relación con los mencionados derechos soberanos del Estado.

1.2.3. Consulta previa, consentimiento informado previo y derecho a negar el consentimiento

La Constitución exige expresamente al Estado que, al hacer uso de los recursos naturales existentes en los hábitats indígenas, no lesione la integridad cultural, social y económica de las comunidades indígenas. Contempla, además, el deber de informar previamente y consultar a dichas comunidades (art. 120 CRBV), deber que está desarrollado en la LOPCI (arts. 54 y 59).²⁸ La inclusión del deber de información previa y consulta en la Constitución de 1999 significó un logro muy importante, aun cuando podría sostenerse que dicho deber tiene un alcance menor al de la exigencia del consentimiento informado previo de las comunidades para el uso de estos recursos por parte de terceros. Sin embargo, los conceptos de información y consulta previa, por una parte, y consentimiento informado previo, por otra, no pueden ser separados de forma tajante. La necesidad de conocer la opinión de las comunidades o pueblos consultados –exigida por el deber de información y consulta previa– debe implicar la obtención de un consentimiento que ha ser informado y previo a la realización de las actividades en cuestión. Así, esta exigencia no sólo supone informar a las comunidades o pueblos interesados y conocer su opinión, sino que supone, además, obtener su consentimiento. Esto conduce a que, sin su consentimiento, la realización de un proyecto carezca de legitimidad y, en consecuencia, no pue-

da ser ejecutado. En tanto implica la búsqueda de condiciones mutuamente acordadas, esta exigencia debe ser entendida no como una traba insalvable, sino como un requisito que otorga legitimidad al proceso.

En cuanto a la LDB, llama la atención la forma como ésta se refiere al consentimiento informado previo. El art. 43 LDB establece, por una parte, el derecho de las comunidades locales y pueblos indígenas a negar su consentimiento para autorizar la recolección de materiales bióticos y genéticos, para el acceso a los conocimientos tradicionales y para la realización de planes y proyectos biotecnológicos en sus territorios. El mismo art. 43 LDB dice a continuación: “sin haber obtenido previamente la información suficiente sobre el uso y los beneficios de todo ello”. Debido a la forma en que ha sido redactado el artículo, puede pensarse que el derecho de las comunidades y pueblos a negar su consentimiento existe mientras no hayan obtenido información previa suficiente. Es decir que una vez informados, no tendrían el derecho a negar su consentimiento. Esta redacción conduce, así, a que lo que debería constituir un deber de los terceros usuarios –el deber de solicitar el consentimiento basado en información suficiente previamente suministrada–, pueda aparecer como un derecho limitado con un alcance menor que el del deber de consulta.

Por otra parte, como se acaba de indicar, el art. 43 LDB establece el derecho de las comunidades y pueblos indígenas a negar su consentimiento no sólo para la recolección de recursos y para la realización de planes y proyectos biotecnológicos, sino también para el acceso a los conocimientos tradicionales. En consecuencia, las observaciones hechas en el párrafo anterior aplican para el acceso a los conocimientos tradicionales de los pueblos indígenas. Por su parte, la LGDB establece, frente a ello, que, como parte del derecho al acceso al conocimiento, todo ciudadano tiene el derecho de acceder a los conocimientos tradicionales “que le permitan establecer sus juicios propios sobre la diversidad biológica” (art. 26 LGDB). Al considerar esta norma, saltan a la vista algunas preguntas que aún se encuentran sin respuesta: ¿Se refiere este derecho a los conocimientos tradicionales de los pueblos y comunidades indígenas, cuyo acceso puede ser negado por éstas? Siendo así, ¿cuál es el alcance de este derecho de acceso? O, dicho de otra forma, ¿cuál es la relación entre el derecho (de todo ciudadano) de acceder a los conocimientos tradicionales y el derecho (de las comunidades y pueblos indígenas) de negar el acceso a tales conocimientos?

Un tanto diferente es la redacción del art. 28 LGDB, el cual establece que el Estado garantizará la divulgación de los conocimientos tradicionales “a través de los medios de información²⁹ y de la educación formal y no formal”.³⁰ Aquí la ley especifica que se garantiza y protege “la propiedad intelectual colectiva e innovaciones de los pueblos y comunidades indígenas.”³¹ Este artículo debe, no obstante, ser leído conjuntamente con las respectivas normas de la LDB. Según el art. 42 LDB –único artículo de dicha ley en el que se usa la expresión “propiedad intelectual colectiva”–,³² los conocimientos tradicionales de los pueblos y comunidades indígenas conforman su propiedad intelectual colectiva. En este artículo la expresión “propiedad intelectual colectiva” parece denotar no el derecho, sino los bienes sobre los que recaen los derechos. En el marco de la LOPCI, por el contrario, no es posible esta interpretación. Aquí se establece claramente la propiedad intelectual colectiva como derecho (art. 101 LOPCI).

1.2.4. Derechos colectivos

Al establecer que el Estado reconoce y se compromete a promover y proteger los derechos de los pueblos y comunidades indígenas y locales sobre sus conocimientos tradicionales relacionados con la diversidad biológica, la LDB afirma que las comunidades y pueblos tienen el derecho a disfrutar colectivamente de los beneficios derivados del uso (por parte de terceros) de sus conocimientos.³³ El disfrute de estos beneficios –los cuales pueden ser de carácter económico y social (art. 57 LOPCI)– se desprende de su distribución justa y equitativa, cuya instrumentación debe ser definida en la estrategia nacional de la diversidad biológica (art. 17.8 LDB y 18.8 LGDB). En tanto documento político que define el marco de la acción del Estado en esta materia, la estrategia nacional constituiría, de acuerdo con esta normativa, el espacio adecuado para la incorporación de políticas públicas destinadas a hacer efectivo el ejercicio de derechos reconocidos.

Lo anterior representa el desarrollo de la exigencia de beneficios colectivos en el marco de las actividades relacionadas con los recursos y conocimientos asociados, hecha por el art. 124 CRBV. Otros derechos reconocidos a favor de los pueblos y comunidades indígenas no han sido, sin embargo, establecidos expresamente como derechos colectivos. Es el caso del derecho, consagrado en la LOPCI, a “establecer y proteger (...) su patrimonio cultural³⁴ y, en general, (...) todos los conocimientos ancestrales y tradicionales asociados a los recursos genéticos y a la biodiversidad” (art. 103), así como del derecho a decidir libremente sobre el ejercicio de sus actividades productivas tradicionales y no tradicionales y a participar en la economía nacional que se encuentra en la LPCPCI (arts. 21, 22 y 25 LPCPCI).

Ahora bien, además del derecho a negar el consentimiento para autorizar el acceso a sus conocimientos tradicionales (en la forma establecida en el mencionado art. 43 LDB), se reconoce a los pueblos y comunidades indígenas los llamados “derechos comunitarios”, establecidos en el art. 42 LDB. Estos derechos consisten en la facultad de disposición de los “conocimientos, innovaciones y prácticas pasadas, actuales o futuras”. El art. 42 LDB no establece explícitamente que estos conocimientos deban estar relacionados con los recursos de la diversidad biológica. Sin embargo, tomando en cuenta que esta ley tiene por fin la conservación de la diversidad biológica (art. 1 LDB) y que la protección de conocimientos asociados a ésta es el objeto de su cap. III tít. VIII (cfr. arts. 84-86 y 88 LDB), debe interpretarse que se está haciendo referencia a los conocimientos asociados a la diversidad biológica.

El carácter colectivo de los derechos sobre los conocimientos tradicionales es enfatizado en los arts. 84 y 85 LDB. En este último se hace hincapié en que estos derechos son distintos del derecho de propiedad individual. Resulta evidente que existe una diferencia fundamental: mientras los primeros son colectivos, el segundo es individual. Pero, de cara a la legislación vigente, no está claro qué consecuencias derivan de ello. En este contexto, cobran relevancia el tema de la legitimidad en la representación de los pueblos y comunidades y el desafío planteado por los conocimientos resguardados o desarrollados por individuos o por grupos familiares y no por la comunidad o pueblo en general.

Finalmente, es de resaltar que el art. 88 LDB fijó un plazo (tres años) para el establecimiento de mecanismos, procedimientos y sistemas referidos a programas para el reco-

nocimiento de los derechos sobre los conocimientos y prácticas tradicionales; programas que serían financiados a través de la Oficina Nacional de Diversidad Biológica (ONDB) y del Ministerio de Ciencia y Tecnología (art. 87 LDB). En relación con esta obligación los organismos respectivos están en mora. Lo mismo ocurre con la regulación de los procedimientos y mecanismos para aplicación de estos derechos.³⁵

1.2.5. Apoyo jurídico y técnico para el ejercicio de acciones

En este contexto, es de resaltar la norma establecida por la LOPCI para la defensa de los derechos sobre conocimientos, tecnologías, innovaciones y prácticas. El art. 104 LOPCI establece el deber del Estado de suministrar apoyo jurídico y técnico a los pueblos y comunidades indígenas en el ejercicio de “acciones civiles, penales y administrativas (...) a fin de determinar las responsabilidades y las reparaciones a que haya lugar, contra toda persona que haya participado directa o indirectamente en el aprovechamiento ilícito de sus conocimientos, tecnologías, innovaciones y prácticas”, ya sea en el ámbito nacional o internacional.

Esta norma aplica en los casos de acciones tanto de la legislación ordinaria como de la legislación especial -v. gr. LPCPCI, arts. 36 y 37-. Su relevancia radica especialmente en que su aplicabilidad es inmediata y persiste incluso en ausencia de una definición concreta en las leyes especiales del contenido de los derechos colectivos de las comunidades y pueblos indígenas sobre sus conocimientos tradicionales, o sin que se disponga, a nivel político, de una programa coordinado sobre mecanismos y procedimientos específicos para su promoción y protección.

1.2.6. Inventarización y registro

La LDB establece que deben ser identificados, registrados y evaluados los componentes de la diversidad biológica, entre ellos los conocimientos asociados (art. 54 num. 5 LDB). Por otra parte, los conocimientos, tecnologías e innovaciones de los pueblos y comunidades indígenas asociados a la diversidad biológica, al igual que todos los “conocimientos, saberes y tradiciones ancestrales que conforman su expresión histórica, cosmológica y cultural” (art. 4 núm. 1 y 10 y art. 27 LPCPCI), forman parte del “patrimonio cultural indígena”. En este sentido, según la LPCPCI, deben ser recopilados cuando “se encuentren en amenaza o peligro de extinción” (art. 17 LPCPCI). Esta recopilación constituye una inventarización con fines de información y conservación. A fin de determinar cuándo se encuentran en tal situación, la ley establece el deber de los pueblos y comunidades de informar las condiciones de riesgo o amenaza (art. 28 LPCPCI).

Independientemente de la situación de amenaza o peligro, los pueblos y comunidades tienen la facultad de decidir cuáles bienes de su patrimonio cultural deben ser registrados en el Registro General del Patrimonio Cultural (art. 31 LPCPCI). El registro, aunque voluntario, otorga a los pueblos y comunidades indígenas “la exclusividad en la utilización o aprovechamiento” del bien registrado (art. 33 LPCPCI).

1.2.7. Prohibición de otorgar derechos de patente y otros derechos de propiedad intelectual

En cuanto a la prohibición de patentamiento establecida en el art. 124 CRBV, la LDB especifica en su art. 82 que no se reconocerá ningún derecho de propiedad intelectual –en este contexto, es posible particularmente el derecho de patente– sobre muestras colectadas o parte de ellas, “cuando las mismas hayan sido adquiridas en forma ilegal”. La inclusión de esta última frase no se justificaba en el momento de promulgación de la LDB, y aún hoy carece de justificación. Interpretada en sentido contrario, dicha frase hace posible la patentabilidad de muestras que hayan sido adquiridas legalmente. Sin embargo, la patentabilidad de material biológico –haya sido adquirida legalmente o no– debe ser excluida.

En efecto, ya en la Decisión 486 de la Comunidad Andina –aplicable en Venezuela al momento de la promulgación de la LDB– no se consideraba invención “el material biológico existente en la naturaleza o aquél que pueda ser aislado, inclusive genoma o germaplasma de cualquier ser vivo natural”.³⁶ En cualquier caso, y aún sin considerar la legislación andina –la cual no es aplicable actualmente en nuestro país– las muestras colectadas a que hace referencia el art. 82 LDB no podrían ser objeto de derechos de patente por no reunir los requisitos de patentabilidad; particularmente, la novedad y la actividad inventiva (art. 27 ADPIC).³⁷ Es así como el art. 81 LDB establece que es posible el otorgamiento de patentes, si la utilización de los mencionados recursos conduce al surgimiento de un producto nuevo. Tomando en cuenta lo anterior, resulta extraño que el art. 82 LDB haya sido formulado como fue formulado. Se trata de una redacción que redundante en confusión y perturba, así, la dilucidación del sentido de la norma.

En cuanto a los conocimientos colectivos indígenas, la adquisición de derechos de propiedad intelectual se excluye en cualquier caso (art. 82 LDB y art. 7 LPCPCI). Esta prohibición ratifica la idea, consolidada en la teoría de los derechos de propiedad intelectual, de que el conocimiento en cuanto tal –es decir, en tanto fenómeno abstracto–, no puede ser objeto de protección mediante derechos de propiedad intelectual, en la forma que éstos revisten actualmente. Si bien en muchas ocasiones el sistema de propiedad intelectual se erige en la práctica en una limitación al libre acceso a manifestaciones del conocimiento, no se puede constituir, en sentido estricto, derecho de propiedad intelectual alguno sobre el conocimiento en sí. Esto aplica a los conocimientos tradicionales: no puede constituirse sobre ellos derechos de propiedad intelectual ni a favor de las comunidades o pueblos indígenas ni de terceros no indígenas. Sólo es posible la constitución de derechos de propiedad intelectual sobre creaciones de alguna forma basadas, inspiradas o derivadas de conocimientos tradicionales, cuando constituyan bienes protegidos por este sistema (v. gr. invenciones, modelos de utilidad, signos distintivos, obras). Es de hacer notar que, en caso dado, la protección ofrecida por el sistema de propiedad intelectual sería compatible con la protección –derecho de utilización exclusiva– ofrecida por el registro establecido en el art. 33 LPCPCI.

Tampoco es incompatible con la protección del sistema de propiedad intelectual la protección que ofrece el registro de símbolos autóctonos para identificar “la prestación

de bienes y servicios”, establecido en el art. 23 LPCPCI. En el marco de este artículo, los símbolos autóctonos constituyen signos distintivos de carácter colectivo. Sin embargo, la LPCPCI no califica estos símbolos autóctonos como pertenecientes a alguna de las categorías de signos distintivos tradicionalmente reguladas por la propiedad intelectual, es decir: indicaciones geográficas, marcas de certificación o marcas colectivas. Al respecto puede afirmarse que estos símbolos autóctonos no constituyen indicaciones geográficas –en el sentido del art. 22 núm. 1 ADPIC–, ya que no indican que el producto al cual se asignan sea originario de un territorio determinado, sino que indican el pueblo o comunidad de origen. Estos símbolos pueden, además, usarse para identificar no sólo productos –como ocurre con las indicaciones geográficas–, sino también servicios.

Por otra parte, puede decirse que los símbolos establecidos en el art. 23 LPCPCI se diferencian de las marcas de certificación, pues la ley no establece ni los requisitos que el bien o servicio debe cumplir para poder ser identificado mediante el símbolo registrado, ni el órgano encargado de certificar que se hayan cumplido tales requisitos, aunque esto bien podría ser regulado en un instrumento normativo diferente. En todo caso, los símbolos autóctonos no podrían ser usados por cualquier persona interesada cuyo producto cumpla con los requisitos de certificación, sino sólo por integrantes de una comunidad o pueblo indígena. Finalmente, los símbolos autóctonos del art. 23 LPCPCI podrían considerarse marcas colectivas en la medida en que la comunidad o pueblo titular del símbolo pueda ser identificado.

En general, es de hacer notar, sin embargo, que, a diferencia de lo que ocurre con los signos distintivos tradicionalmente regulados por las normas de propiedad intelectual, el uso de dichos símbolos autóctonos no es facultativo. De acuerdo con el texto del art. 23 LPCPI, las comunidades y pueblos tienen el deber de usar los símbolos autóctonos, no sólo en los intercambios comerciales, sino también en sus prácticas económicas tradicionales, y esto –según se desprende de la norma– aun cuando los símbolos no hayan sido registrados.

2. Los aspectos políticos de la protección

La exposición que sigue sobre los aspectos políticos de la protección ofrecida por el artículo 124 CRBV y desarrollada en la legislación respectiva girará en tono a la idea de que las políticas públicas constituyen un mecanismo de concreción de los derechos reconocidos. En otros trabajos³⁸ hemos señalado que el contenido de la norma constitucional *per se* no determina su aplicabilidad, puesto que son las condiciones de su instrumentación y de su puesta en práctica lo que la hacen efectiva. En efecto, la condición necesaria para el ejercicio de derechos reconocidos, como el referido a la protección de la propiedad intelectual colectiva de los pueblos y comunidades indígenas, estipulado en el artículo 124 CRBV, vendría a entrar en el diagnóstico que debe de hacerse en torno al estatus de los derechos indígenas, en general y, fundamentalmente, de los derechos territoriales, en particular. Es así como en lo sucesivo nos proponemos demostrar que el desarrollo de cualquier derecho indígena reconocido está en correspondencia con la materialización del derecho al territorio.

2.1. Demarcación y autodemarcación o la concreción de los derechos territoriales indígenas como condición sine qua non para el ejercicio de los otros derechos reconocidos³⁹

El derecho a la demarcación de territorios indígenas en Venezuela se entiende como el proceso previo que ha de ser materializado para transitar al ejercicio de los demás derechos consagrados en la CRBV (referidos al territorio, la educación, la salud, el trabajo, entre otros). El inicio de la conformación de este marco jurídico indígena y el reconocimiento de estos derechos se remonta al año 1999, con la discusión y adopción de la CRBV. Este proceso se desarrolla entre dos escenarios que ejercen presión, es decir, el escenario internacional y el escenario nacional existente en Venezuela.

En el ámbito internacional, comienza a perfilarse después de la segunda guerra mundial un cambio en el derecho internacional. La dinámica mundial comienza a normar a actores que surgen desde lo interno hacia lo internacional, no tomados en cuenta hasta entonces, pues el Estado-Nación ejercía todo el poder sobre ellos. Uno de estos actores que comienzan a exigir la reivindicación de sus derechos son los pueblos, en particular los pueblos indígenas. A los primeros en la Carta de Naciones Unidas y a los segundos en los pactos internacionales, se les reconoce el principio de libre determinación,⁴⁰ el cual se hace efectivo con el proceso de descolonización comenzado en los años sesenta.

Es bajo este contexto de posguerra que la Organización de Naciones Unidas, a partir de las demandas internacionales y con el objeto de hacer efectivo los derechos humanos, otorga en 1980 un mandato al relator especial para este tiempo, Martínez Cobo, para la observación *in situ* del estado en el que se encontraban los derechos de los pueblos indígenas.

La conclusión a la que llega Martínez Cobo sobre las condiciones de vida de los pueblos indígenas es que las mismas estaban determinadas por el sistema nacional en donde dichos pueblos se encontraban insertados. Martínez Cobo observó, tal como se recogería posteriormente, que los pueblos indígenas “*ocupaban el escalón inferior de toda estratificación socioeconómica. No tenían las mismas oportunidades de empleo ni igual acceso que los otros grupos a los servicios públicos y/o a la protección en las esferas de la salud, las condiciones de vivienda, la cultura, la religión y la administración de justicia. No podían participar significativamente en la vida política.*”⁴¹

La importancia del estudio de Martínez Cobo -dejando de lado el informe sobre la condición de vida de los pueblos indígenas, que entra en las preocupaciones de la agenda internacional- consiste en que el relator especial pide a la comunidad internacional que se le preste atención a la despiadada discriminación que se practicaba contra las poblaciones indígenas, uno de los sectores más débiles a nivel mundial. Es así como entra este tema en la agenda de las preocupaciones internacionales.

A partir del informe de Martínez Cobo, y con otros adelantos en los que se venían avanzando desde la Organización Internacional de Trabajo (OIT), se elabora el Convenio 107 sobre “poblaciones indígenas y tribales”. La importancia de este convenio radica en que por primera vez un organismo internacional formulaba normativas obligatorias en torno a la cuestión indígena reconociendo el derecho a la tierra, la educación, la lengua materna y el derecho consuetudinario.

Lo mencionado se inserta en una evolución del derecho internacional que provoca en todo el mundo cambios sustantivos en favor de los pueblos indígenas, los cuales comienzan a ser abordados a partir de una nueva normativa acorde con el nuevo contexto mundial. Por ello se replantean los principios del Convenio 107 de la OIT, en una apuesta por cubrir las necesidades de los nuevos tiempos, y se adopta el Convenio 169 de la OIT.

Este Convenio sobre pueblos indígenas y tribales se ratifica en 1989 y reconoce las aspiraciones de esos pueblos de asumir el control de sus propias instituciones, sus formas de vida y su desarrollo económico, y de mantener y fortalecer sus identidades, lenguas y religiones, dentro del marco de los Estados en que viven.⁴²

Es en virtud de lo antes expuesto que en el ámbito doméstico existen tensiones –que plantean desafíos– entre la demarcación de los territorios indígenas como obligación (deber) del Estado y la autodemarcación como derecho de los pueblos y comunidades indígenas.

En este contexto, la política pública es un mecanismo de materialización de principios, normas y disposiciones constitucionales que contemplan la construcción del Estado y con ella la incorporación de los pueblos y comunidades indígenas como pueblos distintos. En este sentido, el Estado debe ser concebido no como una entidad donde se conceden, sino donde se construyen derechos (Arendt). El Estado debe ser un espacio para seguir tutelando la diversidad y pluralidad como requisito de la condición humana.

De allí que la condición para la materialización del derecho a la diversidad cultural indígena pase por la necesaria concreción de sus derechos territoriales: la expresión material de lo segundo es la *conditio sine qua non* de lo primero. La noción de derechos territoriales indígenas es, además, más amplia que la del resto de los derechos indígenas que configuran o hacen parte de la noción de diversidad cultural.

En este contexto, estrategias innovadoras pueden permitir seguir avanzando. Un ejemplo es el registro que el pueblo Pemón ha realizado en el Servicio Autónomo de Propiedad Intelectual de sus marcas colectivas y de los mapas mentales de todas sus comunidades. Estas marcas y mapas son concebidos como herramientas para fortalecer sus planes de vida.

El proceso de autodemarcación responde, así, a las necesidades de los pueblos y comunidades indígenas, en tanto se deslinda desde su visión; mientras que el proceso de demarcación responde a las necesidades de los técnicos de un sistema de reforma agraria carente ya de vigencia. Demarcar no es igual a planificar el territorio con fines productivos. La autodemarcación responde a un deslinde acorde con los planes de vida de los pueblos y comunidades –tomando en cuenta zonas de caza y pesca, conucos y lugares sagrados, como podría ser un cerro–, es decir, la cosmovisión indígena que da vida a todo lo demás. Por lo tanto, los planes de ordenación en territorios indígenas podrían representarse en mapas mentales (etnografía cultural) elaborados por los propios pueblos y comunidades indígenas durante el proceso de autodemarcación.

2.2. Las políticas públicas indígenas como mecanismo de ejercicio y materialización de derechos indígenas reconocidos

La noción de derechos territoriales indígenas es más amplia que la de políticas públicas, si se asume que el territorio –o hábitat, en el marco de la CRBV– es el espacio de implemen-

tación y materialización de las políticas públicas. Lo anterior se desprende, asimismo, del hecho de que los derechos territoriales indígenas están consagrados constitucional y legalmente, mientras que la política pública –indígena, en este caso– responde a un proceso de construcción, que tiene lugar “de abajo hacia arriba” y que no existe como definición del Estado, más allá de lo que la norma establece y de los esfuerzos sectoriales de algunas instituciones públicas o privadas.

Los derechos territoriales indígenas encuentran su expresión material en la política pública, entendida ésta, desde el punto de vista institucional, como “el conjunto de acciones, decisiones y modos de gestión y evaluación que afectan la organización de la vida cotidiana y el estatuto del sistema social y político en su conjunto.”⁴³ Por otra parte, desde una perspectiva social, debe tenerse en cuenta que *“una política pública tiene que tener como fin primordial la satisfacción de las necesidades sociales y humanas, es por ello que la teoría pluridisciplinaria de las políticas públicas establece que para que ese fin pueda y deba realizarse toda política debe estar en continua evaluación. No se trata de aplicarla por el aparato burocrático-administrativo y apreciar-valorar resultados, luego de hecho lo que se puede es corregir; se trata de evaluar (y de construir en el caso de las políticas públicas indígenas) antes de aplicar, para de esa forma corregir, enmendar, rectificar, modificar y mejorar antes de la acción práctica y obtener mejores resultados. Es buscar adecuar el instrumento previo al impacto de la sociedad; con ello se pretende evitar disfunciones y distorsiones político-administrativas y socio-económicas.”*⁴⁴

Al hablar de la coexistencia de los derechos territoriales –recogidos en el art. 119 CRBV– y las políticas públicas indígenas, dentro de un mismo espacio geopolítico, y del control por parte de los pueblos indígenas de sus “hábitats”, el carácter territorial de los derechos indígenas cobra preeminencia por encima de la política pública. Es decir, la condición para la materialización de la política pública pasa por la necesaria concreción de los derechos territoriales indígenas. La expresión material de lo primero es la *conditio sine qua non* de lo segundo.

La política pública indígena sería, así, el punto de llegada de la materialización de los derechos territoriales indígenas, pero, a su vez, éstos no podrían articularse sin la construcción de políticas públicas. Por otra parte, la mayoría de estos derechos están consagrados como principios en la CRBV y la misma no da pistas suficientes sobre cómo hacer efectiva su materialización.

De allí que la política pública se convierta en un instrumento para la definición de los derechos territoriales indígenas y, fundamentalmente, para su concreción. En este sentido, los derechos territoriales indígenas incluirían la puesta en práctica de un catálogo de derechos (como el derecho a la propiedad intelectual colectiva y el derecho al uso y goce de los recursos naturales dentro de su hábitat). Éstos han de ser materializados, a la vez, mediante políticas públicas. A su vez, los derechos territoriales indígenas se constituyen en la expresión concreta del principio a la libre determinación tal cual como ha sido expuesto por expertos en el ámbito de las Naciones Unidas, específicamente dentro del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas y el Mecanismo de Expertos.

2.3. El territorio como fundamento de la libre determinación, de los derechos indígenas y de las políticas públicas

Para establecer el vínculo entre libre determinación de los pueblos indígenas, derechos territoriales indígenas –como corolario de lo anterior– y política pública –como condición para la materialización de los derechos territoriales indígenas–, es necesario precisar lo que hemos denominado “cuatro nociones de territorio”. Estas nociones se presentan conformando un espacio que sirve a la construcción de derechos indígenas, con miras a un debate en torno a la territorialidad, en tanto ámbito de aplicación de los derechos indígenas. Las cuatro nociones de territorio son:

2.3.1. La noción de territorio indígena desde una aproximación cosmológica (de acuerdo a Edgar Morin)⁴⁵

- Es necesaria la conciencia de una ciudadanía común, que debería hacer de nosotros ciudadanos de lo que Morin llama la “tierra-patria”.
- La palabra “patria” evocaría lo masculino y la paternidad, y la palabra “tierra” nos retrotraería a la dimensión materna y femenina que nos hace decir habitualmente “madre patria”.
- En la idea de patria tendríamos una instancia materna que nos ama y que debemos amar, y una instancia paterna que posee una autoridad a la que debemos obedecer porque pensamos que es legítima.
- Así, la Tierra es una matriz porque la humanidad proviene de una evolución biológica, que ha nacido ella misma de la Tierra.

2.3.2. La noción de territorio indígena desde una aproximación histórica⁴⁶

La consideración clásica de territorio es la que establece que una nación puede ser definida objetivamente de acuerdo con ciertas características: la lengua, la historia, las fronteras naturales, la cultura, etc.

No obstante, tal como lo afirma Segundo Ruíz Rodríguez, “cada vez se hace más evidente que ni los llamados métodos objetivos (lengua, raza, historia) ni los subjetivos ofrecen una definición de la nación, del concepto de “pueblo”, que fuera aceptada por todas las posibles partes implicadas en la determinación del sujeto del supuesto derecho de autodeterminación”.⁴⁷

Esta circunstancia obliga a que el principio de la libre determinación de los pueblos indígenas sea operativizado a través de los derechos territoriales indígenas y, fundamentalmente, mediante la construcción de políticas públicas como condición para su materialización.

2.3.3. La noción de territorio indígena desde una aproximación internacional

Primera ola

La primera consideración que debemos hacer es que el principio de la libre determinación en sus inicios fue concebido como un principio de las nacionalidades (minorías) que existieron en Europa a lo largo del siglo XIX y primer cuarto del siglo XX, desde 1885 (Congreso de Berlín) hasta 1945 luego de la Segunda Guerra Mundial, pasando por 1914 (Catorce Puntos de Wilson) y 1919 con el Tratado de Versalles.

Esta primera forma de concebir el principio de la libre determinación se sintetizaría en lo siguiente: el Estado reconoce los derechos de las minorías en el marco del Estado-Nación, con inclusión de derechos territoriales.

Segunda ola

Desde 1945 y, específicamente durante el proceso de descolonización, habría un “secuestro” del principio de la libre determinación por parte de los actores principales del sistema internacional, es decir, por los Estados.

En efecto, esta nueva forma de concebir el principio de la libre determinación se sintetizaría en lo siguiente: el Estado reconoce los derechos de las minorías (en el caso de los indígenas, no como pueblos), con exclusión de derechos territoriales, siempre en el marco del Estado-Nación.

Tercera ola

A partir de de 1971 con el llamado Informe Cobo –y, específicamente, en 1982 en el marco del Grupo de Trabajo sobre Pueblos Indígenas, en la cual se aprueba el Proyecto de Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas– se regresa a la idea originaria de la libre determinación.

Es decir, se trata de un principio que genera derechos para los pueblos (incluyendo los indígenas) y no exclusivamente para los Estados.

Esta idea original del principio como inherente a los pueblos y, más concretamente, a los pueblos indígenas, incluiría el reconocimiento de sus derechos territoriales en el ámbito de lo que se reconoce como vertiente interna, es decir, en el marco del ejercicio autónomo del derecho dentro del Estado-Nación. Sería una suerte de híbrido entre la primera y segunda ola de evolución del principio de la libre determinación de los pueblos.

2.3.4. La noción de territorio indígena desde una aproximación no concluyente

- Como ya lo hemos advertido, la política pública puede y debe convertirse en un instrumento para la definición de los derechos territoriales indígenas y fundamentalmente para su concreción.

- En virtud de lo anterior, si el sujeto del derecho reconocido es el destinatario de la norma, él mismo puede constituirse en el actor/ejecutor de la política pública por implementarse.
- El sujeto/actor en el ejercicio del derecho reconocido puede producirse un “contra-derecho”, siendo así una construcción de “arriba hacia abajo”, en tanto y en cuanto el Estado es el que garantiza las soluciones para su efectividad. También puede producirse un “contra-derecho” de “abajo hacia arriba”, pues al momento de apropiarse de ese derecho puede generarse una respuesta.
- Es así como los derechos territoriales son una exigencia de la sociedad, en este caso, un reclamo de los pueblos indígenas a sus demandas sociales.
- Así, el “contra-derecho” sería lo contrario al derecho formal, aquél que se encuentra establecido y enmarcado en la Constitución. Un ejemplo de ello son los derechos consuetudinarios de los pueblos indígenas.
- La forma como se ha dado el reconocimiento, la aplicación y el ejercicio de los derechos de los pueblos indígenas responde a una evolución en la normativa internacional, partiendo del hecho de que los derechos indígenas derivan de la conformación de los derechos humanos. El reconocimiento de las normativas indígenas consagradas en la Constitución se desprende de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, de los pactos internacionales, de la Declaración de Derechos de los Pueblos Indígenas, del Convenio 169 de la OIT, del Convenio sobre Diversidad Biológica, entre otros, que en definitiva fortalecen los derechos colectivos de las poblaciones indígenas.
- Las políticas públicas indígenas serían una forma de ejercer el derecho, así como la autodemarcación.
- La ejecución/implementación y ejercicio del derecho nos colocaría en igualdad de condiciones, tal como lo reconoce la norma constitucional.
- En este contexto, los derechos de los pueblos indígenas sobre sus conocimientos tradicionales y sus sistemas de protección son colectivos, no habían sido normados, ni siquiera a nivel internacional, hasta que los propios pueblos indígenas proponen que se les reconozcan los derechos de propiedad colectiva a partir del derecho consuetudinario.

2.4. El caso de las marcas colectivas del pueblo Pemón: un ejemplo de ejercicio de derechos territoriales indígenas reconocidos⁴⁸

Las marcas colectivas del pueblo Pemón han sido el resultado de la segunda fase del proyecto “Derecho y Políticas Públicas Indígenas”, desarrollado dentro del proceso de autodemarcación del hábitat del pueblo Pemón. Dentro del marco de este proyecto, se han creado, por una parte, un total de ochenta y cuatro mapas mentales, verdaderas obras de arte visual que contienen, en un lenguaje gráfico, la historia y el patrimonio cultural Pemón. Por otra parte, se ha concebido y desarrollado una familia de marcas como herramientas para vincular al indígena con su hábitat. De este modo ha tenido lugar tanto una potencialización de la posibilidad real de administración del territorio autodemarcado, así como también de la necesidad de recuperación y protección de la tierra y de las expresio-

nes culturales tradicionales, elementos esenciales en el desarrollo de las formas específicas de la vida indígena. Esto nos ha permitido constatar que es posible que el desarrollo de la legislación que reconoce estos derechos logre una materialización mediante el ejercicio de los mismos.

El proceso de autodemarcación del hábitat del pueblo Pemón ha tenido lugar mediante la aplicación de una metodología de trabajo de campo “de abajo hacia arriba”, totalmente participativa, por parte de las ciento cuarenta y dos comunidades indígenas que conforman los ocho sectores en los cuales se organiza el pueblo Pemón. Debido a las actividades realizadas en las diferentes visitas, con el apoyo interdisciplinario de distintos especialistas y colegas de la Universidad de los Andes, esta experiencia constituye un aporte que otorga valor diferenciado a la autodemarcación del hábitat de este pueblo con relación al resto de los pueblos indígenas que han realizado procesos similares en el país.

Como se ha indicado, la elaboración de mapas de carácter socio-jurídico dentro del proceso de autodemarcación del hábitat indígena, ha tenido una trascendencia para la protección de la cultura y patrimonio del pueblo Pemón. Además de ello, la creación y construcción de los ochenta y cuatro mapas mentales -caracterizados por la exactitud de trazos y la originalidad de los signos utilizados para representar cada uno de los elementos que componen su cosmovisión, lo que los convierte en verdaderas obras de arte visual- representan la historia y el propio patrimonio cultural del pueblo Pemón.

La conformación de una familia de signos distintivos y de una marca colectiva servirá, por su parte, a los indígenas asentados en el estado Bolívar, miembros de la Federación de Indígenas del Estado Bolívar (FIEB), para identificar y distinguir sus productos y servicios en el mercado. Se trata de marcas que van a certificar la autenticidad de los productos de los artesanos del pueblo Pemón y a certificar la relación de comercio justo en la comercialización de tales productos artesanales en el mercado nacional e internacional. En conclusión, una familia de marcas concebidas y desarrolladas como un instrumento que vincula al indígena con su hábitat, de forma tangible, creando condiciones reales de administración del territorio autodemarcado y justificando la necesidad de recuperar y proteger su territorio. Esto permite demostrar que en la interpretación y destrabamiento de la norma constitucional se encuentra la garantía del ejercicio del derecho indígena reconocido.

La existencia de la marca colectiva “FIEB” y de la familia de las marcas de certificación “Auténtico Pemón” contribuye a que, a través de un signo que hace parte de la cosmovisión indígena, quienes cuestionan el hecho de que los indígenas necesiten “tantas tierras” comprendan la necesidad de vincular el hábitat demarcado –sobre el cual estos pueblos disponen de plena autoridad– con las formas de organización y estructura político-social propias de cada pueblo. De esta forma, se activa la propiedad intelectual colectiva como un mecanismo de resguardo de la ancestralidad e integridad cultural.

De manera general, estos signos permitirán agregar valor a los patrimonios culturales en razón de la diferenciación en el intercambio de los productos y servicios producidos o prestados por los indígenas de los diecinueve pueblos que conforman la FIEB, en particular para el pueblo Pemón. Debido a ello, esta experiencia constituirá en un ejemplo para otros pueblos indígenas del país en cuanto a ejercicio de derechos reconocidos se refiere.

25. En guisa de conclusión: derechos territoriales indígenas y protección de la propiedad intelectual colectiva

Varias son las conclusiones que nos abren caminos para la implementación efectiva de los derechos indígenas reconocidos constitucionalmente. En primer lugar, es de indicar que este conjunto de derechos son transversales en la CRBV, su presencia impregna el texto desde su preámbulo hasta sus disposiciones transitorias. Además de ello y tomando en cuenta el Convenio 169 de la OIT, ha sido vital la incorporación del derecho de participación e información, ya que los pueblos indígenas deben ser consultados para la exploración y explotación de los recursos que se encuentran en sus hábitats, siendo las consultas vinculantes para el Estado.

Otro aspecto que vale la pena destacar es el carácter general y difuso que puede identificarse en los derechos indígenas reconocidos. No existiendo claridad en una determinada norma, a la aplicación de ciertos derechos podría contribuir la existencia de principios. Hemos sido testigos de cómo el principio *in dubio pro reo*, en el caso de duda se favorece al reo, ha trascendido a otros campos, dando lugar al principio *in dubio pro operario*, en el caso de duda se favorece al trabajador, o al principio *in dubio pro natura*, el cual ordena que en caso de duda se favorezca al ambiente. En el ámbito de la cuestión indígena podría ocurrir análogamente y ser incorporado el principio *in dubio pro indígena*, de forma que en caso de duda deba ser decidido a favor del indígena. La relevancia de esta propuesta se manifiesta, naturalmente, de forma particular en materia procesal, pues el principio propuesto habría de ser aplicado por los jueces.

Por último, queremos insistir en el tema de la autodemarcación. Hemos hecho hincapié a lo largo de este capítulo en el hecho de que la concreción de los derechos indígenas reconocidos⁴⁹ sólo puede hacerse efectiva a través de la materialización del art. 119 CRBV. Esto es posible únicamente mediante la demarcación y la autodemarcación. Esta última se ha convertido en la puerta de entrada de un derecho reconocido en forma tímida en una ley especial, la Ley de Demarcación y Garantía del Hábitat y Tierras de los Pueblos Indígenas. Sin embargo, se erige como instrumento efectivo del que pueblos y comunidades indígenas echan mano para el ejercicio de los derechos territoriales reconocidos, ante la mora del Estado venezolano en demarcar los hábitats indígenas. De aquí la diferencia sustancial entre demarcación, como derecho reconocido “de arriba hacia abajo”, y autodemarcación, en tanto derecho ejercido “de abajo hacia arriba”.

La autodemarcación constituye una forma de ejercicio de un derecho reconocido constitucionalmente y, a la vez, sirve de punto de partida para la conjunción de políticas públicas territoriales indígenas. Se trata de políticas fundamentadas para los “planes de vida” de los pueblos y comunidades, por ello se conciben, como hemos dicho, “de abajo hacia arriba”, es decir, desde los pueblos y comunidades indígenas hacia el Estado, y no “de arriba hacia abajo” o, lo que es lo mismo, desde el Estado hacia los pueblos y comunidades indígenas, que es como tradicionalmente se determinan las políticas públicas de un Estado.

El art. 119 CRBV no puede, no obstante, observarse aisladamente. Éste se complementa con el art. 120 (aprovechamiento de recursos y consulta e información previa), el

art. 121 (lugares sagrados y de culto), el art. 123 (desarrollo local sustentable), el art. 124 (recursos genéticos y conocimientos tradicionales) y el art. 126 (integridad y soberanía nacional). La demarcación juega en este contexto normativo un papel central, pues actúa como mecanismo de reafirmación de la soberanía, de la integridad nacional y de figuras establecidas para la protección del ambiente, como son las áreas bajo régimen de administración especial.

En un proceso de autodemarcación, como mecanismo jurídico y político de reconocimiento y ejercicio de derechos, es el pueblo o la comunidad indígena quien determina el tipo de relación que se ha de establecer con los demás actores presentes en su territorio, es decir, las instituciones públicas o privadas, naturales o jurídicas, que se encuentran en un determinado hábitat indígena.

En este sentido, para trazar una estrategia de demarcación sería recomendable realizar un inventario de procesos de autodemarcación que ya se encuentran adelantados. Este inventario habría de considerar la noción de “etnocartografía cultural”, desarrollada a partir de mapas mentales. Esta metodología permite una representación del territorio que incorpora una representación de derechos indígenas. Se trata, por otra parte, de un mecanismo que contribuye a la solución pacífica de controversias en el caso de procesos de demarcación y autodemarcación de territorios indígenas en conflicto.

Siendo la autodemarcación un proceso en el que se construyen consensos, ella se legitima a partir de la ocupación del territorio a lo largo de la historia del pueblo indígena. El deslinde del hábitat sería la etapa inicial del ejercicio de los derechos indígenas, la última etapa sería la administración del territorio. Los efectos de un proceso así concebido operarían, sin embargo, de manera continua en el tiempo.

Una breve consideración merece, por último, la relación principios-normas-reglas y su vínculo con el ejercicio de los derechos reconocidos. Es de indicar que la relación entre la CRBV, las leyes orgánicas, las leyes especiales, los reglamentos y las ordenanzas, los decretos o las resoluciones, expresa de forma jerárquica el reconocimiento de derechos indígenas, pero su ejercicio sólo es posible mediante el actuar del sujeto de derecho, es decir, en este contexto, los pueblos indígenas, quienes son los sujetos de estos derechos constitucional y legalmente reconocidos.

Notas

1. Vladimir Aguilar Castro, profesor de la Universidad de los Andes, Mérida, Venezuela, y director del Centro de Estudios Políticos y Sociales de América Latina (CEPSAL) y del Grupo de Trabajo sobre Asuntos Indígenas (GTAI), ha escrito la segunda parte de este capítulo (los aspectos políticos de la protección). María Julia Ochoa, candidata doctoral del Instituto de Derecho Internacional y Europeo, Universidad Georg-August, Gotinga, Alemania, ha escrito la primera parte del capítulo (los aspectos jurídicos de la protección).
2. Una exposición amplia del estado de los derechos indígenas en Venezuela se encuentra en: **Torre Cuadrada García-Lozano, Soledad. 2010.** *Los Derechos de los Pueblos Indígenas en Venezuela*. Madrid. Universidad Autónoma de Madrid.
3. Cfr. **Kuppe, René. 2005:** Reflections on the Rights of Indigenous Peoples in the New Venezuelan Constitution and the Establishment of a Participatory, Pluricultural and Multiethnic Society. En *Law and Society*. Volumen 12. P. 156–157.
4. CDB, art. 8(j).
5. Cfr. **Stoll, Peter-Tobias y von Hahn, Anja. 2008:** Indigenous Peoples, Knowledge and Resources in International Law. En von Lewinski, Silke (ed.). *Indigenous Heritage and Intellectual Property: Genetic Resources, Traditional Knowledge and Folklore*. 2a. ed. La Haya. Kluwer Law International. P. 34.

6. Cfr. **Firestone, Laurel. 2003.** You say Yes, I say No; Defining Community Prior Informed Consent under the Convention on Biological Diversity. En *Georgetown International Environmental Law Review*. Volumen 16. N° 1. P. 175.
7. Resolución 1991/32 de la Sub-Comisión sobre la Prevención de la Discriminación y la Protección de las Minorías, del 29 de agosto de 1991.
8. Consejo Económico y Social de la Organización de las Naciones Unidas. Documento E/CN.4/Sub.2/1995/26, Anexo.
9. Declaración Kari-Oca y la Carta de la Tierra, emanadas de la Conferencia Mundial de Pueblos Indígenas sobre Territorio, Ambiente y Desarrollo, celebrada en Brasil en 1992, y Declaración Mataatua, resultado de la Primera Conferencia sobre Derechos Culturales y de Propiedad Intelectual de los Pueblos Indígenas, que tuvo lugar en Nueva Zelanda en 1993. Cfr. **Lawson, Edward. 1996.** *Encyclopedia of Human Rights*. 2a. ed. Washington. Taylor & Francis. P. 770.
10. Declaración Kari-Oca, párrafo 26.
11. Declaración Kari-Oca, párrafo 102.
12. Estas y otras declaraciones indígenas han sido consideradas en diferentes foros intergubernamentales, no sólo para elaborar los mencionados principios y directrices, sino también, por ejemplo, en decisiones de la Conferencia de las Partes del CBD, ver Decisión V/16 (COP 5, Nairobi, 2000).
13. Organización Mundial de la Propiedad Intelectual.
14. Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente.
15. El informe final fue publicado en 2001. Las regiones fueron: Pacífico Sur, África Oriental y Austral, Asia Meridional, América del Norte, Centro América, África Occidental, Países Árabes, Sudamérica y el Caribe.
16. Cfr. OMPI, Conocimientos tradicionales: Necesidades y expectativas en materia de propiedad intelectual Informe relativo a las misiones exploratorias sobre propiedad intelectual y conocimientos tradicionales (1998-1999). OMPI. 2001. P. 5.
17. MPI, 26to período de sesiones de la Asamblea General, documento WO/GA/26/6. P. 3.
18. Cfr. **Mansutti, Alexander. 2000:** Pueblos Indígenas y Cambios Constitucionales: El Caso de Venezuela. En *Boletín Antropológico*. Volumen 3. N° 50. P. 87.
19. Cfr. **Van Cott, Donna. 2003:** Andean Indigenous Movements and Constitutional Transformation: Venezuela in Comparative Perspective. En *Latin American Perspectives*. Volumen 30. N° 49. P. 61.
20. *Ibidem*. P. 63.
21. *Ibidem*.
22. Cfr. **Kuppe, René. 2005:** Op. Cit. P. 165.
23. Gaceta Oficial Extraordinaria núm. 5468 del 24 de mayo del 2000.
24. Gaceta Oficial núm. 39070 del 1 de diciembre de 2008.
25. Gaceta Oficial núm. 38344 del 27 de diciembre de 2005.
26. Gaceta Oficial núm. 39115 del 6 de febrero de 2009.
27. Esto es reiterado en la LPCPCI, art. 18.
28. Ver también el art. 12 LPCPCI.
29. Ver también los arts. 32 LGDB y 20 LPCPCI, sobre la incorporación de contenidos sobre conocimientos tradicionales en materia educativa.
30. También en el manejo de los componentes de la diversidad biológica se “garantizará y protegerá la propiedad intelectual colectiva de los conocimientos, tecnologías e innovaciones de los pueblos y comunidades indígenas y comunidades locales” (art. 82 núm. 3 LGDB). Y en el biocomercio: “El biocomercio se regirá por los siguientes criterios: [...] reconocimiento del derecho de las comunidades locales y de los pueblos y comunidades indígenas, a sus conocimientos y prácticas tradicionales” (art. 90 núm. 4 LGDB).
31. En el resto de los artículos de la LDB se hace referencia a “derechos” sobre los conocimientos tradicionales y no a “propiedad intelectual colectiva”.
32. LDB, arts. 13 y 84. El fin último de la LDB y la LGDB es, al igual que del CDB, la conservación de la diversidad biológica: “En la conservación de la diversidad biológica y sus componentes, deberán consultarse y tomarse en consideración los conocimientos tradicionales de las comunidades locales y de los pueblos y comunidades indígenas” (art. 67 LGDB). Ver también los arts. 2 núm. 13 y 101 LGDB. De acuerdo con este último, estos conocimientos constituyen, de hecho, “los componentes intangibles asociados a la utilización de la diversidad biológica.” La idea de conservación de los recursos genéticos como fin primordial de la legislación se pone de manifiesto también en el art. 102 de la LOPCI, el cual establece que los pueblos y comunidades indígenas tienen el deber de “proteger, desarrollar y usar sustentablemente” estos recursos y los conocimientos asociados.”
33. Este derecho se encuentra reiterado en la LPCPCI (art. 10).
34. Sobre este particular ha llamado la atención la Defensoría del Pueblo: “De acuerdo con los artículos 120 y 124 de la CRBV, urge gestionar los siguientes instrumentos jurídico-administrativos: Reglamento de la Ley de Diversidad Biológica sobre acceso a los recursos genéticos, consentimiento informado previo y acuerdo justo y equitativo de beneficios colectivos; Sistema para la protección de los derechos de propiedad intelectual sobre los conocimientos tradicionales en materia de diversidad biológica de los pueblos y comunidades indígenas; Reglamento sobre participación de los pueblos y comunidades indígenas en el acceso a los recursos genéticos y conocimientos tradicionales de los mismos.” **Defensoría del Pueblo. 2009.** Informe Anual 2008. Caracas. Defensoría del Pueblo. P. 67.

35. Decisión 486, art. 15.
36. Acuerdo sobre los Aspectos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (anexo 1C del Acuerdo que crea la Organización Mundial del Comercio).
37. **Aguilar, Vladimir. 2002:** *Los Conocimientos Indígenas Amenazados*. Guayana. Fundacite Guayana; **Aguilar, Vladimir y Bustillos, Linda. 2006:** *Transversalización de la Política (pública) para Pueblos Indígenas. Hacia una Definición del Ministerio del Poder Popular para los Pueblos Indígenas de la República Bolivariana de Venezuela*. Mérida. Consejo de Publicaciones, ULA; **Aguilar, Vladimir y Medina, José (eds.). 2008:** *Conservación de la Biodiversidad en los territorios Indígenas Pemón de Venezuela*. TNC, ULA; **Aguilar, Vladimir. 2008:** *Derechos Indígenas Pendientes en Venezuela*. Mérida. ULA, CEPESAL, GTAI; **Torre Cuadrada García-Lozano. Op. Cit.**
38. Este aparte ha sido tomado del artículo inédito “El Derecho a la Demarcación como Derecho Pendiente en Venezuela: El caso del pueblo Pemón”, escrito por Vladimir Aguilar Castro y Linda Bustillos Ramírez. La demarcación se entiende como el proceso mediante el cual el Estado venezolano se obliga, con la participación de los pueblos y comunidades indígenas, a la delimitación de sus territorios habitados de manera ancestral o tradicional. Su contenido jurídico está establecido en el art. 119 CRBV, en la LOPCI y en la Ley de Demarcación y Garantía del Hábitat y Tierras de los Pueblos Indígenas.
39. Pacto internacional de Derechos Civiles y Políticos y del Pacto internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, art. 1: “Todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación. En virtud de este derecho establecen libremente su condición política y proveen asimismo a su desarrollo económico, social y cultural.”
40. Preámbulo de la Resolución 1999/20 de la Asamblea General de las Naciones Unidas.
41. Preámbulo del Convenio 169 de la OIT.
42. **Pulido Chávez, O. 1989:** Políticas Locales y Política Cultural: La Descentralización de la Cultura. En *Memorias del VI Simposio de Antropología: Diferencias Regionales, Respuestas Institucionales y Descentralización*. Villa Leyba, Colombia. P. 143–182.
43. **Crozier, M. y Friedberg, E. 1977:** *La Actualidad y el Sistema*, México. Fondo de Cultura Económica.
44. **Boudrillard, Jean y Morin, Edgar. 2003:** *La Violencia del Mundo*. Buenos Aires. Libros del Zorzal. P. 48.
45. **Ruiz Rodríguez, Segundo. 1998:** *La Teoría del Derecho de Autodeterminación de los Pueblos*. España. CEP. P. 57.
46. *Ibidem*.
47. Este aparte se basa en el artículo “Derechos Indígenas y Propiedad Intelectual Colectiva en Venezuela. El Caso del Pueblo Pemón”, que será publicado en el Anuario de Derecho del Centro de Investigaciones

Jurídicas de la Universidad de los Andes, Mérida, escrito por Astrid Uzcátegui y Vladimir Aguilar Castro.

48. CRBV, arts. 120–126.

Referencias bibliográficas

Aguilar, Vladimir. 2002: *Los Conocimientos Indígenas Amenazados*. Guayana. Fundacite Guayana.

Aguilar, Vladimir. 2008: *Derechos Indígenas Pendientes en Venezuela*. Mérida, ULA, CEPESAL, GTAI.

Aguilar, Vladimir y Bustillos, Linda. 2006: *Transversalización de la Política (pública) para Pueblos Indígenas. Hacia una Definición del Ministerio del Poder Popular para los Pueblos Indígenas de la República Bolivariana de Venezuela*. Mérida. Consejo de Publicaciones, ULA.

Aguilar, Vladimir y Bustillos, Linda: *El Derecho a la Demarcación como Derecho Pendiente en Venezuela: El Caso del Pueblo Pemón*. Viena. Universidad de Viena (en imprenta).

Aguilar, Vladimir y Medina, José (eds.). 2008: *Conservación de la Biodiversidad en los Territorios Indígenas Pemón de Venezuela*. Mérida. TNC, ULA. 2008.

Boudrillard, Jean y Morin, Edgar. 2003: *La Violencia del Mundo*. Buenos Aires. Libros del Zorzal.

Crozier, M. y Friedberg, E. 1977: *La Actualidad y el Sistema*. México, Fondo de Cultura Económica.

Defensoría del Pueblo. 2009: *Informe Anual 2008*. Caracas. Defensoría del Pueblo.

Firestone, Laurel. 2003: You say Yes, I say No; Defining Community Prior Informed Consent under the Convention on Biological Diversity. En *Georgetown International Environmental Law Review*. Volumen 16. N° 1. P. 171–207.

Kuppe, René. 2005: Reflections on the Rights of Indigenous Peoples in the New Venezuelan Constitution and the Establishment of a Participatory, Pluricultural and Multiethnic Society. En *Law and Society*. Volumen 12. P. 156–157.

Lawson, Edward. 1996: *Encyclopedia of Human Rights*. 2a. ed. Washington. Taylor & Francis.

- Mansutti, Alexander. 2000:** Pueblos Indígenas y Cambios Constitucionales: El Caso de Venezuela. En *Boletín Antropológico*. Volumen 3. N° 50. P. 79–98.
- Pulido Chávez, O. 1989:** Políticas locales y política cultural: La Descentralización de la Cultura. En *Memorias del VI Simposio de Antropología: Diferencias Regionales, Respuestas Institucionales y Descentralización*. Villa Leyba, Colombia. Escuela de Antropología. P. 143–182.
- Ruíz Rodríguez, Segundo. 1998:** *La Teoría del Derecho de Autodeterminación de los Pueblos*. España. CEP.
- Stoll, Peter-Tobias y von Hahn, Anja. 2008:** Indigenous Peoples, Knowledge and Resources in International Law. En von Lewinski, Silke (ed.). *Indigenous Heritage and Intellectual Property: Genetic Resources, Traditional Knowledge and Folklore*. 2a. ed. La Haya. Kluwer Law International.
- Torre Cuadrada García-Lozano, Soledad. 2010:** *Los Derechos de los Pueblos Indígenas en Venezuela*. Madrid. Universidad Autónoma de Madrid.
- Uzcátegui, Astrid y Aguilar, Vladimir:** Derechos Indígenas y Propiedad Intelectual Colectiva en Venezuela. El Caso del Pueblo Pemón. En *Anuario de Derecho del Centro de Investigaciones Jurídicas de la Universidad de los Andes* (en imprenta).
- Van Cott, Donna. 2003:** Andean Indigenous Movements and Constitutional Transformation: Venezuela in Comparative Perspective. En *Latin American Perspectives*. Volumen 30. N° 49. P. 49–69.

LUIS JESÚS BELLO¹

Capítulo 7

El derecho a la participación política de los pueblos indígenas y la representación indígena en los cuerpos legislativos

El desarrollo normativo de los derechos de los pueblos indígenas en las leyes nacionales

Este trabajo presenta un resumen general del desarrollo del derecho a la participación política de los pueblos indígenas partiendo de las disposiciones constitucionales vigentes y la jurisprudencia nacional; así como de la implementación del derecho de los pueblos y comunidades indígenas a ser elegidos y estar representados en los diferentes cuerpos legislativos nacionales, regionales y municipales. Partiendo del derecho a la participación en sentido amplio se destacan las diferentes posibilidades y experiencias de participación indígena en diversos espacios públicos (municipios indígenas y consejos locales de planificación y políticas públicas), y la novedosa experiencia de participación en los llamados “Consejos Comunales Indígenas” de la cual se hace un balance particular. Finalmente, se presentan diferentes avances normativos sobre el desarrollo de los derechos indígenas en diferentes leyes nacionales, a partir de la creación, en el año 2000, de la Comisión Permanente de Pueblos Indígenas de la Asamblea Nacional. Un balance sobre la implementación del derecho a la participación y del desarrollo normativo de los derechos indígenas en los últimos 10 años es importante, ya que si bien hay vacíos y fallas, es en estos dos aspectos constitucionales donde hay mayores avances en cuanto a desarrollo y ejercicio de derechos reconocidos.

1. El Derecho a la Participación Política de los Pueblos Indígenas

El artículo 125 de la Constitución señala que “*Los pueblos indígenas tienen derecho a la participación política. El Estado garantizará la representación indígena en la Asamblea Nacional y en los cuerpos deliberantes de las entidades federales y locales con población indígena, conforme a la ley.*”

Esta disposición constitucional establece el derecho específico de los pueblos indígenas a la participación política en los asuntos públicos, garantizando su presencia en la discusión y toma de decisiones en las diferentes estructuras políticas, administrativas y legislativas del Estado venezolano. El artículo 125, comienza ratificando que los pueblos indígenas tienen derecho de participar en los asuntos públicos (participación política) y

seguidamente establece un principio constitucional, en el sentido de que el Estado garantiza la representación indígena en la Asamblea Nacional y en los demás cuerpos legislativos de los estados y municipios con población indígena. El derecho a la participación política, en los términos establecidos en la primera parte del artículo 125, debe entenderse en sentido amplio; es decir, que los pueblos indígenas tienen la potestad de participar en todos los asuntos públicos en los cuales tengan interés o que los afecten como pueblos y comunidades, a los fines de lograr el bienestar colectivo e individual de sus miembros y contar con presencia y representación en los diferentes órganos legislativos y deliberantes del país.

Algunos autores han señalado que los derechos políticos de los pueblos indígenas, si bien se encuentran en todo el texto constitucional, están resumidos y encuentran su génesis particular en el artículo 125 de la Constitución. Al respecto, se ha indicado que:

“De todos los derechos indígenas constitucionalizados, el derecho de participación constituye una manifestación de la autonomía de los pueblos originarios, pues los indígenas (...) aspiran articularse a la sociedad nacional mediante la reproducción de sus culturas, pero no restringidas sólo al interior de sus territorios o áreas de influencia, sino también en el desarrollo nacional, tanto en el orden político como en el económico y social. Más específicamente, el derecho de consulta de los pueblos indígenas permite a sus miembros participar previa y activamente en todos los niveles de actuación de la administración pública, de manera especial en aquellas medidas legislativas o administrativas que afecten sus intereses, así como en las actividades de los particulares susceptibles de afectar el desarrollo cultural de dichos grupos sociales (...). La participación aparece como un derecho que se ejerce de forma activa, pues la idea de cambio o propuesta a nivel político, económico y social, nace en forma directa de los actores indígenas (...). Por el contrario, la consulta se origina en cuanto exista previamente una información por parte del ente público o privado que advierte la posibilidad de afectar los intereses individuales o colectivos de los diversos pueblos y comunidades indígenas.”²

La participación es entonces el mecanismo directo mediante el cual los indígenas ejercen el derecho, y la consulta es el medio indirecto para lograr tal participación. Partiendo de este supuesto, el profesor de la Universidad del Zulia, Ricardo Colmenares, propone una clasificación del derecho a la participación de los pueblos indígenas en tres niveles diferentes, pero articulados: la participación directa, la participación compartida y la consulta o participación indirecta: *“La participación propiamente dicha se da en aquellos casos que obedezcan a razones de política de Estado o a principios rectores del nuevo modelo pluricultural y democrático reconocido constitucionalmente.”³* En los modos de participación directa destaca la participación política en los términos de los artículos 125 y 186 de la Constitución, y la participación en la administración de justicia según el artículo constitucional 260. En la participación compartida los supuestos operan en aquellos casos en los cuales la responsabilidad de crear ciertas directrices nace de manera simultánea tanto para el Estado como para los representantes de los pueblos indígenas, incluyendo, como ejemplos, la participación en la demarcación del hábitat y tierras colectivas (Artículo 119 de la Constitución) y la participación en el desarrollo económico (Artículo constitucional

123). Por su parte, con relación a la consulta previa o participación indirecta, ésta opera en aquellos casos en los cuales hay planes de desarrollo o aprovechamiento de recursos naturales por parte del Estado o de particulares, que afectan los intereses de los pueblos indígenas.

A nivel jurisprudencial un antecedente importante sobre el derecho a la participación de los pueblos indígenas en Venezuela, lo constituye la decisión de la antigua Corte Suprema de Justicia de 1996, que anuló la Ley de División Político Territorial del Estado Amazonas, demandada por varios pueblos y organizaciones indígenas, alegando razones de inconstitucionalidad e ilegalidad y por desconocer el derecho a la participación de los pueblos indígenas en la formación de las leyes que los afectan. La demanda fue presentada por la Organización Regional de Pueblos Indígenas de Amazonas (ORPIA) y otras organizaciones, señalando que la entonces Asamblea Legislativa había aprobado dicho texto legal, sin consulta previa y efectiva a los diferentes sectores de la población del Estado de Amazonas, especialmente a las comunidades indígenas que representan más del 50 % de la población total de la entidad. En la sentencia, la Corte evidenció los vicios constitucionales y legales denunciados, dictaminando la violación del derecho a la participación de los pueblos indígenas, anuló parcialmente la ley y ordenó la aprobación de una nueva que se adaptara a la especificidad sociocultural de la región. La decisión señala que: *“En este sentido, la Corte examina la alegada violación del derecho a la participación política, en la formación de la ley (el acto impugnado) mediante la consulta popular y referendos a las comunidades indígenas (...). Se aprecia este derecho por considerarlo de contenido esencial de protección de la comunidad indígena (...) por ser el derecho a la participación política en una sociedad democrática un principio general de rango constitucional, lo que la doctrina define como gobernabilidad participativa (...). La participación en los asuntos públicos se considera hoy día como un principio constitucional en la defensa del interés general, de la comunidad, lo que permite una ósmosis recíproca entre el Estado y la sociedad y una reafirmación de la legitimidad del Poder Público.”*⁴ (Subrayado nuestro)

La Corte consideró que en el caso no se demostraba el cumplimiento de la normativa en cuanto a la participación política, por lo cual la ley impugnada carecía de legitimación originaria proveniente de la consulta popular. Al respecto: *“La Corte observa que en el presente caso no se demostró el cumplimiento cabal de la normativa en cuanto a la participación ciudadana, restándole al acto impugnado la legitimación originaria conferida por la consulta popular. Por otra parte, el hecho que se consultaron los referidos organismos nacionales (actuación idónea) no exime la obligatoriedad de cumplimiento de la consulta popular sobre todo en una materia en la cual están involucrados el régimen de excepción de las comunidades indígenas (de rango constitucional), el carácter multiétnico y pluricultural, la biodiversidad, la cultura, religión y lengua propia de las comunidades indígenas, el derecho a la tierra que respecto a dichas comunidades es de interés social e inalienable.”*⁵ La sentencia reafirma los derechos de los pueblos indígenas en la formación de las leyes, ya que *“Estima este alto Tribunal que en la formación de una ley de división político-territorial del Estado, como lo es el de Amazonas, con la cual se modifican las condiciones económicas y sociales de la región, se cambia el entorno vital del individuo, se establecen los municipios y sus límites, se modifica la normativa jurídica (consecuencia de la mencionada división), se afecta la tenencia de las tierras, se ordena el territorio bajo un nuevo*

régimen, se cambia la vida cotidiana de la población, no debe desestimarse la expresión de la voluntad de los mismos indígenas. Más aún, su participación debe ser considerada con especial atención, en vista de que los indígenas constituyen uno de los grupos sociales más expuestos a la violación de sus derechos humanos, por sus condiciones socio-económicas, culturales, y aislamiento, por cuanto en su hábitat intervienen intereses distintos y a veces contrarios a los legítimos, derechos de la población autóctona.”⁶

2. La representación indígena en la Asamblea Nacional y en los demás cuerpos legislativos (Art. 186 CRBV)

Como expresión de los derechos políticos de los pueblos indígenas, el artículo 186 de la Constitución establece que *“Los pueblos indígenas de la República Bolivariana de Venezuela elegirán tres diputados o diputadas de acuerdo a lo establecido en la ley electoral, respetando sus tradiciones y costumbres. Cada diputado o diputada tendrá un suplente, escogido o escogida en el mismo proceso.”*

La primera parte del artículo constitucional 186 establece la composición general de la Asamblea Nacional con diputados y diputadas elegidos o elegidas en cada entidad federal por votación universal, directa, personalizada y secreta, según cada base poblacional determinada. El mismo artículo también establece que los pueblos indígenas de la República elegirán tres diputados o diputadas adicionales, de acuerdo a la ley especial en la materia, respetando sus tradiciones y costumbres. De esta forma, la Constitución garantiza a los pueblos indígenas el derecho específico de elegir tres representantes a la Asamblea Nacional por vía directa, según lo establecido en la ley especial que regula la materia y con respeto a sus tradiciones y costumbres.

A nivel del derecho constitucional comparado es conocida la circunscripción especial indígena para la elección de dos senadores al Congreso de la República creada por la Constitución Colombiana de 1991, la cual establece que el Senado de la República estará integrado por un número de cien miembros elegidos en circunscripción nacional, y que habrá un número adicional de dos senadores indígenas elegidos en circunscripción nacional especial por comunidades indígenas (Artículo 171). La Constitución de Colombia también establece que la circunscripción especial para la elección de los senadores por las comunidades indígenas se regirá por el sistema de cociente electoral y que los representantes de las comunidades indígenas que aspiren a integrar el Senado de la República deberán haber ejercido un cargo de autoridad tradicional en su respectiva comunidad o haber sido líderes de una organización indígena.

2.1. Procedimiento para la elección de los representantes indígenas a los órganos legislativos. Disposición transitoria séptima de la Constitución

El procedimiento para la elección de los representantes indígenas a la Asamblea Nacional (Artículo 186) y a los otros cuerpos legislativos a que se refiere el artículo 125 de la

Constitución, está definido en la disposición transitoria séptima de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, la cual establece:

Disposición Transitoria Séptima.- *“A los fines previstos en el artículo 25 de esta Constitución, mientras se apruebe la ley orgánica correspondiente, la elección de los y las representantes Indígenas a la Asamblea Nacional, y a los Consejos Legislativos estatales y municipales, se regirá por los siguientes requisitos de postulación y mecanismos:*

Todas las comunidades u organizaciones indígenas podrán postular candidatos y candidatas que sean indígenas.

Es requisito indispensable, para ser candidato o candidata, hablar su idioma indígena, y cumplir con, al menos, una de las siguientes condiciones:

1. Haber ejercido un cargo de autoridad tradicional en su respectiva comunidad.
2. Tener conocida trayectoria en la lucha social en pro del reconocimiento de su identidad cultural.
3. Haber realizado acciones en beneficio de los pueblos y comunidades indígenas.
4. Pertenecer a una organización indígena legalmente constituida con un mínimo de tres años de funcionamiento.

Se establecerán tres regiones: Occidente, compuesta por los Estados Zulia, Mérida y Trujillo; Sur, compuesta por los Estados Amazonas y Apure; y Oriente, compuesta por los Estados Bolívar, Delta Amacuro, Monagas, Anzoátegui y Sucre.

Cada uno de los Estados que componen las regiones elegirá un representante. El Consejo Nacional Electoral declarará electo al candidato o candidata que hubiere obtenido la mayoría de los votos válidos en su respectiva región o circunscripción.

Los candidatos y las candidatas indígenas estarán en el tarjetón de su respectivo Estado o circunscripción y todos los electores y electoras de ese Estado los podrán votar.

Para los efectos de la representación indígena al Consejo Legislativo y a los Consejos Municipales con población indígena, se tomará el censo oficial de 1992 de la Oficina Central de Estadística e Informática, y las elecciones se realizarán de acuerdo con las normas y los requisitos aquí establecidos.

El Consejo Nacional Electoral garantizará, con apoyo de expertos indigenistas y organizaciones indígenas, el cumplimiento de los requisitos aquí señalados.”

Esta disposición regula de manera detallada la forma y el procedimiento de elección de los y las representantes indígenas a los diferentes órganos legislativos del Estado en sus diferentes niveles. La norma comienza señalando que la elección se realizará conforme a varios requisitos de postulación y que todas las organizaciones indígenas pueden postular candidatos, siendo requisito indispensable y obligatorio hablar el idioma indígena respectivo, y reunir complementariamente alguna de las siguientes condiciones: ejercer o haber ejercido un cargo de autoridad indígena tradicional; tener trayectoria en el campo de la lucha por la identidad cultural; haber realizado acciones en beneficio de sus pueblos,

o pertenecer a una organización indígena legalmente constituida con al menos tres años de funcionamiento.

En el marco de lo dispuesto en el artículo 186, en la segunda parte del artículo constitucional 125, en el sentido de que se garantiza la representación indígena en la Asamblea Nacional y en los cuerpos deliberantes de las entidades federales y locales con población indígena, y en la disposición transitoria séptima que regula el procedimiento para la elección; se han ejecutado diferentes acciones por parte de instituciones del Estado desde el año 2000, para garantizar el ejercicio de este derecho constitucional por parte de los representantes de los pueblos y comunidades indígenas. En este sentido, el Consejo Nacional Electoral comenzó a implementar estas regulaciones constitucionales desde el proceso electoral general del año 2000, las cuales permitieron la elección por primera vez, no solo de los tres diputados indígenas a la Asamblea Nacional según las tres regiones establecidas legalmente, sino de los legisladores a los Consejos Legislativos y concejales a los Concejos Municipales, en los diferentes estados y municipios con población indígena. Para la conformación de las regiones y decidir los Estados y Municipios con población indígena en los cuales realizar el proceso y elegir representantes, se han venido utilizando los datos y criterios de los censos oficiales de población indígena realizados en el país en los años 1992 y 2001. Estas acciones han tenido continuidad en los diferentes procesos electorales posteriores, destinados a elegir representantes a la Asamblea Nacional, y parlamentos regionales y locales, garantizando de esta forma la representación indígena en esos cuerpos legislativos y los derechos políticos de los pueblos indígenas. Lo que está claro, como reconocen varios informes sobre derechos indígenas en el país, es que el nuevo contexto político y legal en Venezuela, ha favorecido la participación de representantes indígenas en espacios de poder público y cargos de elección popular, sin precedentes en la historia nacional. Las instituciones gubernamentales han venido adaptándose a la nueva normativa, creando oficinas para el diseño e implementación de políticas públicas dirigidas a la población indígena según sus áreas de competencia y la mayoría de estas instancias son dirigidas por indígenas.⁷

2.2. Sistema electoral y la elección de representantes indígenas según la nueva Ley Orgánica de Procesos Electorales

La nueva Ley Orgánica de Procesos Electorales publicada en la Gaceta Oficial N° 5.928 Extraordinario, del 12 de agosto de 2009, regula de manera detallada todo lo relativo al sistema de elección de los representantes indígenas a los diferentes cuerpos legislativos nacionales, regionales y locales, ratificando el sistema de elección por votación abierta establecido en el régimen transitorio de la Constitución. Es decir **no se escogió un sistema de elección mediante circunscripción propiamente indígena, en el sentido de creación de un registro electoral indígena específico para cada circunscripción**, de modo que sólo votaran por los candidatos presentados, los indígenas debidamente inscritos. **Este sistema fue dejado de lado y se asumió el sistema de votación universal por circunscripciones.** Sus disposiciones son bastante completas y establecen lo relativo a circunscripciones electorales indígenas, registro electoral, postulación de

candidatos, apertura de centros electorales, derecho a postular, auditorías, sistema de elección propio, determinación de poblaciones indígenas, requisitos de postulación y vocería indígena en cada una de esas instancias. Las disposiciones más importantes son las siguientes:

Artículo 19. Para la elección de los cargos nominales a los cuerpos deliberantes, el Consejo Nacional Electoral conformará circunscripciones electorales que se regirán por los lineamientos siguientes:

1. Para la elección de cargos nacionales y estatales, la circunscripción electoral podrá estar conformada por un municipio o agrupación de municipios, una parroquia o agrupación de parroquias, o combinación de municipio con parroquia, contiguas y continuas de un mismo estado, **a excepción de las circunscripciones indígenas las cuales no tendrán limitación de continuidad geográfica.**

Artículo 33. El Consejo Nacional Electoral, por órgano de la Comisión de Registro Civil y Electoral, establecerá y administrará lo conducente a la ubicación de los lugares en los cuales funcionarán los centros de inscripción y actualización, con los siguientes criterios:

1. Facilidad de acceso para los electores y las electoras.
2. Presencia en los sectores de difícil acceso y/o de mayor concentración poblacional.
3. Garantía para todos los sectores de la población.

Las organizaciones con fines políticos, comunidades organizadas, comunidades y **organizaciones indígenas**, podrán solicitar al Consejo Nacional Electoral la apertura de centros de inscripción y actualización.

Artículo 47. Únicamente tendrán derecho a postular candidatos y candidatas para los procesos electorales regulados en la presente Ley, los siguientes:

1. Las organizaciones con fines políticos.
2. Los grupos de electores y electoras.
3. Los ciudadanos y las ciudadanas por iniciativa propia.
4. Las comunidades u organizaciones indígenas.

Artículo 157. Las organizaciones con fines políticos, los grupos de electores y electoras, los candidatos o las candidatas por iniciativa propia y **las comunidades u organizaciones indígenas tendrán derecho a tener testigos ante los organismos electorales subalternos.**

Título XV. Sistema Electoral y de Elección de los Representantes Indígenas

Derecho a postular

Artículo 174. Las comunidades u organizaciones indígenas tienen derecho a la participación, protagonismo político y representación, por lo cual podrán pos-

tular diputadas o diputados, legisladores o legisladoras, concejales o concejalas y otros que determine la ley.

Población y circunscripción indígena

Artículo 175. Corresponde al Consejo Nacional Electoral la conformación de las circunscripciones electorales indígenas, a los efectos de determinar los estados, municipios y parroquias con población indígena. Para elegir los y las representantes indígenas, se tomarán en cuenta los últimos datos del censo oficial con las variaciones estimadas oficialmente por los organismos competentes, las fuentes etnohistóricas y demás datos estadísticos.

Determinación de las poblaciones indígenas

Artículo 176. A los efectos de determinar los estados, municipios y parroquias con población indígena se tomarán en cuenta los datos del último censo oficial, las fuentes etnohistóricas y demás datos estadísticos.

Sistema de elección

Artículo 177. El sistema de elección correspondiente a la representación de los pueblos indígenas establecida en la Constitución de la República, las leyes y convenios internacionales, es el de mayoría relativa de votos válidos.

De los electores y electoras de la circunscripción indígena

Artículo 178. Se consideran electores y electoras de la circunscripción electoral indígena todos los inscritos e inscritas en el Registro Electoral Definitivo, para la elección de la representación indígena en los distintos cuerpos deliberantes.

Circunscripción Electoral

Artículo 179. La circunscripción para la elección de diputados o diputadas por la representación indígena a la Asamblea Nacional estará integrada por tres regiones:

1. Occidente: Conformada por los estados Zulia, Mérida y Trujillo.
2. Sur: Conformada por los estados Amazonas y Apure.
3. Oriente: Conformada por los estados Anzoátegui, Bolívar, Delta Amacuro, Monagas y Sucre.

El Consejo Nacional Electoral podrá conformar las circunscripciones electorales indígenas mediante agrupaciones de estados, municipios o parroquias o por una combinación de éstas sin limitaciones de continuidad geográfica.

Representación indígena a la Asamblea Nacional

Artículo 180. El número de diputados o diputadas por la representación indígena a la Asamblea Nacional es de tres, de conformidad con lo establecido en la

Constitución de la República y la Ley Orgánica de los Pueblos y Comunidades Indígenas.

Requisitos para la postulación

Artículo 181. Son requisitos indispensables para postularse como candidato o candidata a diputado o diputada indígena a la Asamblea Nacional, ser venezolana o venezolana, hablar su idioma indígena, y cumplir con al menos una de las siguientes condiciones:

1. Haber ejercido un cargo de autoridad tradicional en su respectiva comunidad.
2. Tener conocida trayectoria en la lucha social en pro del reconocimiento de su identidad cultural.
3. Haber realizado acciones en beneficio de los pueblos y comunidades indígenas.
4. Pertenecer a una organización indígena legalmente constituida con un mínimo de tres años de funcionamiento.

Ubicación y adopción de colores

Artículo 182. El Consejo Nacional Electoral para una fácil ubicación e identificación en el instrumento de votación para la elección de los diferentes candidatos y candidatas de la representación indígena a los diferentes cuerpos deliberantes, se acuerda la adopción de colores de la base de datos del Consejo Nacional Electoral, así como sus respectivos nombres y apellidos, la organización o comunidades indígenas postulantes.

Se acuerda de igual modo que los colores serán otorgados tomando en cuenta lo siguiente:

- Primero: Escogencia a las organizaciones indígenas nacionales.
- Segundo: Escogencia a las organizaciones indígenas regionales.
- Tercero: Escogencia a las comunidades indígenas.

El Consejo Nacional Electoral tomará como referencia vinculante para ese procedimiento de ubicación en el instrumento de votación, la sumatoria del número de votos válidos obtenidos por las organizaciones o comunidades indígenas en la última elección para esos mismos cargos de elección popular. Asimismo, se otorgará un solo color por candidato o candidata indígena, agregándose el mismo color para las distintas organizaciones, pueblos o comunidades indígenas que postulan a un mismo candidato o una misma candidata indígena.

Vocería indígena en los consejos legislativos

Artículo 183. En cada estado, establecido como circunscripción indígena, con población superior o igual a quinientos indígenas se elegirán un legislador o una

legisladora a los consejos legislativos, con su respectivo suplente, siempre que dicha población esté constituida en comunidad o comunidades indígenas y sus decisiones sean colectivas.

Vocería indígena en los concejos municipales y demás cuerpos colegiados de elección popular

Artículo 184. En cada municipio, establecido como circunscripción indígena, con población superior o igual a trescientos indígenas se elegirán un concejal o una concejala a los concejos municipales y su respectivo suplente. Para los demás cuerpos colegiados de elección popular, el Consejo Nacional Electoral establecerá la base poblacional y el número de cargos a elegir. Para la vocería indígena en los concejos municipales y demás cuerpos colegiados de elección popular, la población deberá estar constituida en comunidad o comunidades indígenas y sus decisiones deben ser colectivas.

Circunscripción para los consejos legislativos

Artículo 185. Para la elección de legisladores o legisladoras a los consejos legislativos, concejal o concejala a los concejos municipales, se establece como circunscripciones electorales indígenas a los estados Amazonas, Anzoátegui, Apure, Bolívar, Delta Amacuro, Monagas, Sucre y Zulia.

El Consejo Nacional Electoral para la conformación de estas circunscripciones electorales podrá constituir las por agrupaciones de estados, municipios, parroquias o una combinación de éstas sin limitaciones de continuidad geográfica.

Requisitos para ser candidato o candidata

Artículo 186. Los candidatos o las candidatas indígenas postulados o postuladas a los consejos legislativos y concejos municipales y demás cuerpos colegiados de elección popular deberán ser venezolanos o venezolanas, hablar su idioma indígena como requisito indispensable y cumplir con al menos uno de los siguientes requisitos:

1. Haber ejercido un cargo de autoridad tradicional en su respectiva comunidad.
2. Tener conocida trayectoria en la lucha social en pro del reconocimiento de su identidad cultural.
3. Haber realizado acciones en beneficio de los pueblos y comunidades indígenas.
4. Pertenecer a una organización indígena legalmente constituida con un mínimo de tres años de funcionamiento.

2.3. Jurisprudencia sobre elección de representantes indígenas. Caso de la Comunidad Chaima del Estado de Sucre “Santa María de los Ángeles del Guácharo”

El 14 de abril de 2005, los representantes de la Asociación Civil “Comunidad Indígena Chaima Santa María de los Ángeles del Guácharo”, interpusieron un Recurso Contencioso Electoral conjuntamente con acción de amparo cautelar “(...) *contra la Resolución N° 050223-074, de fecha 23 de febrero de 2005, publicada en la Gaceta Electoral N° 237, de fecha 14 de marzo de 2005, denominada ‘Resolución mediante la cual se dictan las Normas de Postulación de Candidatas o Candidatos a Concejala o Concejal de Municipio y Miembros de la Junta Parroquial, para las Elecciones a celebrarse en 2005.’*”, emanada del Consejo Nacional Electoral, por considerar que la misma violaba su derecho a elegir un representante indígena ante el Consejo Municipal del Municipio Ribero del estado Sucre. El 14 de junio de 2005, la Sala Electoral declaró con lugar la solicitud de amparo constitucional cautelar planteada por la parte recurrente y ordenó suspender el proceso electoral para la escogencia de representantes ante el Concejo Municipal y Juntas Parroquiales del Municipio Ribero del Estado Sucre hasta tanto se dicte sentencia definitiva.

2.3.1. Fundamentos del Recurso de Nulidad y alegatos del Consejo Nacional Electoral

En los fundamentos del recurso los indígenas demandantes comienzan indicando que el pueblo indígena Chaima tiene -según el Censo XIII General de Población año 2001 y Empadronamiento Especial de Pueblos y Comunidades Indígenas en el Municipio Ribero, Parroquia Santa María del Estado Sucre- una población total indígena de dos mil trescientos seis (2.306) y en comunidad un mil trescientos sesenta y seis (1.366) distribuidas en diez comunidades. También señalan que el pueblo Chaima se encuentra reconocido por el artículo 14 de la Ley de Demarcación y Garantía del Hábitat y Tierras de los Pueblos Indígenas, de manera que al ser reconocidos como tales, tenían el derecho a elegir un representante a nivel municipal conforme al artículo 125 de la Constitución. Insisten en que el Pueblo Chaima participó en la Asamblea General Estadal Indígena con una delegación de cien (100) indígenas (según Resolución N° 990623-265 de fecha 23-06-99) de los cuales tres de ellos participaron como delegados a la Asamblea Nacional Constituyente para escoger a los constituyentes indígenas. En su escrito de demanda los indígenas Chaima expresan que al levantarse el censo del año 2001, lograron que se hiciera un censo especial -avalado por el Instituto Nacional de Estadística- y por lo tanto le fue reconocida su existencia. Los demandantes también afirman que el Consejo Nacional Electoral al dictar el Reglamento para la Postulación de Candidatos por la Representación Indígena en las Elecciones de agosto de 2004, reconoce los derechos del pueblo Chaima, y le permite postular candidatos a legisladores de los consejos legislativos, habilitando a los miembros de esta comunidad como electores de estos representantes indígenas. Los

representantes de las comunidades Chaima del estado de Sucre denuncian que con la Resolución dictada por el Consejo Nacional Electoral, en fecha 23-02-05, denominada Resolución mediante la cual se dictan Normas de Postulación de Candidatas o Candidatos a Concejala o Concejal de Municipio y Miembros de la Junta Parroquial, para las elecciones a celebrarse en 2005, se le ha causado un daño irreparable al pueblo Chaima, por no incluirse al Municipio Ribero del Estado Sucre (el pueblo de Chaima se encuentra dentro de este Municipio) entre los municipios que pueden participar para escoger un Concejal Indígena, afectando así el derecho del pueblo Chaima a participar políticamente según lo dispuesto en la Constitución Nacional, reconocido en las elecciones del año 2004, pero vulnerados en el llamado a elecciones a concejales y juntas parroquiales del año 2005.

Los accionantes manifiestan que la resolución impugnada “(...) restringe el derecho a la soberanía del sufragio de los pueblos indígenas, hace nugatorio el haberse asociado para ejercer los derechos políticos de los pueblos indígenas que ya fueron reconocidos y ejerció válidamente (artículo 125), todo ello al no haber contemplado entre los municipios con derecho a escoger una representación indígena al municipio que sirve de asiento al pueblo Chaima (Municipio Ribero del Estado de Sucre) por cuanto crea de hecho una condición de inelegibilidad que solo puede ser establecida por Ley, en la práctica los desaparecieron del mundo jurídico electoral”.⁸ De igual manera, como fundamento de la solicitud de amparo constitucional cautelar, los recurrentes señalan que los hechos denunciados, además de constituir una causal de nulidad, son vicios que violan los derechos constitucionales previstos en los artículos 62, 63 y 125, referidos al derecho a la participación, al sufragio y al derecho que tienen los pueblos indígenas a la participación política. Finalmente, los indígenas solicitaron además de suspender las elecciones en dicha entidad local, se declare nula por inconstitucional e ilegal la convocatoria a elecciones para la escogencia de concejales y juntas Parroquiales en el Municipio Ribero del Estado de Sucre, contenida en los artículos 20 y 24 de la Resolución N° 050223-074, por no reconocer los derechos políticos de la comunidad indígena Chaima, y se les permitiera escoger un concejal indígena en ese municipio mediante una nueva normativa que así lo permitiera.

Por su parte, el Consejo Nacional Electoral alegó que las Normas de Postulación de Candidatas o Candidatos a Concejala o Concejal de Municipio y Miembros de la Junta Parroquial, para las elecciones a celebrarse en 2005, fueron dictadas de conformidad con lo establecido en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en el Estatuto Electoral del Poder Público y, supletoriamente, en la Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política, señalando además que de la disposición transitoria séptima de la Constitución se desprende que la base poblacional para determinar las comunidades o asentamientos indígenas debe ser la establecida en el censo realizado por la Oficina Nacional de Estadística e Informática en el año 1992, en razón de que hasta la presente fecha no ha sido dictada la Ley Orgánica que regula dicha materia. Sin embargo, afirman que la situación con el proceso electoral municipal del año 2005, era diferente ya que el Municipio Ribero del Estado de Sucre para el censo de 1992, *no alcanzaba la población requerida para elegir representante*. El comicial señala que en ningún momento ha querido menoscabar los derechos de las poblaciones indígenas del país ni cercenarles el derecho que tienen a elegir representantes indígenas a nivel municipal, pero que no es posible

tomar en consideración los resultados del censo del año 2001, puesto que en él aparece reflejada la población indígena de los municipios creados después del censo de 1992.

2.3.2. Decisión de la Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia

La Sala Electoral al pronunciarse sobre el recurso contencioso electoral planteado, parte de que los recurrentes alegan que en el Municipio Ribero del Estado de Sucre se encuentra asentada una población indígena con una cantidad de integrantes superior a los doscientos cincuenta exigidos por la norma, por lo que ha debido ser incluido un representante indígena en el proceso electoral para seleccionar concejales y representantes ante las juntas parroquiales y que es claro que Venezuela garantiza la participación política de los pueblos indígenas en el artículo 125 de la Constitución. Al respecto Tribunal Supremo señala que:

“Del contenido de este artículo se desprende que efectivamente existe un derecho constitucional de las comunidades indígenas de tener una representación propia ante los órganos deliberantes de las entidades federales en las que se encuentran, así como la obligación del Estado de garantizar dicha representación de los pueblos indígenas ante dichos órganos deliberantes locales, tal como es el caso de los Concejos Municipales, derecho este que además ha sido expresamente reconocido en el artículo 51 de la recientemente aprobada Ley Orgánica del Poder Público Municipal (...). En este sentido la propia Constitución de la República Bolivariana de Venezuela establece, en su cláusula transitoria séptima, los requisitos que deben tomarse en cuenta para la inclusión de las comunidades indígenas dentro de procesos electorales.”⁹

La Sala Electoral al considerar que la norma de la disposición constitucional de carácter transitorio seguía vigente, señala que debían seguirse las pautas establecidas en esa norma constitucional para la elección de los representantes indígenas. Al respecto se señala:

“En ese orden de ideas, cabe señalar que el Estado venezolano ha reconocido a la comunidad indígena Chaima del Estado Sucre, no sólo en el mencionado censo realizado en octubre de 2001, sino que también lo ha hecho en otras ocasiones, tal como lo hiciera la Asamblea Nacional en la Ley de Demarcación y Garantía del Hábitat y Tierras de los Pueblos indígenas promulgada el 12 de enero de 2001 (...). Considera esta Sala entonces que, si bien la interpretación literal de la cláusula transitoria séptima de la Constitución de la República implicaría la utilización del censo de 1992 como parámetro para determinar la representación indígena ante los Concejos Municipales, en el presente caso dicha interpretación literal llevaría al absurdo de no admitir los derechos políticos de una comunidad indígena que ha sido suficientemente reconocida como tal por el Estado venezolano (...). Ante este dilema estima esta Sala que en este caso debe darse preponderancia a los derechos de la comunidad indígena, en tanto que obedece a la filosofía y principios de la propia Constitución y que es deber constitucional del Estado garantizar los derechos de los indígenas. De allí que no pueden estos dejarse a un lado por la aplicación literal de una norma cuyo objetivo era regular las elecciones de

los representantes indígenas hasta tanto se dictara la Ley correspondiente, que luego de cinco (5) años de vigencia no ha sido aprobada por la Asamblea Nacional.”¹⁰

La decisión es muy clara en su análisis y apreciación sobre la protección de este derecho constitucional de los pueblos indígenas.

“(…) resultaría contrario a los principios y valores de la Constitución que se le negase a una comunidad indígena su derecho constitucional a participar políticamente (…). Siguiendo estas premisas, es claro que el Constituyente venezolano tomó la decisión “política” de garantizar la participación política de las comunidades indígenas, como medio para lograr uno de los fines del Estado, los cuales se encuentran definidos a lo largo del texto normativo de la Constitución (…). Así las cosas, no pueden desconocerse los derechos políticos de una comunidad indígena por la sola situación de que una norma constitucional transitoria establezca temporalmente un requisito técnico, como lo es el uso del censo de 1992, por encima de la realidad constatada por el propio Estado de la existencia de dicha comunidad y su asentamiento en un espacio determinado, ya que se estaría contradiciendo los principios fundamentales de la propia Constitución y afectando el contenido esencial del derecho fundamental a la participación política de las comunidades indígenas, que en este caso es en definitiva el valor jurídico expresado por la Constitución y que merece la protección judicial que brinda el Estado para el respeto de los preceptos constitucionales (…). Concluye entonces esta Sala que en el presente caso, demostrado como ha sido el reconocimiento que el Estado venezolano ha hecho de la comunidad indígena Chaima residente en el Municipio Ribero del Estado Sucre, resultaría contrario al espíritu de la Constitución la aplicación irrestricta y literal de una norma “procedimental” que los excluiría del ejercicio de su derecho a contar con una representación propia ante el Concejo Municipal del municipio en el que están asentados. De allí que, en aras de la preservación del derecho fundamental de participación política de las comunidades indígenas, la referida comunidad debe ser tomada en cuenta para el proceso electoral que está en curso, y en ese sentido permitírsele escoger un representante propio ante el Concejo Municipal.”¹¹

Finalmente, el máximo Tribunal con ponencia del Magistrado Luis Martínez Hernández, declaró con lugar el recurso interpuesto y ordenó al Consejo Nacional Electoral que convocara el proceso electoral para la escogencia de un representante indígena ante el Concejo Municipal del Municipio Ribero del Estado de Sucre, dentro del marco de las elecciones municipales del año 2005, ajustando su cronograma a la nueva situación.

3. Municipios indígenas en la Constitución (Art. 169 CRBV)

El artículo 169 de la Constitución regula de forma general la organización y funcionamiento de los municipios en el nuevo orden constitucional venezolano, desarrollando en su texto la posibilidad de creación de Municipios especiales indígenas. Dicha disposición establece expresamente que:

Artículo 169. *La organización de los Municipios y demás entidades locales se regirá por esta Constitución, por las normas que para desarrollar los principios constitucionales establezcan las leyes orgánicas nacionales, y por las disposiciones legales que en conformidad con aquellas dicten los Estados.*

*La legislación que se dicte para desarrollar los principios constitucionales relativos a los Municipios y demás entidades locales, establecerá diferentes regímenes para su organización, gobierno y administración, incluso en lo que respecta a la determinación de sus competencias y recursos, atendiendo a las condiciones de población, desarrollo económico, capacidad para generar ingresos fiscales propios, situación geográfica, elementos históricos y culturales y otros factores relevantes. **En particular, dicha legislación establecerá las opciones para la organización del régimen de gobierno y administración local que corresponderá a los Municipios con población indígena.** En todo caso, la organización municipal será democrática y responderá a la naturaleza propia del gobierno local.” (Subrayado nuestro)*

De manera que, el artículo 169 de la Constitución, en un ambiente de apertura y reconocimiento de diferentes regímenes municipales, señala la posibilidad concreta de creación de un **régimen municipal especial indígena** que responda a las características propias de esta realidad social, cultural y local. La disposición constitucional hace referencia a que, a través de la legislación que se apruebe para desarrollar los principios constitucionales sobre los municipios, se pueden establecer **diferentes regímenes para la organización, gobierno, administración, determinación de competencias y recursos**, de acuerdo, entre otras condiciones, a la población y a los elementos culturales. La división político territorial y el régimen municipal deben tomar en cuenta la especificidad cultural de sus entidades, ya que en las mismas hay realidades que no son compatibles con la división y el régimen municipal del resto del país. De manera que en el ordenamiento jurídico venezolano, no sólo no hay impedimento alguno para desarrollar municipios indígenas, sino que el propio texto constitucional lo permite en el artículo 169.

3.1. Municipios indígenas en la Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas

La Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas también desarrolla de forma concreta la posibilidad de los municipios indígenas en Venezuela en los siguientes términos:

Artículo 72. *La forma de gobierno y de administración de los municipios indígenas responderá a las características socioculturales, políticas, económicas y al derecho y costumbres propias de estos pueblos y comunidades.*

De igual manera, en los municipios y parroquias con población indígena se garantizará la participación política de los pueblos y comunidades indígenas allí existentes.

Artículo 73. *Los requisitos de postulación, así como el procedimiento de elección de las autoridades municipales indígenas, se regirán por ley que a tal efecto se dicte y por*

las normas que dicte el Consejo Nacional Electoral, basadas en los usos y costumbres de los pueblos y comunidades indígenas.

3.2. Municipios indígenas en la Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal

En la nueva Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal publicada en la Gaceta Oficial N° 39.163 del 22 de abril de 2009, también se establecen una serie de disposiciones que regulan en detalle las posibilidades de implementación de los llamados municipios indígenas. Las principales normas programáticas que regularían estas entidades político-administrativas indígenas son las siguientes:

Artículo 11. *Los municipios indígenas serán creados, previa solicitud de los pueblos y comunidades u organizaciones indígenas, formuladas ante el respectivo consejo legislativo, atendiendo a las condiciones geográficas, poblacionales, elementos históricos y socioculturales de estos pueblos y comunidades.*

Artículo 47. *La legislación municipal que desarrollen los Consejos Legislativos y los concejos municipales, deberá establecer diferentes regímenes para la organización, gobierno y administración de los municipios, incluso en lo que respecta a la determinación de sus competencias y recursos, atendiendo a las condiciones de población, desarrollo económico, capacidad para generar ingresos fiscales propios, situación geográfica, elementos históricos y culturales y otros factores relevantes; así como las opciones para la organización del régimen de gobierno y administración democrática que corresponda a los municipios indígenas y a los municipios con población indígena, de acuerdo a la naturaleza del gobierno local y las características de la entidad federal respectiva.*

Artículo 49. *Los pueblos indígenas, sus comunidades y organizaciones participarán en la formación, instrumentación y evaluación del Plan Municipal de Desarrollo.*

Artículo 50. *El Municipio Indígena es la organización del régimen de gobierno y administración local, mediante la cual los pueblos y comunidades indígenas definen, ejecutan, controlan y evalúan la gestión pública de acuerdo a los planes previstos en su jurisdicción territorial, tomando en cuenta la organización social, política y económica, cultural, usos y costumbres, idiomas y religiones, a fin de establecer una administración municipal que garantice la participación protagónica en el marco de su desarrollo sociocultural. La organización municipal de los municipios indígenas será democrática y responderá a la naturaleza propia del gobierno local.*

Artículo 51. *Los pueblos y comunidades indígenas deberán tener participación política en los municipios en cuya jurisdicción esté asentada su comunidad y, en tal sentido, debe garantizarse la representación indígena en el Concejo Municipal y en las Juntas Parroquiales. En los municipios indígenas, los aspirantes al cargo de elección popular de alcaldes o alcaldesas, de concejales o concejalas e integrantes de juntas parroquiales,*

se elegirán de conformidad con los usos y costumbres de cada pueblo y comunidad indígena, atendiendo a lo establecido en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en concordancia con las leyes que regulan la materia electoral indígena.

Artículo 67. Las competencias de los municipios con población predominantemente indígena se ejercerán con respeto a los usos y costumbres de cada comunidad.

Artículo 276. Los municipios con población predominantemente indígena determinarán sus medios de participación, en conformidad con su especificidad cultural. En los municipios donde existan comunidades indígenas, deberán respetarse sus valores, identidad étnica y sus tradiciones, en lo referente a la participación de la comunidad en las decisiones de interés colectivo.

A pesar de todas estas disposiciones expresas favorables, en concreto no se ha desarrollado ni implementado en el país la posibilidad de un régimen municipal específicamente indígena según lo previsto en la Constitución, la Ley Orgánica de Pueblos Indígenas y en la nueva Ley Orgánica del Poder Público Municipal. El tema de la implementación de los municipios indígenas ha quedado relegado en la agenda política del Estado, el cual en sus diferentes órganos se ha centrado en los últimos años en el desarrollo y consolidación de otras experiencias locales comunitarias, cuya expresión particular son los Consejos Comunales. En este sentido, está claro que aún cuando las leyes especiales en la materia desarrollan los principios y normas de funcionamiento de los entes municipales indígenas, en la práctica su implementación ha sido dejada a un lado, ya que las diferentes instancias del Estado y más propiamente del Gobierno, se han abocado a la constitución de otras estructuras locales de participación a nivel de pueblos y comunidades indígenas, llamadas Consejos Comunales Indígenas, cuyos aspectos generales también están regulados en la ley.

4. Consejos estadales y locales de planificación y coordinación de políticas públicas (Art. 166 CRBV)

El artículo 166 de la Constitución establece que:

*“En cada Estado se creará un Consejo de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas, presidido por el Gobernador o Gobernadora e integrado por los Alcaldes o Alcaldesas, los Directores o Directoras estadales de los ministerios y una representación de los legisladores elegidos o legisladoras elegidas por el Estado a la Asamblea Nacional, del Consejo Legislativo, de los concejales y de las comunidades organizadas, **incluyendo las indígenas donde las hubiere.** El mismo funcionará y se organizará de acuerdo con lo que determine la ley.” (Subrayado nuestro)*

Por su parte, la Ley de los Consejos Estadales de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas publicada en la Gaceta Oficial N° 37.509 del 20-08-2002, establece en sus disposiciones que:

Artículo 6. Los Consejos Estadales de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas estarán integrados por:

(...)

8. *Un representante de las comunidades y pueblos indígenas, en los estados donde los hubiere, elegido conforme a sus usos y costumbres según lo establecido en la ley correspondiente.*

Disposiciones Transitorias

Segunda. El representante de las comunidades y pueblos indígenas, hasta tanto se apruebe la ley sobre pueblos indígenas, deberán cumplir con al menos, una (1) de las siguientes condiciones:

- a) *Haber ejercido un (1) cargo de autoridad tradicional en su respectiva comunidad.*
- b) *Tener conocida trayectoria en la lucha social en pro del reconocimiento de su identidad cultural.*
- c) *Haber realizado acciones en beneficio de los pueblos y comunidades indígenas.*
- d) *Pertenecer a una organización indígena legalmente constituida, con un mínimo de tres (3) años de funcionamiento.*

De igual manera, en la Ley Orgánica de los Consejos Locales de Planificación Pública, publicada en la Gaceta Oficial N° 37.463 del 12-06-2002, se señala que:

Artículo 3. El Consejo Local de Planificación Pública para el cumplimiento de sus funciones estará conformado por:

1. *Un Presidente o Presidenta, quien será el Alcalde o Alcaldesa.*
2. *Los Concejales y Concejales del municipio.*
3. *Los Presidentes o Presidentas de las Juntas Parroquiales.*
4. *El o los representantes de organizaciones vecinales de las parroquias, el o los representantes, por sectores, de las organizaciones de la sociedad organizada y **el o los representantes de las comunidades o pueblos indígenas, donde los hubiere.***
Estos representantes, serán elegidos como lo dispone el artículo 4 de esta Ley.

Estas normas dan la posibilidad concreta a los pueblos y comunidades indígenas de integrar a través de sus representantes los Consejos de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas en los estados y municipios con población indígena. Sin embargo, aún cuando esta instancia es una novedosa forma de participación ciudadana en la toma de decisiones sobre los asuntos públicos a nivel regional y local, en la práctica ha sido muy poco utilizada y la participación indígena ha sido bastante limitada.

5. Consejos comunales indígenas

La vigente Ley Orgánica de los Consejos Comunales, define estas instancias en su artículo 2, indicando que: “*Los consejos comunales en el marco constitucional de la democracia participativa y protagónica, son instancias de participación, articulación e integración entre los ciudadanos, ciudadanas y las diversas organizaciones comunitarias, movimientos sociales y populares, que permiten al pueblo organizado ejercer el gobierno comunitario y la gestión directa de las políticas públicas y proyectos orientados a responder a las necesidades, potencialidades y*

aspiraciones de las comunidades, en la construcción del nuevo modelo de sociedad socialista de igualdad, equidad y justicia social.”

5.1. Ley de los Consejos Comunales de 2006

La anterior Ley de los Consejos Comunales del año 2006,¹² establecía en sus disposiciones varias normas vinculadas al carácter propio de los consejos comunales en los pueblos y comunidades indígenas. En este sentido, en el marco de las definiciones que desarrollaba la ley en su primera parte (Artículo 4), se incluía la definición de comunidades indígenas en los siguientes términos: *“Comunidades Indígenas: son grupos humanos formados por familias indígenas asociadas entre sí, pertenecientes a uno o más pueblos indígenas, que están ubicados en un determinado espacio geográfico y organizados según las pautas culturales propias de cada pueblo, con o sin modificaciones provenientes de otras culturas.”*

Además, dentro de los criterios para determinar la base poblacional de las comunidades, se señalaba que: *“A los efectos de la participación protagónica, la planificación y la gobernabilidad de los consejos comunales, se asumen como referencias los criterios técnicos y sociológicos que señalan que las comunidades se agrupan en familias, entre doscientos (200) y cuatrocientos (400) en el área urbana y a partir de veinte (20) familias en el área rural y a partir de diez (10) familias en las comunidades indígenas.”*

Por otra parte, con relación a la constitución de los consejos comunales, se regulaba lo relativo a la elección de sus integrantes indicando en el artículo 12, que: *“Los voceros y voceras de los comités de trabajo, así como las y los integrantes de los órganos económico-financiero y de control, serán electos y electas en votaciones directas y secretas por la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas (...). Los pueblos y comunidades indígenas elegirán los órganos de los consejos comunales, de acuerdo con sus usos, costumbres y tradiciones, y por lo dispuesto en la Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas.”*

5.2. Ley Orgánica de los Consejos Comunales de 2009

La nueva Ley Orgánica de los Consejos Comunales del año 2009,¹³ elimina dentro de sus definiciones lo relativo a “comunidades indígenas”, y se limita a establecer, en lo relativo a la base poblacional, que para conformar consejos comunales una comunidad indígena debe integrar un número mínimo de 10 familias indígenas (Artículo 4, numeral 3). Seguidamente en el artículo 11, se ratifica lo dispuesto por la ley anterior, en cuanto que en los pueblos y comunidades indígenas la postulación y elección de voceros o voceras se hará según lo previsto en esta ley y tomando en cuenta sus usos, costumbres y tradiciones. Esta disposición señala textualmente:

Artículo 11.- “Los ciudadanos y ciudadanas de manera individual o colectiva tendrán derecho a participar y postular voceros o voceras a las unidades del consejo comunal, de acuerdo a los requisitos establecidos en esta ley (...). En los pueblos y comunidades

indígenas la postulación y elección de voceros o voceras se hará según lo previsto en esta Ley y tomando en cuenta su uso, costumbres y tradiciones.”

5.3. Balance de la creación de consejos comunales en pueblos indígenas

Como ya se señaló la vigente Ley Orgánica de los Consejos Comunales no incluyó en su texto la definición de “comunidades indígenas” a los efectos legales correspondientes como lo hacía la ley anterior. Tanto las disposiciones de la Ley de los Consejos Comunales (2006), como los nuevos preceptos de la Ley Orgánica de los Consejos Comunales (2009), establecen lo relativo a la base poblacional para determinar el número de familias que pueden conformar un consejo comunal, que en ambos casos es de diez familias; y también señalan que en lo relativo a la postulación y elección de sus miembros, las mismas se deben hacer según sus usos y costumbres. **Sin embargo, el texto legal que regula los consejos comunales en la actualidad, no entra a definir las particularidades y especificidades que deberían tener los consejos comunales indígenas, en cuanto nuevas estructuras públicas de participación en los pueblos y comunidades indígenas.**

La legislación actual se limita a establecer el número mínimo de familias que lo pueden integrar (10), y que en los pueblos y comunidades indígenas la elección de su representantes se debe hacer tomando en cuenta sus usos, costumbres y tradiciones, pero no se definen los parámetros de funcionamiento para estas nuevas entidades de participación y decisión comunitaria. Es en este aspecto donde se podrían formular algunas observaciones a la creación de consejos comunales en pueblos indígenas. Si bien la forma comunitaria ordinaria y la estructura colectiva de los consejos comunales pueden tener semejanzas con la organización tradicional de las comunidades indígenas; **la creación y funcionamiento de los consejos comunales en pueblos indígenas, pueden tener fuertes impactos socioculturales, sobre todo en el funcionamiento de su organización propia (social, política, económica y cultural según el artículo 119 constitucional); en la estructura del ejercicio de las autoridades tradicionales y en lo relativo a la toma de decisiones comunitarias sobre sus propios asuntos, lo que comúnmente se denomina la autonomía interna.** Desde esta perspectiva, la ley vigente pareciera tener un vacío legal, en el sentido de que se ha previsto expresamente que la postulación y elección de los voceros y voceras de los consejos comunales en pueblos y comunidades se debe hacer según sus usos y costumbres, pero no se han establecido los principios para garantizar su funcionamiento según la especificidad cultural y la identidad propia de los pueblos indígenas. Es en este sentido, donde se formulan las principales críticas hacia la creación de estas nuevas estructuras en pueblos y comunidades indígenas, sobre las cuales ahondaremos más adelante.

Durante los últimos años, varias instituciones y programas del Estado como el Ministerio del Poder Popular para los Pueblos Indígenas, el Ministerio de las Comunas, la Misión Guaicaipuro, varias gobernaciones y alcaldías, se han dedicado a la promoción, constitución y financiamiento de consejos comunales en comunidades indígenas de todo el país. Según información del Ministerio del Poder Popular para los Pueblos Indígenas, para el año 2007, había un total de 1159 consejos comunales indígenas en Venezuela, de los cuales 625 habían recibido proyectos de financiamiento del Ministerio con com-

potencia indígena.¹⁴ Según el **objetivo estratégico de avanzar aceleradamente en la construcción del nuevo modelo democrático de participación popular**, el Ministerio se propuso como política promover el ejercicio del derecho de consulta del poder popular indígena y sus organizaciones, en los asuntos locales o comunales que puedan afectarlos directa o indirectamente. En este sentido, se destacan **como logros la conformación de consejos comunales indígenas**, el financiamiento de proyectos comunales, sociales y productivos, y la **constitución de la Federación de Consejos Comunales Indígenas Revolucionarios “Cacique Guaicaipuro”, que realizó el Primer Congreso de Voceros y Voceras de los Consejos Comunales de los Pueblos Indígenas** con asistencia de 350 personas.¹⁵ Por su parte, la Memoria y Cuenta del año 2008, dentro de la política de promover la participación protagónica de los pueblos indígenas en la gestión pública, a través de la organización de los consejos comunales indígenas, hace referencia al financiamiento de 285 consejos comunales en proyectos vinculados a tres grandes áreas: 106 en agua potable por un monto total de 37.007.222,90 Bs. F; 85 en aspectos socioproductivos por un monto total de 16.830.422 Bs. F; y 79 en infraestructura por un monto total de 51.962.309,58 Bs. F.¹⁶ Durante el período correspondiente al año 2010, el Ministerio de Pueblos Indígenas reporta un financiamiento de 75 proyectos a consejos comunales, discriminados en las mismas áreas socioproductivas, agua potable e infraestructura.¹⁷

Partiendo del objetivo particular de los consejos comunales de ser estructuras destinadas a la participación social y financiamiento de servicios públicos e infraestructura; pareciera que en términos generales la creación y funcionamiento de estas instancias en pueblos y comunidades indígenas representa posibilidades reales de acceso al financiamiento de servicios, construcciones colectivas y bienes materiales, a través de diferentes proyectos en contextos geográficos difíciles y limitados. En este sentido, desde la propuesta participativa y en cuanto posibilidad de acceso a servicios y bienes, los consejos comunales en comunidades indígenas son una verdadera oportunidad. Esta visión, más bien positiva, ha sido destacada por algunos autores que han estudiado el tema.

El Profesor Emanuele Amodio, de la Universidad Central de Venezuela, en un estudio sobre los pueblos indígenas y las perspectivas políticas en Venezuela, señala que es precisamente el cambio político e institucional hacia los pueblos indígenas lo que permite repensar la conformación étnica y cultural del estado definido constitucionalmente como multiétnico y multicultural.¹⁸ Amodio reconoce que la coherencia entre formas políticas tradicionales y formas de origen foráneo a las comunidades han sido históricamente problemáticas, como lo demuestra la experiencia de las alcaldías en los municipios presentes en territorios indígenas en el estado de Amazonas, “(...) donde formas ajenas han tenido dificultad de coordinarse con los sistemas de poder tradicionales de los distintos pueblos que, de manera violenta, han sido agrupados sin considerar las diferencias étnicas y culturales. Por esto, la adhesión indígena actual a la formación de Consejos Comunales resulta sugerente, ya que se trata de formas de agregaciones más cercanas a las tradicionales de cada comunidad indígena. Para agosto de 2007 se contabilizaban en todo el territorio nacional 600 consejos comunales indígenas, lo que puede representar un importante cambio en las estructuras de poder tradicional, pero no necesariamente de tipo destructivo, sobre todo si estos consejos consiguen articular lo tradicional con el proyecto nacional que, de manera explícita, reconoce la autonomía, aunque es en la práctica de la relación entre estas nuevas formaciones y el Estado central donde se demostrará su potencialidad.”¹⁹

En defensa de los consejos comunales indígenas, la Ministra de Pueblos Indígenas ha argumentado que se trata de promover un proceso bidireccional de educación que permita entender las particularidades de estas nuevas estructuras en los pueblos y comunidades indígenas desde una perspectiva de intercultural. Al respecto ha señalado que: *“Sabemos que sí pueden existir comunidades y consejos comunales bajo ese lineamiento de la nueva etapa pero esto implica sentarse a explicar un proceso bidireccional de educación (...) donde los pueblos indígenas aprendemos de todas las cosas buenas del país y el país entero aprende de las cosas buenas que nosotros tenemos, un proceso bidireccional lo llamamos, de doble entrada para poder compartir lo que necesitamos.”*²⁰

Algunos indígenas también han expresado su posición sobre la constitución y funcionamiento de los consejos comunales en territorios indígenas producto de las experiencias implementadas. *“A través de estas estructuras se ha promovido la participación y el protagonismo en las comunidades, los recursos económicos que antes no llegaban están llegando y esto permite resolver muchos problemas de servicios públicos y obras de infraestructura como escuelas y ambulatorios médicos, electricidad, embarcaciones (...). Sin embargo, se observa mucha desarticulación entre los voceros y las comunidades, hay poca consulta en relación a los proyectos y también hay problemas de apropiación ilegal del dinero (...). Los indígenas los ven muchas veces como pequeños gobiernos que entran en choque con las autoridades tradicionales (...). Los proyectos y el financiamiento no son discutidos (...). También se han generado fuertes problemas y conflictos que han generado grandes divisiones en las comunidades indígenas producto del manejo irregular de los recursos, Por eso muchas comunidades se han desarticulado y hay divisiones entre ellas (...). Las autoridades tradicionales como los consejos de ancianos, los kajishanas, capitanes, en muchos casos han sido desplazadas (...) sustituidos por voceros, por promotores del Ministerio Indígena, y otros representantes.”*²¹

Por su parte, el reconocido profesor universitario y aliado de la causa indígena, Esteban Emilio Mosonyi, ha sostenido una posición más crítica sobre lo que considera un modelo impuesto a los pueblos y comunidades indígenas en detrimento de la estructura socio-política propia garantizada paradójicamente por la Constitución. Considera Mosonyi que la creación forzada y visiblemente unilateral de consejos comunales y comunas en territorios indígenas, actividad que ha centrado la acción de la ministra indígena Nicia Maldonado, invierte los valores constitucionales, colocando nuevamente a los pueblos indios como receptores.²² Más recientemente, el profesor Mosonyi ha expresado fuertes críticas sobre el impacto que estarían teniendo los consejos comunales en los pueblos indígenas, sobre todo a partir de la situación de los pueblos Yukpa (estado Zulia) y Mapoyo (estado Bolívar). Al respecto el académico señala:

*“En efecto, el pueblo **yukpa** –entre tantos otros– corre un serio peligro de ser víctima de un etnocidio largamente anunciado. Aún no se le reconocen las tierras ancestrales –ya perdidas en un 90%– ni la jurisdicción indígena, ni la especificidad de su cultura, ni el uso público de su idioma y –a modo de corolario– tampoco su derecho a una razonable autonomía de su organización sociopolítica. Se le ha encasquetado un conjunto de Consejos Comunales completamente eurocéntricos y centralizados en la capital de la República, inclusive en el aspecto financiero. Este nuevo “modelo” nada tiene que ver con el avanzado articulado de nuestra Consti-*

tución Bolivariana. Tampoco refleja, en modo alguno, los centenares de años de resistencia indígena hecha operativa a partir de mediados del siglo pasado. Desde allí sirvió de trasfondo ideológico fundamental al actual proceso revolucionario bolivariano aunque –como todo lo indígena– hoy esté sumergido en el olvido, frente a una amenaza de regresión al ya inoperante Socialismo Real del Siglo XX. Ahora nuestros pueblos originarios, en lugar de proporcionar insumos novedosos a una inédita realidad sociopolítica, parecen nuevamente sentenciados a recibir más de lo mismo: un enlatado decimonónico **dirigido a suprimir de manera definitiva cualquier rasgo de especificidad y originalidad que les quedan a estos pueblos, al cabo de quinientos años de opresión y exterminio (...).** Los **mapoyo** nunca recuperaron sus tierras –por el contrario todavía las siguen perdiendo– se hizo caso omiso de sus solicitudes por una verdadera Educación Intercultural Bilingüe y un plan compartido de recuperación lingüística y cultural. Pero el tiro de gracia que está **acabando con su identidad y existencia como pueblo es haberlos obligado a sustituir su organización tradicional y autoridades legítimas por un Consejo Comunal de naturaleza idéntica a cualquiera que hallamos en el resto del país; vale decir, en nuestras ciudades y en el campo criollizado. Se trata de un golpe mortal a nuestra sociodiversidad y la vigencia de las sociedades indígenas que hacen vida en el país; especialmente si nos percatamos que el mismo recetario oficial se viene aplicando a todas y cada una de nuestras comunidades originarias, tal como sucede en Perijá. Hasta se pretende acelerar el proceso al propiciar enfrentamientos en el seno de las mismas, con pueblos indígenas vecinos y con el mundo no indígena, mucho más fuerte y evidentemente privilegiado por las autoridades civiles y militares del país, al igual que en los tiempos pre-revolucionarios.**²³ (Subrayado nuestro)

Otro autor reconocido, el profesor Luis Fernando Angosto, de la Universidad Bolivariana de Venezuela, ha realizado una reflexión sobre el desarrollo de las nuevas estructuras de participación en los pueblos y comunidades indígenas, y ha formulado críticas muy bien fundamentadas sobre el impacto que las mismas y la nueva geometría del poder (NGP) tienen en la vida cultural y el ejercicio de la autonomía. Angosto enfatiza que:

“En el marco de las políticas gubernamentales impulsadas por el Minpi, la NGP, que en lo referente a creación de unidades territoriales indígenas supone un alejamiento de los preceptos constitucionales, ocupa un lugar nuclear. Desde la misma aparición del Ministerio se ha puesto énfasis en que una de sus labores fundamentales es la del fomento de los consejos comunales indígenas (...). Las unidades político-territoriales indígenas impulsadas por la NGP ya no se asocian a la posibilidad de libre determinación, sino que quedan inextricablemente ligadas a la idea de «desarrollo endógeno» y a la constitución de comunas productivas (...). La nueva geopolítica nacional está vinculada al fortalecimiento del denominado Poder Popular, y para los pueblos indígenas está por tanto ligado a la constitución de consejos comunales indígenas y a la creación de comunas. Estas ya están siendo impulsadas desde el Minpi, que ha presentado varias comunas «piloto» que reciben financiamiento público,

capacitación y publicidad para sus proyectos. Las obras en estas comunas también se utilizan como ejemplo de los logros del Gobierno (...). **La ministra Maldonado ha expresado en varias ocasiones que la constitución de comunas es una vía alterna de demarcación de tierras indígenas.** Al proceso de promoción de la NGP se han sumado entusiastamente un buen número de ciudadanos y comunidades indígenas desde las que se han conformado consejos comunales y algunas comunas, mientras que para otros sectores de la población indígena ese proceso no resulta atrayente. De mantenerse la comuna y la NGP como la única vía de territorialización indígena y como representante de un único modelo de desarrollo reconocible por el Estado, se contravendría uno de los principios básicos de la CRBV: el de respetar las formas de organización política, social, de los pueblos indígenas (...) **aunque tácticamente se presente a los consejos comunales y las comunas como ejemplos de organización con esencia «indígena», una y otra cosa no son iguales. Los consejos comunales, aunque basados en principios de democracia directa presentes en muchos modelos de organización política amerindia y flexibles en cuanto a su estructura interna, departamentalizan institucionalmente la vida política de una comunidad y contribuyen a solidificar cambios en los perfiles de liderazgo político existentes en esos modelos.** La Ley de los Consejos Comunales de 2006 establecía que «[los] pueblos y comunidades indígenas elegirán los órganos de los consejos comunales de acuerdo con sus usos, costumbres y tradiciones, y por lo dispuesto en la Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas» (Art. 12), pero esta perseguida sensibilidad institucional no se ha traducido en la práctica, y en la mayoría de casos las comunidades indígenas han necesitado seguir el procedimiento administrativo ordinario, que no reconoce autoridades tradicionales en las comunidades, ante la agencia encargada de procesar el reconocimiento y registro oficial de los consejos comunales (Fundacomunal). **En definitiva, y aunque se constituyan voluntariamente, los consejos comunales forman parte de la estructura del poder público estatal y vienen a sustituir formas de organización sociopolítica de los pueblos indígenas cuya posibilidad de mantenimiento la CRBV (y la legislación derivada) proponía reconocer.**»²⁴

Partiendo de estas observaciones generales, pareciera estar claro que más allá del posible impacto negativo que pudiera tener la constitución y funcionamiento de los consejos comunales en pueblos y comunidades indígenas, sobre todo en la estructura organizativa tradicional (social, política, económica y cultural según el artículo constitucional 119); los consejos comunales han fomentado la participación comunitaria de los indígenas en las estructuras del Estado venezolano, a la cual tienen derecho como ciudadanos venezolanos y en virtud de la disposición específica del artículo 125 de la Constitución. En consecuencia, los consejos comunales en comunidades indígenas son formas válidas de participación en los asuntos públicos dentro del Estado, a las cuales tienen derecho según lo dispuesto constitucionalmente y por representar posibilidades de relación intercultural con la sociedad nacional mayoritaria. Los consejos comunales indígenas también representan oportunidades de acceso al financiamiento público para la ejecución de obras de infraestructura en sus territorios, desarrollo de proyectos socioproductivos, prestación de servicios y adquisición de bienes materiales necesarios. La experiencia de su imple-

mentación en todo el país no ha sido evaluada en sus aspectos generales y particulares. Un análisis profundo pareciera importante para determinar con exactitud la medida de los impactos positivos y negativos. No es ésta la intención de este trabajo. Sin embargo, presentar las varias visiones sobre este proceso y nuevas estructuras de participación en marcha, ayuda a entender las principales objeciones, las limitaciones y las oportunidades para su adecuado desarrollo.

6. Desarrollo legislativo de los derechos de los pueblos indígenas en el ordenamiento jurídico posterior a la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela

Un aspecto notable en los diez años de vigencia de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela es el desarrollo legislativo de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas en el ordenamiento jurídico posterior a su aprobación en 1999. Se trata de la implementación de los derechos indígenas en un conjunto de leyes y normas aprobadas en su mayoría por la Asamblea Nacional, y que representan un verdadero cuerpo normativo destinado a proteger y garantizar los derechos indígenas en Venezuela.

Con la elección de la nueva Asamblea Nacional en el año 2000, se crea la Comisión Permanente de Pueblos Indígenas, presidida desde sus inicios por la diputada indígena, wayúu Noelí Pocaterra, y con miembros prominentes como el diputado jivi Guillermo Guevara y el diputado pemón José Luis González, quienes después de haber participado en la Asamblea Nacional Constituyente, se propusieron el desarrollo de leyes destinadas a implementar los logros de la Constitución en materia indígena. Es así como a partir de la instalación de la nueva Asamblea Nacional y con la elección de los tres diputados indígenas al parlamento, comenzó todo un desarrollo legal y normativo a través de la aprobación de leyes especiales y particulares.

En un primer momento resalta la elaboración y aprobación de la Ley de Demarcación y Garantía del Hábitat y las Tierras de los Pueblos Indígenas (2001) como principal preocupación del movimiento indígena venezolano; la ratificación del Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo (2001) que era una antigua aspiración de las organizaciones; la Ley Aprobatoria del Convenio Constitutivo del Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y El Caribe (2002) como una alternativa al financiamiento de proyectos; la discusión y aprobación de la Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas (2005) como principal instrumento legal ordenado por la Constitución para desarrollar los derechos indígenas en Venezuela; la Ley de Idiomas Indígenas (2008), para fortalecer este importante tema frente a las amenazas de desaparición; y la Ley de Patrimonio Cultural de los Pueblos y Comunidades Indígenas (2009), en consonancia con el mandato constitucional.

En un segundo momento destaca la aprobación de otros convenios internacionales con incidencia en cuestiones comunitarias indígenas, así como de numerosas normas relativas a pueblos y comunidades indígenas dispersas en diferentes leyes particulares. Queda pendiente en la actualidad la discusión y aprobación de varios proyectos de leyes específicos, como la importante Ley de Coordinación de la Jurisdicción Especial Indígena con el Sistema Ju-

dicial Nacional, ordenada por el artículo 260 de la Constitución, la Ley Orgánica para la Elección de los y las Representantes Indígenas, y la Ley de Artesanos y Artesanas Indígenas, todas estas iniciativas elaboradas producto de discusiones públicas colectivas.

Este amplio e incuestionable desarrollo legal ha sido reconocido a diferentes niveles como uno de los logros más importantes del actual proceso de cambios en Venezuela. Además, ha sido destacado no sólo por la variedad y amplitud de las normas, sino porque los contenidos se corresponden con los avances en materia de derechos indígenas en todo el ámbito latinoamericano y mundial. La mayoría de los informes nacionales²⁵ e internacionales consultados,²⁶ hacen referencia al reconocimiento de los avances normativos e institucionales en materia de derechos de los pueblos indígenas en Venezuela.²⁷

Las observaciones más bien se refieren a la falta de implementación práctica de esas normas y derechos reconocidos ampliamente. Al respecto se ha señalado:

“El reconocimiento distintivo que la Constitución confirió a esos pueblos fue sobresaliente en un país en el que la anterior Carta Magna, de 1961, sostenía una visión estatal integracionista y en el cual las organizaciones indígenas, a diferencia de lo ocurrido en otros países de la región, no habían logrado constituirse como actores sociales de peso en la arena política nacional (...). Destacando la amplitud y alcance de esos derechos, en el análisis comparado se situó a Venezuela a la cabeza del grupo de países que, respondiendo a principios del multiculturalismo, han otorgado reconocimiento distintivo a pueblos indígenas en Latinoamérica (...). El Legislativo venezolano ha sido prolijo en la producción normativa dedicada a los pueblos indígenas, generando expectativas que incluso llevaron a afirmar que con la legislación ya existente en el país «se ha llegado al techo máximo normativo» (Aguilar y Bustillos, 2007:30). Y sin embargo, este marco legal privilegiado para los reclamos históricos de los pueblos indígenas y el posicionamiento discursivo favorable de los gobiernos bolivarianos que han hecho del concepto de indigenidad símbolo legitimador de su proyecto político no se ha traducido en un avance sustantivo en el disfrute de sus derechos diferenciados para una parte de la población indígena (...). Para esta parte de la población indígena el desajuste entre lo prescrito y lo obtenido está determinado en gran medida por el bloqueo del proceso de demarcación y titulación colectiva de hábitat y tierras indígenas. La ausencia de demarcación y titulación colectiva de «las tierras que [los pueblos indígenas] ancestral y tradicionalmente ocupan», en los términos que establece el artículo 119 de la CRBV, impide la corporeización de la libre determinación que el marco constitucional hace posible para estos pueblos y complica la materialización de propuestas como la del establecimiento de jurisdicciones especiales indígenas (...). Para el desarrollo efectivo de principios constitucionales es imprescindible la existencia de legislación primaria, como se sabe. En Venezuela, esa legislación ha ido apareciendo desde 2001 (...). Aunque el corpus legal primario es considerable, la carencia de reglamentación administrativa retrasó el desarrollo efectivo de una parte clave de esa legislación (...). Pero el verdadero reto en los Estados con legislación específica para los pueblos indígenas estriba en la aplicación efectiva de esas normas, y es en este espacio en donde en el caso venezolano se ha avanzado menos. Por un lado, es constatable el desarrollo de legislación cónsona con los reclamos globales de los pueblos indígenas y la implementación de medidas de asistencia social para estos pueblos (Mosonyi, 2009:168-169). Por otro lado, se evidencia el raquitismo

en la titulación de tierras para la población indígena. Tras diez años de respaldo constitucional, ni el proceso de titulación de tierras indígenas ha dado muchos frutos ni su tendencia actual presenta consistencia con los principios constitucionales.”²⁸

El constituyente indígena y ex-diputado Guillermo Guevara, del pueblo Jivi del estado Amazonas, ha asumido una posición crítica con relación a la implementación de los derechos constitucionales y legales de los pueblos indígenas, llegando incluso a afirmar que la importante Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas se está convirtiendo en letra muerta, mostrando preocupación por el incumplimiento del texto legal y el papel asistencialista asumido por el Ministerio del Poder Popular para los Pueblos Indígenas. Haciendo un balance de la aplicación de la Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas, el constituyente afirma que *“Los pueblos indígenas cumplimos con la tarea que nos impuso la ley en términos de escoger por ejemplo la directiva del Instituto de Pueblos Indígenas (...) y hasta ahora no se ha ejecutado. Allí comienza un problema que cuando las leyes no funcionan se convierten en letra muerta (...) tenemos una situación desfavorable porque no estamos ejerciendo a plenitud nuestros derechos, entre ellos los derechos políticos (...) Estuve leyendo la Memoria y Cuenta que presentó la ciudadana Ministra sobre el ejercicio del año 2007, y lo que aparecen son bolsas de comida, medicinas y ropa. Eso le hace daño a los pueblos indígenas (...) las organizaciones habían promovido la autonomía económica a través de los procesos productivos y que ahora son ignorados por el Ministerio de Pueblos Indígenas.”²⁹*

6.1. La Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas

La disposición transitoria sexta de la Constitución, señala que la Asamblea Nacional en un lapso de dos años legislará sobre todas las materias relacionadas con el texto constitucional, dando prioridad, entre otras, “a las leyes orgánicas sobre pueblos indígenas, educación y fronteras”. Partiendo de este mandato constitucional, la Comisión Permanente de Pueblos Indígenas de la Asamblea Nacional, a través de la Sub-Comisión de Legislación, presidida por el diputado jivi, Guillermo Guevara, comenzó a elaborar en el año 2001, con un grupo de indígenas y expertos, el primer borrador de la Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas. A partir de este texto se comenzó un proceso amplio de consulta y participación en todo el país, a los efectos de mejorar su contenido y propuesta legislativa, siendo aprobada en el año 2002, por el pleno de la Comisión Permanente de Pueblos Indígenas y remitido a la Secretaría de la Asamblea Nacional para su presentación y primera discusión en la plenaria. El 5 de diciembre de 2002, en sesión plenaria de la Asamblea Nacional, se aprobó por unanimidad el Proyecto de Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas en su primera discusión. El 6 de diciembre del mismo año el Secretario de la Asamblea remitió a la Comisión Permanente de Pueblos Indígenas dicho proyecto de ley, a los fines de su estudio, discusión y elaboración del informe para su segunda discusión. Se abrió en consecuencia un proceso nacional de consulta pública en el que participaron con observaciones numerosas instituciones públicas, organizaciones indígenas y sociales, expertos, académicos y aliados de la causa indígena, en el marco de varios eventos de presentación y consulta, y talleres nacionales y regionales de estudio y discusión realizados sobre todo en las entidades federales con población indígena. Por

su parte, el Ejecutivo Nacional, a través de la Vicepresidencia Ejecutiva de la República designó una mesa técnica en el año 2003 (con participación de la mayoría de los ministerios), a los efectos de revisar el referido proyecto de ley, conjuntamente con representantes de la Comisión Permanente de Pueblos Indígenas, y realizaron reuniones de trabajo para formular propuestas y observaciones. En el año 2003, la Comisión Permanente de Pueblos Indígenas designó al diputado pemón José Luis González como responsable de la elaboración del informe para segunda discusión, quien lo presentó a la Comisión a fines del mismo año. Este informe fue objeto de una amplia discusión en el seno de la Comisión Permanente en el primer semestre del año 2004, siendo finalmente aprobado en agosto de este año y presentado nuevamente a la Secretaría de la Asamblea Nacional en septiembre de 2004, para su ser incluido en la agenda legislativa a los efectos de su segunda discusión. Visto que el proyecto no entró en la agenda legislativa del año 2004, a comienzos del año 2005, la diputada wayúu Noelí Pocaterra pidió la urgencia legislativa a los efectos de lograr su aprobación definitiva en ese año.

En el informe para segunda discusión se señala:

“Este Proyecto de Ley desarrolla los derechos reconocidos a los pueblos y comunidades indígenas en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y en los diversos tratados, pactos y convenios internacionales suscritos por la República en esa materia. Así mismo pretende este Proyecto de Ley el respeto a los pueblos y comunidades indígenas, los principios de una sociedad democrática, participativa, protagónica, multiétnica, multilingüe y pluricultural (...) y establecer los mecanismos de participación en la sociedad venezolana en aras de fortalecer sus instituciones políticas, económicas, sociales, culturales y jurídicas (...). El presente Proyecto de Ley al desarrollar las normas constitucionales, se basa en el principio del respeto a la integridad cultural de los pueblos indígenas entendida de manera amplia y cubriendo todos los aspectos (...) este Proyecto de Ley una vez sancionado y publicado servirá como marco normativo de la materia indígena en el país, estableciendo los lineamientos y criterios (...) en todo aquello que de alguna manera incida en el ejercicio de sus derechos.”³⁰

Finalmente, la Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas fue aprobada después de su segunda discusión en la plenaria de la Asamblea Nacional, el 08 de diciembre del año 2005, siendo publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, N° 38.344 del 27/12/2005. Dicho texto legal fue producto de un debate amplio a nivel nacional y de un proceso de consulta marcadamente participativo, realizados durante varios años en toda la geografía nacional, pero, especialmente, en la capital de la República y en los principales estados con población indígena. Esta es quizás, la principal característica de la ley; el haber sido construida colectivamente en el marco de debates profundos y de mecanismos efectivos de participación a diferentes niveles, que permitieron alcanzar un consenso general sobre sus contenidos. Como ya se señaló, la ley fue mejorada y enriquecida con los aportes de numerosas organizaciones indígenas nacionales y regionales, expertos e instituciones públicas, generando el consenso que permitió su aprobación final. La Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas, es un texto legal bastante amplio y progresista en sus contenidos. Los derechos indígenas y sus instituciones son

desarrollados en nueve títulos que hacen referencia al reconocimiento general de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas en las disposiciones fundamentales; a los derechos originarios sobre las tierras y la demarcación del hábitat, al ambiente y los recursos naturales; a los derechos civiles y políticos; a la educación y cultura propia; a los derechos sociales; a la economía de los pueblos y comunidades indígenas; a la administración de justicia; y finalmente al ente ejecutor de la política indígena del país.

6.2. Intentos de reforma de la Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas

En el marco de la ley habilitante del año 2007 y debido a los pocos avances del proceso de demarcación de hábitat y tierras indígenas, se plantearon dos proyectos de reforma de la Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas (LOPCI); uno por parte del Ministerio del Poder Popular para el Ambiente; y otro por el Ministerio del Poder Popular para los Pueblos Indígenas. **El proyecto del Ministerio del Ambiente, modificaba sustancialmente las normas sobre demarcación de tierras establecidas en la LOPCI, restringiendo y limitando los derechos indígenas, especialmente las posibilidades de extensión territorial y la regulación de los usos tradicionales, mediante la interpretación restrictiva de los términos hábitats y tierras (incluyendo sólo los espacios geográficos), tierras ancestrales y tradicionales; y el reconocimiento expreso y la protección amplia de los derechos de los terceros no indígenas ocupantes de sus territorios.** Los técnicos del Ministerio del Ambiente, con una argumentación solapada vinculada a posibles conceptos imprecisos de los términos hábitat y tierras, pretendían restringir abiertamente los derechos constitucionales y legales indígenas señalando que ameritaban ser revisados.

Al respecto, la justificación de la propuesta de reforma del capítulo IV relativo al procedimiento para la demarcación, indicaba que la demarcación de tierras indígenas y la demarcación de hábitat indígenas son dos realidades articuladas pero diferentes y específicas, obviando que para los pueblos y comunidades indígenas no hay diferencias. **En el fondo la preocupación real del Ministerio del Ambiente, en abierta actitud contraria a los derechos constitucionales indígenas, era evitar la demarcación de “grandes extensiones de territoriales”, tal como se expresa en el documento citado.**³¹ Esto explica que el Ministerio del Ambiente durante los primeros años del proceso, a través de la Comisión Nacional de Demarcación, dio prioridad a expedientes y titulaciones vinculadas con comunidades individuales, al más puro estilo de la vieja Ley de Reforma Agraria de la IV República, que garantizaba el reconocimiento de extensiones territoriales o lotes de terrenos “aceptables” en zonas particulares de los estados de Anzoátegui y Apure.

Por su parte, el proyecto del Ministerio del Poder Popular para los Pueblos Indígenas, desde una visión personal de la Ministra, modificaba los términos demarcación de “hábitat” y “tierras indígenas” (términos usados por la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela) por la titulación de “territorios comunales”, al margen de lo dispuesto por el texto constitucional, trasladando la rectoría del proceso nacional de demarcación del Ministerio del Ambiente al Ministerio para los Pueblos Indígenas, como una forma de control político sobre los territorios indígenas. En resumen, la propuesta de la Ministra de

Pueblos Indígenas pretendía cambiar por vía legal lo dispuesto por la Constitución, en el sentido de sustituir la demarcación de hábitat y tierras indígenas por el criterio ideológico de los “territorios comunales” que conforman las “comunidades indígenas”, organizadas mediante unidades productivas socialistas. Las principales críticas en este sentido, señalaban que los pueblos indígenas ciertamente viven de forma comunitaria e intercomunitaria, pero pretender incluir propuestas de organización político- territorial ajenas a su realidad (comunidades indígenas) es contrario al ejercicio de su autonomía y organización propia.

Ambas propuestas de reforma fueron rechazadas ampliamente por las principales organizaciones indígenas del país debido a que pretendían restringir los derechos indígenas y favorecer los derechos de los terceros no indígenas, por lo que finalmente no prosperó la intención de reforma planteada por la ley habilitante.³² El Consejo Nacional Indio de Venezuela (CONIVE), las organizaciones indígenas regionales y de base realizaron un pronunciamiento contrario a la posibilidad de reforma a la ley por vía de la habilitante en los siguientes términos:

“Considerando que la vigente Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas (LOPCI), es producto de la amplia consulta y participación de los pueblos y comunidades indígenas, de sus organizaciones de base, instituciones y otros sectores de la vida nacional (...). Que en el marco de la Ley Habilitante el Ministerio del Poder Popular para los Pueblos Indígenas, ha planteado la reforma sustancial de la Ley orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas, proponiendo el cambio de los términos hábitat y tierras indígenas por territorios comunales, así como la eliminación de las organizaciones indígenas legítimas y representativas de los pueblos, y que la reforma propuesta ha sido adelantada sin la debida participación y consulta (...) resuelven rechazar de manera categórica la propuesta de reforma presentada ante la Ley Habilitante, por el Ministerio del Poder Popular para los Pueblos Indígenas; así como cualquier otro documento de carácter legislativo.”³³

Información de prensa de septiembre de 2007 señalaba que las principales organizaciones indígenas de Venezuela rechazaron las intenciones de ambos ministerios de modificar la Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas, la cual había sido producto de un proceso amplio de consulta y participación, y especialmente se opusieron a la intención de la Ministra de Pueblos Indígenas de imponer el término “territorios comunales”, aún en contra de lo establecido en la propia Constitución.³⁴ Los representantes indígenas del bloque oriente y sur del país denunciaron en rueda de prensa a la Ministra Nicia Maldonado por intentar imponer una reforma a la Ley Orgánica de Pueblos Indígenas, de forma inconsulta y contraria a la Constitución, y señalaron que *“en dicha propuesta la ministra cambia arbitrariamente el término tierra y hábitat por territorios comunales, siendo el primero parte fundamental de nuestras culturas y además terminología que fue aprobada en su momento por la Asamblea Constituyente como la más adecuada para definir nuestro espacio de desarrollo (...) esto representa una clara violación de los derechos individuales y colectivos consagrados en la Constitución.”³⁵*

7. Leyes especiales en materia indígena

Las principales leyes especiales aprobadas en materia indígena son:

1. Ley de Demarcación y Garantía del Hábitat y Tierras de los Pueblos Indígenas. Gaceta Oficial N° 37.118 del 12/01/2001.
2. Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas. Gaceta Oficial N° 38.344 del 27/12/2005.
3. Ley de Idiomas Indígenas. Gaceta Oficial N° 38.981 del 28/07/2008.
4. Ley del Patrimonio Cultural de los Pueblos y Comunidades Indígenas. Gaceta Oficial N° 39.115 del 06/02/2009.

8. Leyes aprobatorias de tratados internacionales

1. Ley Aprobatoria del Convenio N° 169 “Sobre Pueblos Indígenas y Tribales”. Gaceta Oficial N° 37.305 del 17/10/2001.
2. Ley Aprobatoria del Convenio Constitutivo del Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y El Caribe. Gaceta Oficial N° 37.355 del 02/01/2002.
3. Ley Aprobatoria del Protocolo de Cartagena “Sobre la Seguridad de la Biotecnología del Convenio Sobre Diversidad Biológica”. Gaceta Oficial N° 37.355 del 02/01/2002.
4. Ley Aprobatoria del Tratado Internacional “Sobre Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura”. Gaceta Oficial N° 38.093 del 23/12/2004.
5. Ley Aprobatoria de la Convención Sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales. Gaceta Oficial N° 38.598 del 05/01/2007.

9. Normas en diferentes leyes del ordenamiento jurídico

1. Artículo 44. Ley sobre Sustancias, Materiales y Desechos Peligrosos. Gaceta Oficial N° 5.554 Extraordinaria del 13/11/2001.
2. Artículo 37. Ley Especial que crea el Distrito de Alto Apure. Gaceta Oficial N° 37.326 del 16/11/2001.
3. Artículos 12, 13, 51 y 55. Ley Nacional de la Juventud. Gaceta Oficial N° 37.404 del 14/03/2002.
4. Artículos 3 y 4. Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública. Gaceta Oficial N° 37.463 del 12/06/2002.
5. Artículo 6. Ley de los Consejos estatales de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas. Gaceta Oficial N° 37.509 del 20/08/2002.
6. Artículos 1 y 8. Ley de Semillas, Material para la Reproducción Animal e Insumos Biológicos. Gaceta Oficial N° 37.552 del 18/10/2002.
7. Artículos 32, 43, y 280. Ley de Reforma Parcial del Decreto con Valor, Rango y Fuerza de la Ley de Marinas y Actividades Conexas. Gaceta Oficial N° 37.570 del 14/11/2002.
8. Artículo 11. Ley Orgánica de Seguridad de la Nación. Gaceta Oficial N° 37.594 del 18/12/2002.

9. Artículo 17. Decreto N° 6.243 con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica del Sistema de Seguridad Social. Gaceta Oficial Extraordinaria N° 5.891.
10. Artículo 60. Ley de Extranjería y Migración. Gaceta Oficial N° 37.944 del 24/05/2004.
11. Artículos 16, 38, 39, y 40. Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo. Gaceta Oficial N° 37.995 del 05/08/2004.
12. Artículos 3 y 4. Ley Reforma Parcial de la Ley de Responsabilidad Social en Radio y Televisión. Gaceta Oficial N° 38.333 del 12/12/2005.
13. Artículos 3, 12, 235 y 248. Decreto N° 6.072 con Rango, Valor y Fuerza de Ley del Régimen Prestacional de Vivienda y Hábitat. Gaceta Oficial Extraordinaria N° 5.889 del 31/07/2008.
14. Artículo 30. Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo. Gaceta Oficial N° 38.236 del 26/07/2005.
15. Artículo 9. Ley de Reforma Parcial del Decreto de la Ley Orgánica de Ciencia, Tecnología e Innovación. Gaceta Oficial N° 38.242. del 03/08/2005.
16. Artículo 21, 43 y 67. Ley de Servicios Sociales. Gaceta Oficial N° 38.270 del 12/09/2005.
17. Artículo 46. Ley Orgánica contra el Tráfico Ilícito y el Consumo de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas. Gaceta Oficial N° 38.337 del 16/12/2005.
18. Artículos 9, 11, 12, 13, 14, 15, 19 y 23. Ley Orgánica de Identificación. Gaceta Oficial N° 38.458 del 14/06/2006.
19. Reglamento Parcial de la Ley Orgánica de Identificación, para la identificación de los indígenas. Gaceta Oficial 37.817 del 13/11/2003.
20. Artículos 45 y 100. Ley de Registro Público y del Notariado. Gaceta Oficial N° 5.833 del 22/06/2006.
21. Artículos 38, 41, 48 y 78. Ley Orgánica del Ambiente. Gaceta Oficial N° 5833 Extraordinaria del 22/12/2006.
22. Artículo 6. Ley de Protección de Víctimas, Testigos y demás Sujetos Procesales. Gaceta Oficial N° 38.536 del 04/10/2006.
23. Artículos 5, 24, 32, 39 y 66. Ley de Aguas. Gaceta oficial N° 38.595 del 02/01/2007.
24. Artículos 77 y 78. Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica de la Defensa Pública. Gaceta oficial N° 39.021 del 22/09/2008.
25. Artículos 4, 71 y 121. Ley Orgánica sobre el Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. Gaceta oficial N° 38.770 del 17/09/2007.
26. Artículos 48, 49 y 50. Ley Orgánica del Ministerio Público. Gaceta oficial N° 38.647 del 19/03/2007.
27. Artículos 9 y 12. Ley de Promoción y Protección de la Lactancia Materna. Gaceta Oficial N° 38.763 del 06/09/2007.
28. Artículo 10. Ley para la Protección de las Familias, la Maternidad y Paternidad. Gaceta Oficial N° 38.773 del 20/09/2007.

29. Artículos 36, 41, 60, 136, 137, 138, 147, 148, 149 y 161. Ley Orgánica para la Protección de Niños, Niñas y Adolescentes. Gaceta Oficial N° 5.859 Extraordinaria del 10/12/2007.
30. Artículo 67. Decreto N° 6.070, con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Bosques y Gestión Forestal. Gaceta Oficial N° 38.946 del 05/06/2008.
31. Artículos 5, 6 y 18. Decreto N° 5.838, con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Creación del Fondo para el Desarrollo Agrario Socialista. Gaceta Oficial N° 38.863 del 01/02/2008.
32. Artículos 6 y 9. Decreto N° 5.999 con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Turismo. Gaceta Oficial Extraordinaria N° 5.889 del 31/07/2008.
33. Artículos 27, 34, 36, 40, 42, 67, 100, 101 y 129. Ley de Gestión de la Diversidad Biológica. Gaceta Oficial N° 39.070 del 01/12/2008.
34. Artículo 21. Código de Ética del Juez Venezolano y la Jueza Venezolana. Gaceta Oficial N° 39.236 de 06/08/2009.
35. Artículos 19, 47, 70, 157, 175, 176, 177, 178, 179, 180, 181, 182, 183, 184, 185 y 186. Ley Orgánica de Procesos Electorales. Gaceta Oficial N° 5.928 Extraordinaria del 1/08/2009.
36. Artículos 3, 6, 10, 14, 15, 18, 24, 25, 26, 27, 29, 39, 40, 42 y 49. Ley Orgánica de Educación. Gaceta Oficial N° 5.929 Extraordinaria del 15/08/2009.
37. Artículos 3, 14, 18, 80, 81, 88 y 93. Ley Orgánica de Registro Civil. Gaceta Oficial N° 39.264 del 15/09/2009.
38. Artículos 7, 10, 21 y 22. Ley del Sistema de Justicia. Gaceta Oficial N° 39.276 del 01/10/2009.

Notas

1. Luis Jesús Bello es abogado y fue Defensor del Pueblo del Estado Amazonas en el período 2000-2010.
2. **Colmenares Olivar Ricardo, 2003:** El Derecho de Participación y Consulta de los Pueblos Indígenas en Venezuela. Separata de la *Revista de Derecho del Tribunal Supremo de Justicia*. N° 8. Caracas. Tribunal Supremo de Justicia. P. 24-25-37.
3. *Ibidem*. P. 37-38.
4. **Corte Suprema de Justicia de la República de Venezuela:** *Sentencia de Nulidad de la Ley de División Política Territorial del Estado Amazonas*. 05 de diciembre de 1996. p. 29.
5. *Ibidem*.
6. *Ibidem*. P 41-42.
7. **Mikkelsen Caecilie, 2010:** *El Mundo Indígena 2010*. Copenhague. Grupo Internacional de Trabajo sobre Pueblos Indígenas (IWGIA). P. 158.
8. **Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia:** Decisión del 06/07/2005. Exp. N° AA70-E-2005 000020.
9. *Ibidem*.
10. *Ibidem*.
11. *Ibidem*.
12. Ley de los Consejos Comunales. Aprobada el 09 de abril de 2006.
13. Ley Orgánica de los Consejos Comunales. Aprobada el 26 de noviembre de 2009.
14. **Ministerio del Poder Popular para los Pueblos Indígenas:** Memoria y Cuenta a la Asamblea Nacional 2007. P. 39.
15. *Ibidem* P. 38.
16. **Ministerio del Poder Popular para los Pueblos Indígenas:** Memoria y Cuenta a la Asamblea Nacional 2008. P. 40-41.
17. **Ministerio del Poder Popular para los Pueblos Indígenas:** Memoria y Cuenta a la Asamblea Nacional 2010. P. 80.
18. **Amodio Emanuele, 2007:** La República Indígena. Pueblos Indígenas y Perspectivas Políticas en Venezuela. *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*. Vol 13. N° 3. Caracas. P. 175.
19. *Ibidem*. P. 185-186.
20. **Maldonado Nicia, 2007:** Entrevista por Radio Nacional de Venezuela. 26 de enero de 2007. Citada por Amodio Emanuele, 2007.

21. Entrevista a Esteban Rodríguez, indígena Ye'kuana. Coordinador de la Universidad Indígena de Venezuela. Caño Tauca, estado Bolívar. 19 de enero de 2011.
22. **Mosonyi Esteban Emilio, 2009:** Balance General de los Diez Años del Proceso Bolivariano: Pueblos Indígenas. *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*. Vol. 15, N° 1. Caracas P. 170.
23. **Mosonyi Esteban Emilio, 2011:** *La Crisis de Perijá: Momento Crucial para la Resistencia Indígena*. Intervención en evento realizado en la sede del Parlamento Latinoamericano. Caracas. 02 de junio de 2011. Mimeoografiado.
24. **Angosto Luis Fernando, 2010:** Pueblos Indígenas, Multiculturalismo y la Nueva Geometría del Poder en Venezuela. *Revista Cuadernos del CENDES*. Año 27. N° 73. Tercera Época. Caracas. Universidad Central de Venezuela. P. 121-125.
25. **Programa Venezolano de Educación Acción en Derechos Humanos (PROVEA), 2008:** *Situación de los Derechos Humanos en Venezuela. Informe Anual octubre 2007/septiembre 2008*. Caracas. P. 155.
26. **Mikkelsen Caecilie, 2010.** op. cit. P. 156-157.
27. **Mosonyi Esteban Emilio, 2009:** op. cit. P. 155.
28. **Angosto Luis Fernando, 2010.** op. cit. P. 100-105-106.
29. **Semanario La Señal.** Puerto Ayacucho, estado Amazonas. 29 de junio al 05 de julio de 2009.
30. **Comisión Permanente de Pueblos Indígenas de la Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela:** *Informe para Segunda Discusión del Proyecto de Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas*. 23 de septiembre de 2004. Mimeoografiado.
31. **Ministerio del Poder Popular para el Ambiente, 2007:** *Justificación de la Propuesta de Reforma del Capítulo IV "Del Procedimiento de Demarcación del Hábitat y Tierras Indígenas" de la Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas*. Mimeoografiado.
32. Resolución de la Asamblea General Extraordinaria de los Pueblos Indígenas de Oriente y Sur. Ciudad Bolívar, 01 y 02 de septiembre de 2007. También en la Resolución de las Organizaciones Indígenas presentes en la Jornada de Demarcación y Titulación de Tierras y Hábitat Indígenas. Balance y Perspectivas. Puerto Ayacucho, Estado Amazonas, 16 y 17 de agosto de 2007.
33. Resolución del CONIVE y las Organizaciones Indígenas Regionales. Reunión realizada en el Parlamento Indígena de América, Caracas. 18 de junio de 2008.
34. **Diario Correo del Caroní.** 05 de septiembre de 2007.
35. **Diario Correo del Caroní.** 04 de septiembre de 2007.

JAVIER CARRERA RUBIO¹

Participación política y cambios culturales en el pueblo Yanomami

En estas líneas consideramos algunos aspectos de lo que se denominan derechos políticos de los pueblos indígenas, tomando como ejemplo el caso concreto del derecho a la participación política del pueblo Yanomami. Comenzamos con un breve contexto socio-político y algunas notas de la historia reciente del pueblo Yanomami. A continuación describimos cómo se generaron los primeros momentos en los que podemos hablar de participación política de los Yanomami para finalizar tratando de evaluar la situación actual de este pueblo en sus relaciones con el Estado venezolano.

1. Introducción

Para comenzar, recordemos que el art. 125 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV) dice que “los pueblos indígenas tienen derecho a la participación política. El estado garantizará la representación indígena en la Asamblea Nacional y en los cuerpos deliberantes de las entidades federales y locales con población indígena, conforme a la ley”. De entrada, debemos ampliar el sentido del concepto de “participación política” aclarando, como señala Bello, que: “La participación política en sentido amplio se refiere a toda actividad pública realizada por un grupo de personas o colectivo de ciudadanos a los fines de lograr el bien común y, en el caso concreto de los pueblos indígenas, su derecho específico a la participación política se refiere no solo a su participación en las diferentes estructuras de decisión del Estado, sino que debe entenderse como el conjunto de acciones y actividades realizadas por sus comunidades y organizaciones para lograr su bienestar colectivo y el respeto a sus derechos.”² Una vez recordado esto, pasamos a describir la manera en que los Yanomami han participado políticamente en el escenario de la política local y nacional en los últimos 10 años.

2. De la multiplicidad de comunidades y sus formas de participación política

El territorio ocupado por los Yanomami se compone de alrededor de unas 200 comunidades que se encuentran distribuidas en grupos de comunidades de forma irregular en prácticamente toda la extensión de su territorio. La unidad residencial y sociopolítica básica

es la comunidad, llamado *shapono* en Yanomami. El tamaño de las comunidades varía, pudiéndose encontrar desde aquellas que reúnen a un grupo familiar reducido, de unas 10 a 20 personas, hasta aquellas más grandes que pueden llegar a superar las 200 personas. Están generalmente compuestas de la unión de varios linajes, o segmentos de un linaje, constituidas en facciones que se distribuyen de una manera más o menos definida en la vivienda formando las unidades domésticas. Caracterizadas por un alto grado de autonomía política y económica, las diferentes familias que conforman las comunidades gozan de gran libertad a la hora de opinar de los asuntos colectivos y de tomar sus decisiones. Las relaciones interpersonales que se establecen entre los co-residentes se pueden caracterizar por su carácter igualitario: individuos que se relacionan entre ellos como iguales. La gran dosis de autonomía personal de los yanomami, hace que la convivencia al interior de la comunidad sea un aspecto de fundamental importancia en la vida cotidiana de los co-residentes. Para que el ideal del buen vivir en una comunidad sea una realidad, se precisa de un esfuerzo, una atención y una participación diaria de los co-residentes que no debe ser subestimado. A la hora de pensar en la participación política de los Yanomami, debemos señalar que la vida cotidiana en las comunidades es el primer escenario donde se realiza: la gran mayoría de los co-residentes están involucrados e intervienen, de una manera u otra, en los asuntos colectivos.

Pero no todos los co-residentes participan de igual manera en los asuntos colectivos. Dentro de las comunidades cada facción suele tener su líder o líderes quienes conforman un consejo informal en el que se toman las decisiones de interés colectivo de una manera bastante democrática. Los líderes, a pesar de no tener ningún poder más allá del que les otorga su autoridad moral, son personas de gran influencia a la hora de tomar decisiones que afectan a la colectividad. Sus opiniones, al ser generalmente fruto del consenso y representar los intereses de la facción o grupo local al que pertenecen, tienen gran peso en los procesos de toma de decisiones de sus comunidades. Sin embargo, más allá de las relaciones de su facción, linaje o comunidad, fuera del contexto local y específico de su comunidad o del grupo de las comunidades con las que se mantienen alianzas, el papel de su liderazgo y autoridad, el peso que puedan tener sus opiniones, así como la legitimidad de la representatividad que asume en determinados contextos, suele debilitarse. Algo similar podemos decir sobre la naturaleza de la participación política de los Yanomami en los asuntos colectivos de las vidas de otros Yanomami que desconocen, y que van más allá del contexto local de sus comunidades y la de sus vecinos.

De esta forma, debemos notar que existe una multiplicidad de comunidades que funcionan como unidades socio-políticas con un alto grado de autonomía y de participación política hacia el interior, en sus relaciones inter-comunitarias, pero con poca cohesión intergrupal si vistas desde la perspectiva de Pueblo. No existe en la cultura Yanomami una visión étnica de conjunto, una visión de lo que nosotros llamamos grupo étnico o pueblo indígena. Esta situación, sin embargo, iba a transformarse con la entrada en escena de un nuevo tipo de personajes, los criollos y con ellos el mundo del estado.

3. Contingencias históricas y heterogeneidad de escenarios interculturales: orígenes de la representatividad Yanomami y de su actual participación política

Agrupadas en diferentes regiones del territorio, la ubicación geográfica actual y los contextos socio-políticos que viven los Yanomami en sus comunidades responden a procesos históricos particulares: proveniencia de un grupo local común, movimientos migratorios, alianzas y uniones entre comunidades, así como divisiones, conflictos y guerras. La llegada y presencia permanente de los misioneros evangélicos y católicos en el área a fines de la década de los años 50 y en los 60 tuvo mucha influencia en la ubicación de muchos de los asentamientos que encontramos actualmente. Los diferentes puestos de las misiones, ubicadas en varios puntos a orillas de las principales ríos navegables del territorio Yanomami (ríos Orinoco, Padamo, Ocamo, Mavaca, Orinoquito, Río Negro) han sido históricamente los principales escenarios donde comenzaron a darse gran parte de las relaciones entre los Yanomami y el mundo criollo.

En estos escenarios se fue generando un proceso de relativa sedentarización de las comunidades que se asentaron cerca de las misiones o en su área de influencia. La mayoría de los visitantes que llegaban al Alto Orinoco pasaban por las misiones, y es así como los Yanomami de las comunidades asentadas en las cercanías de los puestos misioneros van conociendo con el pasar de los años diferentes tipos de personas del mundo de los *napë* (extranjero, no-yanomami) que pasaban por allí, desde visitas breves (ej. turistas, cineastas, científicos, transportistas y comerciantes, etc.) a otras más duraderas (ej. personal de los diferentes ministerios y organismos públicos como Malariología y Dermatología sanitaria, educación, ambiente, trabajadores contratados por los misioneros, militares, etc.). Así, hoy en día podemos encontrar desde comunidades que tienen prácticamente 50 años de contacto permanente con los misioneros y en diferente medida con el mundo de los criollos; otras comunidades que, a lo largo de los años han tenido contactos más o menos intermitentes; y aun otras con poca o ninguna relación con personas no-Yanomami. Las múltiples historias de los contactos entre los Yanomami y el mundo criollo nos hacen entender mejor la gran heterogeneidad de situaciones que las diferentes comunidades Yanomami han atravesado y viven en sus relaciones con el estado venezolano. El contexto de las misiones y los numerosos encuentros (y desencuentros) interculturales que allí se dieron hizo que muchos Yanomami comenzasen a conocer una cierta práctica de lo que aquí hemos denominando participación política en sentido amplio.

Hasta mediados de los años 90 podríamos decir que la presencia del Estado en la vida de los Yanomami en el Alto Orinoco era inexistente. Las misiones católicas fueron las encargadas de ejecutar las funciones que le son propias a un gobierno. La promulgación de la ley de misiones en 1915 otorgaba a los misioneros poderes políticos, judiciales y civiles para enfrentar la tarea de “reducir y atraer a la vida ciudadana” a los indígenas. De forma general, la principal tarea de los misioneros (en este caso los misioneros salesianos)³, sin olvidar nunca la intención de cristianizar, era la de establecer una relación de contacto positiva con los indígenas para así mejorar la capacidad de estos de cara a la sociedad nacional. Eso pasaba por dedicarse principalmente a tareas asistenciales, prestando ciertos

servicios que el estado delegaba en la iglesia basándose en la ley de misiones. Así, la salud y la educación formal, son los principales contextos donde los misioneros desarrollan sus labores e interactúan con los Yanomami.

Pero más allá de ser proveedores de servicios los misioneros jugaban el papel, no menos importante, de ser los principales proveedores de bienes manufacturados. Para los Yanomami, la presencia permanente de los misioneros en su territorio no solo suponía tener acceso a la escuelas y a la atención médica, sino también la posibilidad de conseguir muchos de los bienes manufacturados tan apreciados por ellos. Y no debemos dejar de señalar aquí la auténtica pasión que los Yanomami tienen por el intercambio en general y por los objetos que vienen de lejos en particular, y como la noción de intercambio se debe entender no solo en términos materiales, sino como parte importante de una relación social (y política).⁴

A mediados de los años 80 los misioneros salesianos del Alto Orinoco comienzan a organizar una cooperativa para evitar un tipo de relación paternalista con los Yanomami. La idea era la de promover una organización Yanomami que fuera manejando los intercambios económicos y la comercialización de los distintos productos de una manera más estructurada, y sobre todo, de forma autogestionaria. Por medio de la cooperativa los Yanomami intercambiaban artesanía- cestería, arcos y flechas, miel, nuez del Brasil, y algunos excedentes alimenticios por diferentes herramientas e insumos para la vida cotidiana. Así, nace la cooperativa SUYAO (Shabonos Unidos Yanomami del Alto Orinoco), proyecto de corte autogestionario que se organizó principalmente como herramienta de “asistencia mutua, cooperación, representación administrativa y legal en la línea de la producción, comercialización, adquisición de bienes, transporte, manejo de créditos”⁵.

Los Yanomami que comenzaron a estudiar en las escuelas, en su gran mayoría varones, serían los primeros en aprender el castellano. En algunas comunidades los Yanomami que adquirirían conocimientos del mundo de los criollos y que tenían también cierta capacidad de liderazgo ejercían como traductores e interlocutores: muchas veces eran el medio para la consulta de diferentes asuntos colectivos que se presentaban en los nuevos escenarios interculturales (ej. Construcción de una nueva escuela, conseguir ayudantes para una visita del equipo de salud a las comunidades, organizar una reunión para tratar sobre el funcionamiento de la cooperativa, etc.). Se abría así un espacio en el que comenzaban a actuar en representación de las opiniones de sus comunidades *vis a vis* los misioneros, y por extensión, en otros contextos, con el mundo de los criollos. Estos Yanomami comienzan a participar en nuevos contextos que poco a poco se extendían más allá del ámbito de la escuela, los temas de salud y los intercambios económicos de la cooperativa. Así, participan en calidad de representantes Yanomami en reuniones, talleres y encuentros de diversa índole en escenarios tanto locales, como regionales y nacionales. De esta manera comenzaron a darse los primeros contextos en los que algunos yanomami - aquellos de las comunidades que entraron en las esferas de influencia de las misiones- comienzan a experimentar cierto grado de participación política en las incipientes relaciones que mantienen con diferentes agentes de las instituciones y organismos del Estado venezolano.

Señalamos a modo de ejemplo, algunos de los momentos y contextos en los que los Yanomami participan, de una manera u otra, en un conjunto de acciones y eventos para lograr su bienestar colectivo y el respeto a sus derechos.⁶ Son ejemplos que describen como se ha desarrollado la participación política de los Yanomami.

En **Diciembre de 1990** se realiza, organizada por la Fundación Venezolana para la Investigación Antropológica (Funvena), la “Conferencia Internacional sobre el Hábitat y la Cultura Yanomami”, dirigida a “dar a conocer y discutir no solo la importancia de la sociedad y cultura Yanomami sino también lo apremiante de sus problemática actual”.⁷ Tras el evento, que reunió a “delegados indígenas del Alto Orinoco, investigadores tanto nacionales como extranjeros, misioneros, educadores y funcionarios gubernamentales” los organizadores destacaban la participación de los representantes Yanomami como uno de los principales resultados al darse un “diálogo directo y sin intermediarios que los delegados Yanomami establecieron con los académicos y en particular con las autoridades gubernamentales”⁸.

En **Junio de 1991**, como resultado de esta reunión y como gran logro de largos esfuerzos de un número de profesionales y aliados de la causa indígena, se promulgan dos decretos de fundamental importancia a la hora de recordar el contexto histórico de la lucha por los derechos territoriales de los Yanomami. Son los decretos 1.635 y 1.636 que sancionan la creación de dos Áreas Bajo Régimen de Administración Especial (ABRAE) en el territorio ocupado tradicionalmente por los Yanomami: la Reserva de la Biosfera Alto Orinoco-Casiquiare y el Parque Nacional Parima-Tapirapecó. En el decreto del Parque Nacional se señala la participación de los Yanomami, bajo la figura de la organización SUYAO y sus respectivos representantes, como interlocutores a la hora de establecer un proceso de consulta para la elaboración del Plan de Ordenamiento⁹.

En **1994** el hasta entonces Territorio Federal Amazonas pasa a la categoría de Estado con la promulgación de la Ley de División Político-Territorial del estado Amazonas.¹⁰ El nuevo estado Amazonas es dividido en 7 municipios y estos a su vez se dividen en varias parroquias siguiendo un modelo político y administrativo que nada tiene que ver con la organización socio-política tradicional de los pueblos indígenas que tradicionalmente viven en el territorio. Ahora, los gobiernos regionales y municipales serían elegidos por los ciudadanos del nuevo Estado quienes son mayoritariamente indígenas.¹¹ En el contexto de la aprobación de esta nueva ley y con las elecciones de los gobiernos tanto regionales como municipales se generaron diversas maneras en las que los yanomami tienen, o experimentan, una cierta participación política.

Por un lado, diversas organizaciones de los pueblos indígenas de Amazonas, reunidas en ORPIA (Organización Regional de Pueblos Indígenas de Amazonas), vieron esta ley como una clara imposición por parte del Estado: se trataba de una estructura política y administrativa que fue aprobada sin los procesos de consulta previa que estipulaba la ley. Las comunidades indígenas organizadas de Amazonas presentaron una demanda y la Corte Suprema de Justicia declaró la nulidad de la ley en el año 1996. En ese mismo periodo, y tras un proceso de consulta con la gran mayoría de las comunidades indígenas organizadas -entre las que se incluía la organización Yanomami SUYAO-, ORPIA presentó una propuesta territorial alternativa en la que se propone la creación de municipios multiétnicos y pluriculturales. La anulación de esta ley ha sido un momento importante en el que se reconoció el derecho a la participación de los pueblos indígenas. Desde el punto de vista jurisdiccional, Bello ha descrito este caso como el “antecedente más importante en Venezuela sobre el derecho a la participación de los pueblos indígenas.”¹²

Sin embargo, la nulidad de la ley fue ignorada por completo y todo pareciera seguir como si nada hubiera ocurrido. El funcionamiento incipiente de las Alcaldías del Alto Orinoco y de Río Negro generó una nueva oferta de trabajos y cargos públicos remunerados que hizo que muchos yanomami comenzaran una especie de conquista del nuevo dorado. El terreno de esta conquista lo dominaba -y lo sigue dominando hoy en día- la política partidista regional y municipal; un mundo clientelista que funciona como una maquinaria proveedora de bienes a los que se accede a cambio de votos. Ejemplos de esto se pueden ver especialmente en las épocas electorales. Los Yanomami que tienen cedula de identidad, que no son todos ni mucho menos, participan demandando bienes a cambio de sus votos. Las políticas asistenciales y paternalistas no parecieran suficientes para encubrir el hecho de que para los partidos políticos los yanomami son votos que les darán acceso al gobierno o les mantienen en el poder; para los yanomami, mientras tanto, los votos son un importante nuevo medio de acceso a los bienes manufacturados, cargos remunerados y otros recursos del estado. Vemos pues como por un lado se logró un gran paso con la nulidad de la ley, pero al mismo tiempo la maquinaria estatal no ha sabido, o no ha querido, ser consecuente con lo que se decidió.

Si estos fueron los inicios de la entrada del estado en el mundo de los Yanomami, 10 años después, y a pesar de la importancia que tuvo la nueva Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, las cosas no han cambiado demasiado favorablemente para los Yanomami. Un sin fin de misiones y programas han sido aplicados y mantienen una visión del indígena que no parece adecuarse a lo que los indígenas se esfuerzan en reclamar¹³.

En el año **2002** se realizó una gran reunión-conferencia de los Yanomami con diferentes sectores del Estado venezolano en la comunidad Yanomami de *Shakita* en el sector de Mavaca. La publicación de un libro en el que un periodista norteamericano hacía una serie de denuncias a varios científicos que habían trabajado con los Yanomami fue el principal motivo que generó esta conferencia. Con una gran afluencia de Yanomami -que estaban más preocupados por resolver sus problemas que los que aparentemente se crearon con el libro- y de representantes de varios ministerios e instituciones públicas, en esta reunión se discutieron temas relevantes del pasado reciente, el presente y futuro de los Yanomami (educación, salud, minería, turismo, cuestiones político-territoriales, etc.). Sin embargo, y a pesar de las altas expectativas generadas durante y tras esta conferencia, pocos de los acuerdos logrados se pudieron llegar a cumplir.

En el año **2002 y hasta el 2005**, en el contexto de los procesos de demarcación territorial que se iniciaron tras la aprobación de la Ley de Demarcación¹⁴, se llevaron a cabo varios talleres y reuniones en el Alto Orinoco con la asesoría de antropólogos, abogados y misioneros salesianos, en las que participaron un número de Yanomami de varias comunidades para la elaboración de mapas mentales. En la comisión de demarcación nombrada por el ministerio de Ambiente, figuraban dos Yanomami como representantes.¹⁵ Sin embargo, nada concreto se ha logrado del gobierno en este campo, y al día de hoy los pueblos indígenas de Amazonas, junto a otras organizaciones indígenas del país, están desarrollando iniciativas para reclamar los derechos que les otorga la constitución sobre sus tierras y hábitat.¹⁶

En el año **2005**, con la implementación del plan de salud Yanomami (que surge tras el compromiso adquirido por el Estado Venezolano con la Comisión Interamericana de

Derechos Humanos quien demandó al primero por el caso de la masacre de Haximú en 1993), se logra extender la atención de salud a un número de comunidades que hasta la fecha estaban completamente excluidas del sistema de salud. Impulsado por la Dirección de Salud Indígena del Ministerio Popular para la Salud, la Dirección Regional de Salud y el antiguo CAICET¹⁷, la expansión del sistema de salud permitió que muchos Yanomami que hasta la fecha no recibían ningún tipo de asistencia tuvieran acceso, más o menos regular dependiendo de las condiciones de recursos humanos y logísticos del momento, a la atención médica. Dentro de los programas que se impulsaron, se inició un programa de formación en el que se capacitaron nuevos Agentes Comunitarios Yanomami de Atención Primaria en Salud (ACYAPS). Esto fue muy importante no solo desde el punto de vista de la mejora de la atención médica para los Yanomami, sino también tomando en cuenta la participación política en el sentido amplio que mencionábamos antes. Así, en el transcurso de los últimos años, varios Yanomami han participado en una serie de talleres, cursos, reuniones, asambleas, etc. en calidad de Agentes Comunitarios siendo también portavoces, y en cierta medida representantes, de la situación general de sus comunidades.

En el año 2007 se creó el Ministerio de los Pueblos Indígenas, que nace con la misión de ser “el órgano rector de políticas gubernamentales para el ámbito indígena, que facilite e impulse el fortalecimiento ancestral comunal indígena, como vía para la difusión de políticas creadas de forma colectiva desde la base, con el objeto de fortalecer nuestros pueblos originarios y a la Venezuela Bolivariana, Socialista, Multiétnica y Pluricultural”¹⁸. A pesar de estos buenos objetivos, y de que su política expresa sea la de “ejercer la rectoría y coordinación de las políticas dirigidas a los pueblos y comunidades indígenas del país”, nada de esto se ha logrado. Las políticas hacia los Yanomami aun no han sabido como incorporar esta misión y objetivo tan prometedores en la práctica.

Por otro lado, a partir del 2007 y hasta el 2010 un número importante de Yanomamis han realizado una serie de visitas a la región de los Yanomami de Brasil. Apoyados por la Asociación Wataniba de Venezuela¹⁹ y por la organización Yanomami de Brasil “Hutukara”, se han llevado a cabo varios intercambios entre Yanomami para conocerse y tratar sobre las diferentes experiencias vividas en sus relaciones respectivas con la sociedad nacional y el Estado.

Durante el año 2011 varios Yanomami agrupados en la “Comisión de la Organización Yanomami Horonami”, se han reunido con indígenas de otras organizaciones del estado Amazonas y con diferentes profesionales aliados de la causa indígena para retomar y canalizar las iniciativas de crear una nueva organización de base Yanomami. Aun en proceso de gestación, el interés que están demostrando muchos Yanomami en este nuevo esfuerzo organizativo es un claro ejemplo de cómo la pequeña historia de encuentros (y desencuentros) interculturales con diferentes agentes y sectores de la sociedad nacional y el estado han sido como una verdadera escuela de aprendizaje político.

Estos ejemplos muestran, de forma sumaria, algunos momentos y contextos en los que se ha dado cierta participación política de los Yanomami en los últimos 10 años. Esta participación ha sido más bien escasa y se ha reducido a eventos puntuales, teniendo siempre los periodos electorales como momentos destacados. Sin embargo, estas experiencias de participación han servido a los Yanomami para buscar mejores maneras de

organizarse y poder tener más fuerza en la lucha por la aplicación de sus derechos en la actual coyuntura histórica.

4. Del Yanomami virtual al real: de sus derechos latentes a su participación política efectiva como pueblo

Repasando los ejemplos vistos, desde 1999, con la aprobación de la constitución de la república Bolivariana de Venezuela, el contexto socio-político en el que se encuentran los Yanomami comenzó a cambiar de forma vertiginosa. En el pasado reciente las relaciones entre los Yanomami y los criollos y agentes del estado eran más bien escasas y se daban principalmente en el territorio Yanomami. Tras la promulgación de la ley de división político-territorial se intensificaron los cambios y ya en los inicios del siglo XXI las relaciones de los yanomami con agentes gubernamentales se han visto multiplicadas y tienen lugar fuera del mismo: tanto en La Esmeralda, la capital del municipio del Alto Orinoco, como en San Carlos de Río Negro, la capital del municipio Río Negro, así como en Puerto Ayacucho, la capital del estado. En pocos años se ha pasado de una cierta invisibilidad de los Yanomami a una presencia importante, en algunas épocas realmente notable de los Yanomami en la escena regional del Estado Amazonas.

Sumado a este aumento de la presencia real, no hay que olvidar otras formas en las que los Yanomami están presentes en la vida política regional y nacional del país, aunque sea de una manera un tanto virtual. Varios autores han descrito como los pueblos indígenas juegan un papel importante en los discursos de refundación de la sociedad nacional como recurso simbólico.²⁰ La importancia de los indígenas como recurso simbólico del estado no solo se presenta en un registro discursivo. Ahora también forman parte importante de una estética ideológica, para decirlo de alguna manera, pues ahora es muy común encontrar fotos y dibujos de Yanomami como elementos estilísticos y temáticos característicos en un nuevo tipo de publicidad de los diferentes programas gubernamentales que trabajan con pueblos indígenas. Los Yanomami son así un ejemplo claro de venezolanos que han sido históricamente excluidos de los asuntos públicos y que ahora, y gracias a la revolución, pueden participar supuestamente como ciudadanos con plenos derechos.²¹

Ahora bien, desde lo *simbólico* y *virtual* de lo indígena en el discurso revolucionario y en la nueva estética de la propaganda estatal, donde podemos decir que son verdaderos protagonistas, a la presencia y participación *real* de los Yanomami en los procesos de consulta y toma de decisiones sobre las políticas que les afectan (participación política efectiva), sigue habiendo demasiada distancia y no pocas contradicciones. Desde el punto de vista de la participación política de los Yanomami entendida en un sentido amplio, es decir, pensando en el “conjunto de acciones y actividades realizadas por sus comunidades y organizaciones para lograr su bienestar colectivo y el respeto a sus derechos”²² podemos decir que en pocos años algunos de ellos han aprendido a sacar partido del protagonismo circunstancial que ahora tienen: No son pocas las veces que han conseguido acceder a ciertos beneficios. Sin embargo, estas experiencias, tanto las negativas como las positivas, generan situaciones que muchas veces se presenta como altamente contradictorias - en ocasiones rozando el absurdo -, y están lejos de acercarse al contexto de relaciones que los

derechos constitucionales actuales proponen. Una de las mayores dificultades a la hora de evaluar esta realidad desde una perspectiva crítica constructiva esta en el hecho de que se trata de situaciones muy heterogéneas, positivas y negativas, y son más bien procesos en marcha: es un momento histórico sumamente dinámico que está todavía haciéndose. Lo cierto es que ahora, en clara diferencia con el pasado reciente, los derechos constitucionales de los Pueblos indígenas en la revolución Bolivariana no son simbólicos ni virtuales: son muy reales - a pesar de que en muchos casos permanezcan todavía en un estado de latencia preocupante. A pesar de todo, las experiencias de los Yanomami que se mueven en el escenario de la política regional actual, está siendo tomada por ellos como una verdadera escuela practica de formación política.

Para concluir nos preguntamos: ¿Será posible que el Estado Venezolano incorpore en sus estructuras y niveles de decisión las voces y opiniones de los Yanomami sobre cómo alcanzar su bienestar colectivo y el respeto a sus derechos? Por un lado la respuesta en gran medida dependerá de que la voluntad política de los gobernantes. Hasta la fecha, esta voluntad, ha sido más bien aparente y *afectiva* que real y *efectiva*. Por otro lado, dependerá de la capacidad organizativa de los Yanomami para hacer más efectiva y protagónica su participación en las esferas de debate y procesos de toma de decisiones de las políticas públicas que les afectan. Una cosa es cierta: El escenario político que se plantea con la Constitución de la Republica Bolivariana de Venezuela genera las condiciones de posibilidad para que el derecho a la participación política de los Yanomami se haga realidad.

Notas

1. Javier Carrera Rubio es antropólogo, profesor de la Universidad de Extremadura, España y fue asesor de la organización Yanomami SUYAO.
2. **Bello, L. 2005:** *Derechos de los Pueblos Indígenas en el Nuevo Ordenamiento Jurídico Venezolano*. Copenhague. Grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas (IWGIA). P. 195.
3. En este breve resumen estamos hablando de la situación de los Yanomami en sus relaciones con los misioneros católicos por ser la situación que conocemos mejor, de primera mano. La situación de los Yanomami que han tenido, y siguen teniendo, experiencias con misioneros evangélicos es sin duda un aspecto importante sin el cual es más difícil entender el escenario global de la realidad actual del Pueblo Yanomami en sus relaciones con el Estado venezolano.
4. Ver **Lizot, J. 1988:** "Los Yanomami". En *Los Aborígenes de Venezuela. Etnología Contemporánea*. Walter Coppens, ed. Caracas. Fundación La Salle/Monte Avila Editores. Vol.III. P. 527-564.
5. Ver **Bórtoli, J. 1991:** "Solidaridad e intercambio: Bases para la autogestión". *La Iglesia en Amazonas*, Año XII, nº 53 junio. P.51-2. Por otro lado, debemos recordar aquí que la cooperativa SUYAO está inscrita en el registro de la Procuraduría Agraria Nacional y es miembro del Consejo nacional Indio de Venezuela (CONIVE), organización indígena que reúne las organizaciones de base de los diferentes estados de Venezuela.
6. Estos ejemplos son solamente algunos de los muchos eventos que han ocurrido en la historia reciente del contacto entre los Yanomami y el mundo de los criollos. Para una visión de conjunto sobre las relaciones entre los Yanomami y diferentes agentes del estado Venezolano ver por ejemplo **Caballero, H. 2003:** "*Engaging in Politics: Yanomami strategies in the face of Venezuela's national frontier expansion*" Tesis de Doctorado. The University of Arizona; **Kelly:** NOTAS virar blanco y libro de tesis en prensa.
7. **Caballero, Hortensia. ed. 1991:** "Conferencia Internacional sobre el Hábitat y la Cultura Yanomami: I Parte". *La Iglesia en Amazonas*. Año XII, Nº 53 junio. P. 1.
8. *Ibidem*. P.1. En esta publicación se pueden ver también ejemplos de los testimonios y cartas que los representantes Yanomami escribieron. Ver P. 18, 39, 46.
9. Por ejemplo, se puede leer: "Durante el proceso de elaboración del Plan de Ordenamiento se deberán incorporar en la correspondiente etapa de consulta a las comunidades representadas a través de su organización SUYAO" (Gaceta oficial de la Republica de Venezuela, 1991).
10. Ver Gaceta Oficial del Estado Amazonas, numero 3, Extraordinaria de 24 de Septiembre de 1994.

11. Oficina Central de Estadística e Informática (OCEI), Censo Indígena de Venezuela 1992.
12. **Bello, L. 2005:** op. cit.
13. **Kelly, J.A. 2010:** “Patrimonialización de la indianidad y anti-mestizaje indígena” XXXX. Ver las diferentes misiones del gobierno en <http://www.gobiernoonline.ve/miscelaneas/misiones.html>. Fecha de consulta: 12/06/11.
14. Ver la “Ley de Demarcación y Garantía del Hábitat y Tierras de los Pueblos Indígenas”, en la Gaceta Oficial de la Republica Bolivariana de Venezuela, Año CXXVIII, Caracas, Viernes 12 enero de 2001, N° 37.118.
15. Ver por ejemplo **Caballero, H. y Cardozo, J.I 2007:** Políticas territoriales, memoria histórica e identidad: Los Yanomami ante la demarcación de sus tierras. *Antropológica*. N° 105-106.
16. Ver por ejemplo: <http://aporrea.org/actualidad/a123320.html> Fecha de consulta: 12/ 06/2011.
17. Hoy el “Servicio Autónomo Centro Amazónico de Investigación y Control de Enfermedades Tropicales.
18. Ver: <http://www.minpi.gob.ve/web/es/quienes-somos-mainmenu-59> Fecha de consulta: 12/06/2011.
19. La asociación Wataniba es un colectivo multidisciplinario de trabajo, vinculado a la lucha por el reconocimiento e implementación de los derechos de los pueblos indígenas en Venezuela, especialmente en el Estado Amazonas.
20. Ver sobre esto **Angosto, L. F. 2008:** “Pueblos Indígenas, guaicapurismo y socialismo del siglo XXI en Venezuela”, *Antropológica* 110: 9-34; **Kelly, J.A. 2010.** “Patrimonialización de la indianidad y anti-mestizaje indígena” XXXX; **Caballero, H. 2003:** “Engaging in Politics: Yanomami strategies in the face of Venezuela’s national frontier expansion” Tesis de Doctorado. The University of Arizona.
21. Ver **Kelly, J. A. 2010:** op. cit.
22. **Bello, L. J. 2005.** op. cit. P. 195.

RICHARD A. SARMIENTO¹

El impacto económico de los consejos comunales en las comunidades indígenas

La experiencia del estado Amazonas

El presente trabajo intenta plasmar una apreciación del impacto económico de los consejos comunales en las comunidades indígenas beneficiarias de diferentes proyectos. Tiene la gran limitación de circunscribirse a las experiencias que acompaña el Centro de Educación y Promoción de la Autogestión Indígena (CEPAI) en el estado de Amazonas, fundamentalmente en los municipios Manapiare y Atabapo (cuenca del Guapuchí). También adolece de una estadística detallada de todas las comunidades de ambos municipios.

1. Del entorno

Efectivamente, el estado de Amazonas venezolano, es un territorio de unos 200 mil Km² aproximadamente, en el cual conviven 18 culturas originarias amerindias, algunas de estas con troncos lingüísticos comunes. De los siete municipios que lo integran, las observaciones se centran en dos de ellos, ya citados. Los elementos del entorno que a continuación mencionamos, son comunes al resto de los municipios con mayor o menor intensidad. El primero de estos es que en términos generales las culturas indígenas tienen expectativas inmediatas, es decir, ante cualquier propuesta que formule el gobierno en cualquiera de sus niveles, se esperan resultados inmediatos. De no ser así, la propuesta comienza a ser observada con desconfianza y de prolongarse los márgenes de espera producto de la dinámica propia de las instituciones del Estado, se corre el riesgo de ocasionar decepción.

Las instancias de creación de los consejos comunales y proveerlas de financiamiento operan fundamentalmente en Puerto Ayacucho (Capital del estado Amazonas), lo cual implica que los voceros de los consejos comunales indígenas deben viajar varios días por río para llegar a dicha ciudad; lo que supone gastos importantes en combustible y otros; excepto para las comunidades ubicadas en los municipios Atures y Autana, cercanas a la ciudad capital. La minería y el contrabando de combustible se han convertido en las tentaciones más grandes que distorsionan la realidad y limitan la posibilidad de cualquier proyecto productivo. La minería esta prohibida en el Amazonas venezolano, sin embargo, la extracción de oro artesanal es una práctica común en las comunidades indígenas, que, ciertamente es de muy bajo impacto, dada sus características (pequeños espacios, explotados artesanal y eventualmente), pero la incursión de mineros de Brasil y Colombia con una racionalidad operativa y prácticas diferentes, hacen de la minería ilegal una

propuesta de degradación humana y ambiental, incorporando el uso del mercurio en la extracción, así como relaciones humanas destructivas, llegando a manejar mucho dinero en sus transacciones ilegales. Igual ocurre con el contrabando de combustible, dado que compartimos buena parte del río Orinoco, Guainía y Río Negro con la República de Colombia; el combustible se convierte en una gran tentación, ya que en Colombia sus costos son cinco o seis veces mayores que en Venezuela. Con esta práctica los pueblos de la frontera pueden vender a ciudadanos colombianos el combustible que adquieren del lado venezolano, obteniendo en un día dos o tres veces lo que les correspondería por un día de salario mínimo, en operaciones que no llevan medio día de trabajo.

2. De la estadística

Otra de las limitaciones de este trabajo se refiere a las estadísticas disponibles acerca de los consejos comunales en el estado de Amazonas. Se estiman alrededor de 660 consejos comunales para el estado, de los cuales al menos el 85 % se consideran pertenecientes a comunidades indígenas, la mayoría en el interior del estado. En el caso de los municipios presentados, el municipio Manapiare tiene cerca de 70 poblaciones (que incluye la capital del Municipio y las comunidades y caseríos), de los cuales la mayoría tienen consejos comunales constituidos; excepto en las comunidades de las etnias Sanemá, Hoti y Panare, que por su aislamiento geográfico y su *modus vivendi* contrastan mucho con la cultura occidental. En el municipio Manapiare coexisten las culturas Piaroa, Maco, Ye'kuana, Jivi, y Yabarana, en orden a su población, además de las tres antes mencionadas.

Cada comunidad, en asamblea general y con presencia de un miembro de la institución del gobierno Nacional FUNDACOMUNAL, conforma el consejo comunal de acuerdo a la ley, que en el caso particular de las comunidades indígenas establece un mínimo de 10 familias para su debida constitución. Una vez conformado, el mismo se registra en la Superintendencia Nacional de Cooperativas (SUNACOO) y en el registro subalterno; continuando un proceso de trámites para legalizar el consejo comunal y su funcionamiento.

3. Del financiamiento

Los consejos comunales son instancias de Poder Popular, en las que el Estado reconoce posibilidades de gobierno local a nivel de las comunidades, que pueden unirse a otro u otros consejos comunales, dando origen a las comunas. Los consejos comunales tienen una estructura horizontal, cuyo máximo organismo rector es la asamblea general, constituida por todas las comisiones e instancias, así como sus miembros denominados voceros. Inicialmente cada consejo comunal cuenta con un presupuesto de 30.000,00 bolívares fuertes (equivalentes a 6.977 dólares americanos) en función del desarrollo del primer proyecto que se presente ante FUNDACOMUNAL. Una vez hechas las rendiciones de cuentas correspondientes, el Consejo Comunal puede optar por un presupuesto mucho mayor en función del proyecto ejecutado. La ley contempla que otras instancias y niveles de gobierno

asignen presupuestos a los consejos comunales, como son las gobernaciones (gobierno regional) y las alcaldías (gobiernos municipales); pero también hay otras instituciones públicas como es el Ministerio del Poder Popular para los Pueblos Indígenas y el Ministerio del Poder Popular para Vivienda y Hábitat que otorgan financiamientos específicos.

En el caso del estado de Amazonas FUNDACOMUNAL (gobierno nacional), el Ministerio del Poder Popular para los Pueblos Indígenas (gobierno nacional) y el gobierno regional, son las instancias que normalmente financian con más recursos y constancia a los consejos comunales indígenas.

4. Implicaciones

4.1. La propuesta de un nivel de gobierno a nivel de las comunidades, reconocido por las leyes de la República, es inédito en la historia política de Venezuela y más aún en los pueblos indígenas. Ciertamente, la estructura planteada, aunque horizontal y flexible, aún así no se corresponde fielmente al modo organizativo interno y la forma de vida de las comunidades indígenas; pero, sin duda, es una propuesta que permite muchas adecuaciones, según las particularidades de cada comunidad.

4.2. El proceso de legalización del consejo comunal ante las instancias de gobierno resulta complicado, desde el momento en que debe trasladarse una comisión de voceros a la ciudad capital a realizar las gestiones correspondientes. Se evidencia que las instituciones quedan desbordadas por el número de consejos comunales que acuden a las mismas, lo cual resulta en una permanencia prolongada de los voceros y voceras en la ciudad, descuidando otros aspectos comunitarios.

4.3. De los elementos negativos

4.3.1. El proceso contable y de rendición de cuentas resultan muy complicados para las comunidades e incluso para las instituciones que participan en el acompañamiento a las comunidades indígenas. Hay exigencias contables incluso no previstas para las empresas privadas, lo cual obliga al consejo comunal a depender de un contador público, que frecuentemente no está familiarizado con las exigencias de los consejos comunales Indígenas.

4.3.2. Una vez que el consejo comunal introduce un proyecto ante las instancias descritas, comienza una verdadera “cacería” por parte de las empresas privadas que se ocupan ordinariamente de la construcción de obras, lo cual termina castrando la idea original de la autogestión a nivel de las comunidades. Hemos conocido casos de personas y empresas que tienen sus conexiones dentro de las instancias de financiamiento que terminan acorralando a los consejos comunales para que les entreguen el presupuesto aprobado para un determinado proyecto y en consecuencia un subsiguiente contrato. Tristemente, también hemos visto como en muchos casos, estas obras no han sido culminadas a través de los diferentes contratistas privados.

4.3.3. Hay casos como el de la Comunidad Indígena de Valle Guanai, de la etnia Piaroa, a la cual le fue asignada un presupuesto para construir un acueducto, y que luego fue entregado a una empresa privada foránea a la comunidad. El presupuesto fue agotado en su totalidad y la obra quedó sin concluir.

4.3.4. Otro caso ilustrativo lo constituye un proyecto aprobado por el Ministerio del Poder Popular para los Pueblos Indígenas, para la construcción de viviendas en las inmediaciones de la Comunidad Indígena Ye'kuana de Caño Negro, en el Alto Ventuari, Municipio Manapiare. En este caso, los materiales de construcción fueron trasladados a la comunidad y posteriormente fueron vendidos por un miembro de la misma a personas de una empresa privada; por lo cual, obviamente, no se construyeron las viviendas.

4.3.5.- La propuesta del Poder Popular a través de los consejos comunales no contempla las instancias organizativas que ya existían en las comunidades y que constituyen conquistas organizativas, como lo son la Unión Maquiritare del Alto Ventuari (UMAV), que aglutina a varias comunidades de la etnia Ye'kuana; la Asociación Piaroa de Productores de Cacao (APIPROCA) que agrupa a 20 comunidades de la etnia Piaroa; la Empresa Comunitaria Piaroa de Producción de Miel (EPIAMIEL), que reúne a tres comunidades Piaroa, etc. Estas organizaciones partieron de un proceso organizativo que transitó por lo productivo (proyectos que actualmente se mantienen) y alcanzó mayores niveles de compromiso social, constituyendo en su momento el Partido Político PUAMA en el Municipio Manapiare.

El proceso que se instala en Venezuela requiere tiempo para ser decantado y asimilado, es así como la estructura del consejo comunal, ha sufrido distorsiones en ocasiones, pretendiendo suplir a las autoridades tradicionales indígenas, en vez de realzarlas e incorporarlas. Las nuevas generaciones, que dominan el idioma castellano, establecen relaciones directas con las instituciones del Estado, omitiendo el protagonismo de la comunidad y sus autoridades tradicionales. Peor aún, resulta en algunos casos, el ingreso de partidas importantes de dinero para desarrollar proyectos comunitarios, llegando a constituir un elemento que agudiza la división y que perturba fuertemente la convivencia en la comunidad. Por esto se justifica ampliar la ley y contemplar aquellas organizaciones de carácter popular y tradicional, cuya naturaleza e historia las confirman, para dar continuidad a los procesos comunitarios en marcha.

4.3.6. El acompañamiento. No es suficiente lo establecido en la ley, la constitución de los consejos comunales y la dotación de recursos económicos. Es imprescindible el acompañamiento, más que la asesoría. Y aquí se hace necesario establecer la diferencia. La asesoría tiene que ver con una instrucción corta, generalmente más de carácter técnico-administrativo, mientras que el acompañamiento es mucho más integral, se amolda a la vivencia cotidiana de la comunidad y trabaja con ella en todas las situaciones que se van presentando en la construcción del consejo comunal indígena y el desarrollo de los proyectos.

4.4. De los elementos positivos

4.4.1. La propuesta política es visionaria al establecer una cierta estructura de gobierno a nivel de las comunidades y conferirle presupuesto en función de los proyectos aprobados en asamblea comunitaria; además, por su carácter estructural horizontal, se elimina de alguna manera el “presidencialismo”, otorgando el nombre de voceros a todos los miembros del consejo comunal. Se saltan instancias burocráticas como las alcaldías y gobernaciones, para resolver problemas colectivos. Hay muchos ejemplos, es el caso de acueductos que se resuelven con la ínfima cantidad de 30.000,00 bolívares fuertes, cuestión que sería imposible si el proyecto se ejecutara través de una empresa privada; o las mejoras de viviendas, que implican cambio de techos y vaciado de pisos de concreto.

4.4.2. Pese a que la estructura de los consejos comunales no es totalmente fiel al “*modus vivendi*” de la comunidad, la propuesta invita a la comunidad a discutir y profundizar en las instancias de Poder Popular de carácter colectivo, horizontal, participativo y protagónico.

4.4.3. La autogestión ha permitido observar experiencias muy interesantes, como las que narramos a continuación: caso del consejo comunal de la Comunidad de Puerto Limón ubicada en el medio Ventuari, Municipio Manapiare. En ella, el Ministerio del Poder Popular para los Pueblos Indígenas financió un proyecto de construcción de viviendas, que supera el millón de bolívares fuertes (más de 233.000 dólares americanos); que inicialmente debía ser ejecutado por un contratista privado; pero, gracias al empeño de los voceros de la comunidad, se asumió la ejecución directamente y pese a un sin número de inconvenientes, han logrado ejecutar hasta el presente más del 80% del proyecto, con recursos en banco y materiales en depósito, para construir el resto de las viviendas y algunas más. Ciertamente, las viviendas son de tipo occidental, con materiales en su mayoría foráneos a la comunidad, pero el proyecto se convirtió en un reto en muchos aspectos, tanto en lo administrativo -por la cantidad de dinero que se manejaba- como por los aspectos técnicos que significan cada una de las labores nuevas, desconocidas por ellos, tales como soldar, elaborar bloques de concreto, pegar bloques y frisar de paredes, manejar básicamente instalaciones eléctricas, de aguas servidas y de agua potable. Todo esto eleva el nivel técnico de la comunidad y la autoestima colectiva, permitiendo enfrentar nuevas propuestas.

Igual ha ocurrido con el consejo comunal de la Comunidad Indígena Urutu, en la cuenca del caño Guapuchí, Municipio Atabapo, que con apenas el primer proyecto aprobado, lograron cambiar los techos de 17 viviendas, así como colocarles piso de concreto. Del mismo modo ocurrió con el consejo comunal de la Comunidad de Pozo Terecay, de la etnia Piaroa en el alto Ventuari, municipio Manapiare. Con el primer proyecto aprobado se logró instalar la carpintería de la comunidad, adquiriéndose directamente las máquinas en el centro del país. Los Sanemá del consejo comunal de Momidó Uliam, lograron fortalecer la cría de búfalos con el primer proyecto aprobado por FUNDACOMUNAL. Actualmente estamos dando los primeros pasos en la propuesta de la transformación de

las almendras de cacao, iniciativa que aglutina a diversos productores de varias etnias. Gracias al apoyo de FONDAS (Ministerio de Agricultura y Tierras) se ha beneficiado al consejo comunal de Pozo Terecay para adquirir las primeras máquinas y, montar la línea de producción de chocolate de leche.

Los consejos comunales son una estructura de gobierno a nivel comunitario, que madurando adecuadamente, debe dar prioridad a la formulación y ejecución de proyectos productivos que permitan, en un determinado plazo, garantizar la autogestión integral en las comunidades indígenas.

5. Recomendaciones

5.1. Adecuación de la Ley Orgánica de los Consejos Comunales a las comunidades indígenas, en aspectos como: creación y legalización del consejo comunal en las mismas comunidades, para lo cual el Estado debe trasladar la institución al lugar y no a la inversa.

Mayor seguimiento y control del desarrollo de los proyectos, tanto en el manejo de los recursos económicos, como en las metas físicas; dado que aún se vive el “presidencialismo” y el “individualismo” en algunos consejos comunales. Quienes hablan castellano y tienen una relación más fluida con las instituciones gubernamentales, pueden aprovecharse de este conocimiento para intentar confiscar la representatividad del consejo comunal en provecho particular.

5.2. Acompañamiento. Las instancias contempladas en la ley adjudican a instituciones como FUNDACOMUNAL la creación de los consejos comunales, así como a SUNACOOOP su registro. Sin embargo, hay un gran vacío con relación al acompañamiento cotidiano ante los diferentes problemas e inconvenientes. Por lo tanto es necesario incorporar el acompañamiento a los consejos comunales, a cargo de instituciones oficiales o no gubernamentales, o sus diferentes combinaciones.

5.3.- Otros modos de acompañamiento a culturas cuyo modo de vida es muy contrastante con el modo de vida occidental y lo establecido en la ley de los consejos comunales, requieren que el Estado diseñe otras formas de asistir a estos pueblos, así como otorgarles instancias de gobierno popular adecuadas a sus peculiares modos de vida; como es el caso de las culturas Sanemá, Yanomami y Hoti, entre otras.

Nota

1. Richard A. Sarmiento es ingeniero agrónomo y Coordinador del Centro de Educación y Promoción de la Autogestión Indígena (CEPAI) en el estado Amazonas.

RICARDO COLMENARES OLÍVAR¹

Capítulo 8

Desarrollo de la jurisdicción especial de los pueblos indígenas y los mecanismos de coordinación con el sistema judicial nacional

Introducción

El preámbulo de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV) declaró al Estado venezolano como una nación *multiétnica, pluricultural y multilingüe*, reconociendo de esta manera a una sociedad que no es homogénea y que debe permitir - entre otras cosas -, la coexistencia armónica de las normas estatales con los sistemas normativos propios que los pueblos indígenas han aplicado en forma consuetudinaria a sus miembros para resolver sus conflictos dentro de sus espacios territoriales ocupados ancestralmente.

La anterior visión que plasmó el constituyente en la Carta Magna de 1999 responde a una interpretación postmoderna de lo que hoy se denomina *pluralismo legal o jurídico*, el cual es un paradigma que ha venido cuestionando la concepción del derecho estatal que se presentaba como una “*ley única, autónoma y autocrática*”, omnipresente en todos los ámbitos de la vida social de los Estados naciones.² Es decir, el llamado “monismo jurídico” impuesto por la teoría jurídico positivista de H. Kelsen, concebía al Estado como la única entidad capaz de crear normas, procedimientos y estructuras administrativas y judiciales para regular los conflictos que se planteaban entre los miembros de una sociedad, a través de los órganos del poder público, implicando con ello el “*monopolio estatal de la violencia legítima y la producción jurídica*”³ sin dar espacio a otros sistemas jurídicos.

La aceptación de los sistemas normativos indígenas se ha generado por dos razones fundamentales. En primer lugar, debido a la práctica reiterada y permanente en el tiempo de las formas propias de solución de conflictos por parte de las autoridades de estos pueblos, que de manera efectiva han logrado la paz y tranquilidad dentro de sus comunidades, a pesar de los profundos procesos de aculturación que han sufrido a lo largo de la historia por los grupos dominantes. En segundo lugar, a la debilidad de los Estados en resolver los numerosos problemas que se plantean entre los miembros de los diversos grupos sociales, entre los que se encuentran los indígenas, lo cual implica una crisis en la justicia estatal, caracterizada en términos generales por un retardo procesal en todas las instancias formales de control social (tribunales, fiscalías, defensorías públicas), altos niveles de corrupción e impunidad, y constantes abusos por parte de los cuerpos de seguridad del Estado hacia los particulares.

Por otra parte, la definición conceptual del uso del derecho indígena se asocia al de autonomía -como expresión auténtica del derecho de autodeterminación-; es decir, la capacidad que tienen las autoridades indígenas para aplicar sus propias normas de control social incluye: el sujeto de derecho, la soberanía y la autonomía, así como la territorialidad. Lo cierto es que para que las autoridades indígenas puedan ejercer de manera autónoma sus funciones de administrar justicia a los demás miembros de la comunidad, requieren de un espacio territorial (hábitat), pues no se puede ejercer control y autoridad (jurisdicción), sino existe plenamente demarcada un área o espacio natural donde aplicarlo (competencia). Ambas son demandas políticas que buscan mejorar el desarrollo de las naciones originarias. A este respecto se refiere Diego Iturralde cuando señala: *“La autonomía es un concepto ligado al de control territorial en su acepción más amplia de espacio de reproducción social y cultural, (...) una manera de compartir el ejercicio de la soberanía para todos los procesos que en él tienen lugar: como son la instalación de sistemas de autoridad, la administración de justicia (...)”*⁴

En este hilo de ideas, el artículo 260 de la Constitución restablece la eficacia y vigencia de estas prácticas normativas ancestrales (derecho propio), mediante la implementación de la *jurisdicción especial indígena* como mecanismo formal de justicia, ampliando y enriqueciendo la noción de Estado Social de Derecho y de Justicia establecido en el artículo 2 del texto fundamental venezolano, pues ello implica además la participación de nuevos actores sociales (los indígenas) dentro del sistema de administración de justicia que aplicarán formas propias de resolución de conflictos, de acuerdo a su cosmovisión. Así la justicia, como valor superior del ordenamiento jurídico, alcanza su verdadera dimensión para cada indígena, pues la retribución concreta que espera del derecho responderá de acuerdo a sus patrones culturales y no conforme a un derecho ajeno o de “terceros”. De esta manera, como afirma Alberto Binder, el sistema judicial se transforma en un verdadero espacio de lucha política, pues las decisiones tomadas por los distintos operadores de justicia afectarán indiscutiblemente *“al conjunto de la vida social.”*⁵ Así lo ha entendido la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, en la sentencia N° 85 de fecha 24-01-2002, cuando al ampliar el concepto de Estado Social de Derecho, señaló que *“El Estado Social va a reforzar la protección jurídico-constitucional de personas o grupos que se encuentren ante otras fuerzas sociales o económicas en una posición jurídico-económica o social de debilidad, y va a aminorar la protección de los fuertes. El Estado está obligado a proteger a los débiles (...)”*

Por esas razones, este nuevo enfoque plasmado en el artículo 260 de la Constitución y desarrollado posteriormente mediante la **Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas** en el año 2005 (en adelante, LOPCI), pretende superar el eterno debate sobre el *universalismo* y el *relativismo cultural*, como conceptos perjudiciales a una concepción emancipadora de los derechos humanos. De allí que la interpretación de los derechos humanos debe ser a la luz de un diálogo intercultural, pues *“no puede quedar en manos de una sola orientación cultural ni un solo aparato institucional, sin peligro de violentar el derecho a la diversidad”*.⁶

Así pues, este capítulo abordará el tema de la jurisdicción indígena en *sentido estricto* en Venezuela, tomando en cuenta las pautas establecidas en la normativa internacional y leyes internas, con el análisis de sus componentes y las diversas competencias asignadas

a las autoridades naturales de tales pueblos, por una parte; por la otra, se estudiarán las nuevas garantías procesales establecidas en el capítulo VI de la LOPCI que trata sobre el juzgamiento de indígenas dentro de los procesos penales, a la luz de los casos jurisprudenciales más emblemáticos, en especial a través del proceso penal ordinario seguido a los caciques yukpas Sabino Romero y Olegario Romero, de las comunidades de Chaktapa y Guamo Pamocho de la Sierra de Perijá del Estado Zulia, constatando su implementación y sus disfunciones en la praxis judicial, para finalmente recomendar las estrategias más adecuadas que sirvan de pautas para dar eficacia al proceso de coordinación del sistema de justicia nacional con los diversos sistemas normativos indígenas existentes dentro del territorio venezolano.

1. Reconocimiento de la jurisdicción especial indígena en la Constitución Nacional

El artículo 260 de la Constitución Nacional de 1999 reconoció por primera vez la coexistencia de los sistemas normativos indígenas con el sistema jurídico nacional, mediante la *jurisdicción especial indígena* como mecanismo alterno y formal de justicia, en los siguientes términos:

“Las autoridades legítimas de los pueblos indígenas podrán aplicar en su hábitat instancias de justicia con base en sus tradiciones ancestrales y que sólo afecten a sus integrantes, según sus propias normas y procedimientos, siempre que no sean contrarios a esta Constitución, a la ley y al orden público. La ley determinará la forma de coordinación de esta jurisdicción especial con el sistema judicial nacional”.

La norma constitucional antes transcrita permite hablar propiamente de un *Estado pluricultural*, es decir, se reconoce de manera oficial a una sociedad que no es homogénea y que permite la coexistencia de dos o más sistemas normativos. Por ello la jurisdicción especial indígena viene a constituir la *potestad pública* ejercida por las autoridades indígenas legítimas de los distintos pueblos originarios para ejercer funciones de justicia, de acuerdo con sus tradiciones, usos y costumbres, con capacidad incluso de crear procedimientos tradicionales y modificar normas culturales para resolver los conflictos. Conforme a esta disposición constitucional, las autoridades indígenas tienen expresamente prohibido imponer sanciones contrarias a los derechos fundamentales, por ejemplo, pena de muerte, tratos crueles e inhumanos y sometimiento a la esclavitud, por considerarse los derechos mínimos a resguardar, siguiendo los criterios sustentados por la Corte Constitucional de Colombia en la sentencia T- 254/94, de fecha 30 de mayo de 1994.

Esta potestad de juzgamiento sobre los indígenas fue delegada por mucho tiempo en Venezuela (unos 80 años aproximadamente) a las autoridades (Superiores y/o Vicarios) de las órdenes religiosas misioneras mediante la creación de la **Ley de Misiones de 1915**⁷ y su Reglamento de 1921, a través del llamado *fuero eclesiástico*⁸, el cual no aceptaba la competencia de los jueces ordinarios y especiales, ni por la materia ni en razón a las personas⁹, a tal punto que la Dirección de Justicia del Ministerio de Relaciones Interiores llegó a sostener en una ocasión que correspondía de manera exclusiva a la misión “juzgar,

con el altísimo sentido moral que el caso requiere, el grado de responsabilidad que pudiera presumirse en el indígena delincuente no civilizado y aplicarle las sanciones que estime adecuadas, ya que sería inadmisibles que un ser en estado primitivo fuese sometido a la jurisdicción penal ordinaria.”¹⁰

El artículo constitucional 260 guarda íntima relación con los derechos que garantizan la organización política y social de dichos pueblos, culturas, usos y costumbres, tradiciones, cosmovisión, idiomas, religiones y valores, así como la protección a la identidad étnica y cultural reconocidos en los artículos 119 y 121 del capítulo VIII denominado “De los Derechos de los Pueblos Indígenas”, inserto en el Título III de la Carta Magna relativo a los derechos humanos.

Nótese además que se trata de una jurisdicción especial *autónoma* en sentido estricto, que se encuentra inserta dentro del Capítulo III del Título V, relativo al Poder Judicial y al Sistema de Justicia Nacional -al igual que la jurisdicción militar y la justicia de paz-, pero que no forma parte propiamente del *sistema judicial*, el cual está conformado por el Tribunal Supremo de Justicia y los demás tribunales de la República, sino simplemente al sistema de justicia, entendido éste como un todo mucho más amplio. A este respecto conviene traer a colación la sentencia N° 1.321 dictada en fecha 27 de junio de 2007 por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, en la cual se intenta aclarar toda esta macro estructura:

“el sistema de justicia se encuentra consagrado por una multiplicidad de ciudadanos y órganos que garantizan el sistema de administración de justicia, el cual no es exclusivo de los órganos jurisdiccionales y que aseguran su funcionamiento, en virtud de que el concepto de justicia abarca un espectro mucho más amplio que el sistema judicial, todo ello, en virtud de que la justicia no puede concebirse como un concepto único y apropiable, por cuanto ésta es perteneciente a todas las personas, siempre y cuando no contradigan el ordenamiento jurídico, ésta -justicia- se encuentra en todas partes, cualquier ciudadano puede ser justo y aplicar justicia en su propio entorno, siempre y cuando no perturbe el orden público. (...) En atención a ello, se destaca que sólo en la justicia de paz, en los medios alternativos y en los juzgamientos realizados por las comunidades indígenas (artículos 258 y 260 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela), que forman parte del sistema de justicia, mas no del Poder Judicial, nos encontramos en presencia del sistema de justicia en su amplio espectro del cual forma parte el sistema judicial, aunado a los demás integrantes establecidos en el artículo 253 eiusdem”.

Siguiendo el criterio de la sentencia citada, se reconoce que dentro del sistema de justicia venezolano se integra la jurisdicción indígena, que debe ser entendida como una forma alternativa del ejercicio de la jurisdicción, autónoma e independiente, pudiendo impartir justicia dentro de su ámbito competencial siguiendo las disposiciones constitucionales y legales respectivas.

En el acto de apertura del año judicial en el estado Amazonas realizado el día 18 de marzo de 2009, el magistrado Eladio Aponte A., de la Sala Penal del Máximo Tribunal de la República, intentó hacer una diferencia entre jurisdicción y competencia, para determinar qué era lo que realmente se le había atribuido a las autoridades indígenas, aun cuando resultó un tanto confusa:

“Esta potestad, si bien es llamada jurisdicción, realmente es una competencia de las autoridades legítimas indígenas, quienes ejercen en nombre del Estado, la función jurisdiccional. La potestad de administrar justicia es una sola, y corresponde al Estado, quien la ejerce, entre otros órganos, mediante las autoridades legítimas indígenas. Es decir, la llamada jurisdicción especial indígena, o en términos que considero más precisos, la competencia jurisdiccional indígena no está conformada por tribunales, sino por autoridades legítimas indígenas”.

Lo cierto es que con tal reconocimiento se hace notoria la concepción pluralista de la administración de justicia en nuestro país, que no se limita a las decisiones impartidas por el sistema judicial propiamente dicho, sino también a la potestad que tienen algunas personas revestidas de cierta autoridad que deviene en forma natural y espontánea (como la de las autoridades indígenas, que no la otorga el Estado) o por mandato legal (escabinos y/o jurados, por ejemplo), en armonía con la exposición de motivos de la Constitución Nacional, que haciendo referencia a su artículo 253 establece que *“siendo que la administración de justicia no es monopolio exclusivo del Estado, (...) la Constitución incorpora al sistema de justicia a los ciudadanos que participan en el ejercicio de la función jurisdiccional integrando jurados o cualquier otro mecanismo que la ley prevea”.*

Por su parte, el artículo 132 de la LOPCI complementa el alcance de la jurisdicción especial indígena, otorgando a las autoridades indígenas las facultades de *“conocer, investigar, decidir y ejecutar las decisiones, en los asuntos sometidos a su competencia y la potestad de avalar acuerdos reparatorios como medida de solución de conflictos”*, resolviendo sobre la base de *“la vía conciliatoria, el diálogo, la mediación, la comprensión y la reparación del daño”*, con la finalidad de restablecer la armonía y la paz social de cada comunidad, participando en este proceso tanto el ofensor como la víctima, la familia y la comunidad. Además, las decisiones constituyen cosa juzgada en el ámbito nacional, por lo que las partes, el Estado y los terceros están obligados a respetarlas y acatarlas, siempre que no sean incompatibles con los *“derechos fundamentales establecidos en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, los tratados, pactos y convenciones internacionales suscritos y ratificados por la República y de conformidad con la presente Ley”.*

De igual modo, entre la jurisdicción indígena y el sistema judicial estatal deben existir relaciones de coordinación y subordinación, en atención a lo prescrito por el artículo 260 y por aplicación del principio de *supremacía constitucional* pautado en el artículo 7 del texto constitucional, debiendo además respetarse el principio de la interdependencia y colaboración con los demás poderes públicos a los fines del Estado, conforme lo ordena el artículo 136 de la Constitución, y así debe entenderse por razones de integridad y soberanía nacional.

Por último, cabe mencionar que la jurisdicción especial indígena no requiere de grandes edificios, de un mobiliario especial ni de un presupuesto técnicamente calculado para administrar justicia, como si lo requiere la justicia ordinaria; así como también, la referida jurisdicción tiene sus propias normas, procedimientos y sanciones que son aplicadas ancestralmente por sus autoridades e instancias, sin que nunca haya necesitado la intervención del Estado venezolano para construirles sedes, ni de la intervención del poder legislativo para que sancione las leyes que regulen la resolución de sus conflictos.

Precisamente en eso consiste el pluralismo jurídico, es decir, la coexistencia de varios sistemas normativos dentro de un mismo espacio territorial:

“Los sistemas tradicionales no requieren de un aparato burocrático extenso ni especializado ya que cada uno de los miembros de la comunidad conoce el proceso de juzgamiento, desde que es niño. No existe distinción entre conflictos civiles, penales o de cualquier otra naturaleza porque el parámetro de conducta inapropiada está dado por la afectación de las actuaciones humanas a la armonía con la comunidad y para con la naturaleza. Esta paz puede ser importunada por la injerencia del “otro”, lo que obliga a la comunidad a crear mecanismos de autodefensa.”¹¹

Más adelante, este mismo trabajo señala que este sistema jurisdiccional es gratuito: no hay pago de abogados, tasas judiciales ni de informes periciales; las personas afectadas por un hecho acuden directamente y sin previa cita a la autoridad, evitando así que las partes “se desgasten psicológica ni emocionalmente, por ser un proceso expedito.”¹²

2. Normas internacionales de rango constitucional que reconocen la jurisdicción indígena

Existen dos instrumentos internacionales que han sido ratificados por el Gobierno venezolano que reconocen el derecho propio y la jurisdicción indígena, a saber:

2.1. Convenio N° 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)

El Convenio 169 de la O.I.T.¹³ fue el primer documento internacional que reconoció el derecho consuetudinario de los pueblos indígenas y la potestad a las autoridades indígenas para aplicar justicia en sus territorios. Así, el artículo 7 del convenio establece que se deberá tener en consideración el derecho consuetudinario de estas poblaciones. Por su parte, el artículo 8.2 consagra el derecho de los pueblos indígenas de “*conservar sus costumbres e instituciones propias, siempre que éstas no sean incompatibles con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional ni con los derechos humanos internacionalmente reconocidos (...)*”

Igualmente, el artículo 9.1 establece además la posibilidad de emplear métodos de control social propios de los pueblos en cuestión cuando sean sus miembros quienes cometan delito, como vía alterna a la función punitiva, pero siempre respetando los derechos humanos reconocidos en el orden interno e internacional. En materia penal, la disposición 9.2 ordena expresamente a las autoridades y tribunales a tomar en cuenta las costumbres de dichos pueblos. Finalmente, el artículo 10 expresa que en los casos de imposición de sanciones penales previstas en la ley, deberán tenerse en cuenta las características económicas, sociales y culturales de los miembros indígenas sometidos a su potestad jurisdiccional, dando preferencia a tipos de sanciones distintas a la del encarcelamiento, con lo cual incide en forma directa en el régimen penitenciario y en la fase de ejecución de sentencia.

2.2. Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas

Más recientemente, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, aprobada por la Asamblea General de la ONU en fecha 13 de septiembre de 2007, reconoció en sus artículos 34 y 35 los sistemas jurídicos y la jurisdicción propia de los pueblos indígenas. Rodríguez-Piñero sostiene que el derecho de estos grupos a determinar responsabilidades de miembros de sus comunidades “(...) *presupone naturalmente la existencia de normas y formas de organización al interior de dichas comunidades, y la determinación de responsabilidades puede abarcar tanto la atribución de responsabilidades por vía de la cultura a la atribución de responsabilidad por medio de mecanismos jurisdiccionales internos*”¹⁴.

Por tanto, ambos instrumentos internacionales -el Convenio 169 de la OIT como la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas-, al ser incorporados al ordenamiento legislativo nacional mediante Ley Aprobatoria, se convierten en instrumentos legales de *rango constitucional*, con carácter obligatorio y de inmediata aplicación, que prevalecen sobre las normas internas, de conformidad con lo establecido en el artículo 23 de la Carta Magna,¹⁵ por tratarse de derechos humanos específicos a favor de los pueblos indígenas, siempre que sus normas sean “más favorables” -en cuanto a su goce y ejercicio- que las disposiciones constitucionales y legales venezolanas.

3. ¿Necesidad de una Ley de Coordinación de Sistemas?

Si bien la norma constitucional contenida en el artículo 260 de la Constitución, establece que, la “(...) *ley determinará la forma de coordinación de esta jurisdicción especial con el sistema judicial nacional*”, no es menos cierto que “*La falta de ley reglamentaria de estos derechos no menoscaba el ejercicio de los mismos*”, conforme lo ordena el artículo 22 constitucional. Así lo entendió la Sala Electoral del Máximo Tribunal de la República, en la sentencia de fecha 19 de mayo de 2000, en la cual aplicando el principio de *progresividad* que rige en materia de derechos humanos, eliminó el carácter “programático” de las normas constitucionales, estableciendo que “*no se requiere la intermediación de la legislación para ser aplicada directamente, hecho éste al que alude la parte recurrente como indispensable. De esta manera, sería inaceptable calificar de norma como programática, por no haberse promulgado legislación que la desarrolle, dado que en definitiva sería negar la aplicación de una disposición constitucional*”.

Lo anterior significa que independientemente de que algunas disposiciones constitucionales carezcan de reglamentación legal, deben ser aplicadas de modo que permitan al titular del derecho hacer valer su ejercicio y su defensa. Así expresamente lo reconoció la Sala Constitucional en la sentencia del 1154/2000 caso: *Julián Isaías Rodríguez Díaz*, de la forma que se transcribe a continuación:

“De tal modo, que es el reconocimiento de los mencionados derechos como inherentes a la persona humana, lo que los ubica en el orden jurídico interno, como derechos de

rango constitucional, los cuales “prevalecen en el orden interno, en la medida en que contengan normas sobre su goce y ejercicio más favorables” a las establecidas en el *Texto Fundamental* “y en las leyes de la República” (artículo 23 de la *Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*).

De igual modo, en razón del carácter operativo de las disposiciones relativas a los derechos humanos, la aplicación de los mismos, sin menoscabo de la integración de la regulación internacional con la interna, no puede estar condicionada a la existencia de una ley que los desarrolle; antes por el contrario, la falta de instrumento jurídico que los reglamente, no menoscaba su ejercicio, por cuanto tales derechos “son de aplicación inmediata y directa por los tribunales y demás órganos del Poder Público” (artículos 22 y 23 de Texto Fundamental).”

En definitiva, los preceptos que fijó el constituyente para alcanzar “un profundo cambio de perspectiva política y cultural que reoriente la conducción del Estado venezolano, al reconocer su carácter multiétnico, pluricultural y multilingüe” ostentan plena operatividad; por lo tanto, “las normas constitucionales, en particular los Derechos Humanos, los Derechos que desarrollan directamente el Estado Social, las Garantías y los Deberes, son de aplicación inmediata, sin que sea necesario esperar que el legislador los regule, por lo que, en ese sentido, no actúan como normas programáticas.”¹⁶

En los actuales momentos la Asamblea Nacional realiza un esfuerzo por discutir y aprobar el **Proyecto de Ley de Coordinación de la Jurisdicción Especial Indígena con el Sistema Judicial Nacional**, cuyo artículo 14 prevé la creación de los Tribunales Indígenas “para conocer en primera instancia los conflictos de la jurisdicción especial indígena con el sistema judicial nacional”, así como para “conocer los conflictos de competencia que puede suscitarse entre autoridades indígenas en caso de no contar con instancias propias de resolución de conflictos en ese nivel”; y si bien en el artículo 15 *eiusdem*, estos Tribunales Indígenas “serán constituidos y organizados de acuerdo a los requerimientos técnicos, jurídicos y culturales que estime el Tribunal Supremo de Justicia en coordinación con la representación de los pueblos indígenas ubicados en la entidad federal correspondiente”, no es menos cierto, que aunque no haya sido aprobada la citada ley que desarrolle el precepto constitucional contenido en el artículo 260, se debe mantener la integridad de sus derechos colectivos, y de ponerlos a resguardo de cualquier intento o acto que pudiese vulnerarlos, evitando que los mismos queden a merced de que exista o no una legislación que explícitamente los consagre y reglamente.

Este proyecto pretende además establecer una jurisdicción especializada que atenderá los casos donde estén involucrados miembros de estas comunidades fuera del hábitat y tierras indígenas, lo cual significa que reconoce la existencia y vigencia de la competencia material de las actuales autoridades indígenas (artículo 2), tal como lo establece el artículo constitucional 260.

A pesar de lo anterior, los artículos 134 y 135 de la LOPCI ya establecieron claramente un conjunto de reglas de coordinación entre la Jurisdicción Especial Indígena y la justicia Ordinaria. Así lo hizo saber el informe que presentó la Comisión Permanente de Pueblos Indígenas de la Asamblea Nacional al aprobarse en el 2005 en segunda discusión el referido proyecto, cuando dejó sentado que esta ley orgánica comprendía además “un

conjunto de normas destinadas a regular la coordinación de esta jurisdicción especial con la jurisdicción ordinaria”. Entre las reglas de coordinación están:

- “1. **Reserva de la jurisdicción especial indígena:** las decisiones tomadas por las autoridades indígenas legítimas sólo serán revisadas por la jurisdicción ordinaria cuando sean incompatibles con los derechos fundamentales establecidos en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, los tratados, pactos y convenciones internacionales suscritos y ratificados por la República.
2. **Relaciones de coordinación:** La jurisdicción especial indígena y la jurisdicción ordinaria establecerán relaciones de coordinación y colaboración, a los fines de prestarse el apoyo requerido para la investigación, juzgamiento o ejecución, de sus decisiones.
3. **Conflicto de jurisdicción:** De los conflictos entre la jurisdicción especial indígena y la jurisdicción ordinaria conocerá el Tribunal Supremo de Justicia, mediante el procedimiento respectivo establecido en la ley que regula la materia.
4. **Protección del derecho a la jurisdicción especial indígena:** Cuando la jurisdicción ordinaria conozca de casos que correspondan a la jurisdicción especial indígena, debe remitir las actuaciones a esta última”.

Por otro lado, la reciente **Ley del Sistema de Justicia**¹⁷ también prevé algunas pautas de coordinación entre el sistema estatal y los diversos sistemas normativos indígenas. Así tenemos que el artículo 10 de la referida ley establece que existirá una Comisión Nacional del Sistema de Justicia, el cual tendrá entre sus atribuciones las siguientes:

“6. Coordinar el registro, organización, funcionamiento y prestación de servicios de la jurisdicción especial indígena, de conformidad con la Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas, esta Ley, las leyes que la desarrollen y sus reglamentos.

(...)

12. Aprobar el programa básico de formación y capacitación de quienes prestan servicio a los órganos y entes del Sistema de Justicia, así como promoverlos para las personas, los consejos comunales y las demás formas de organización del Poder Popular, garantizando su efectivo cumplimiento.

El programa básico de formación, incorporará contenidos referidos a la aplicación del Derecho Indígena”.

De tal manera pues, que si bien es cierto existe un mandato constitucional de crear la ley de coordinación entre el sistema de justicia nacional con los sistemas propios indígenas, la misma no parece imprescindible por el momento, pues la LOPCI ya establece de manera categórica claras pautas de coordinación entre ambos sistemas. Pareciera más bien que el proyecto de ley de coordinación que reposa en la Asamblea Nacional -al igual que la Ley del Sistema de Justicia-, pretende crear una especie de “pirámide” de normas al mejor estilo del derecho kelseniano (normas constitucionales, leyes orgánicas, leyes ordinarias y reglamentos), que a fin de cuentas construirá un sistema estrictamente “legalista” (“Si la ley no existe, el operador de justicia no reconocerá el derecho que se tenga”), el cual limitará

la fluidez y riqueza del derecho indígena no escrito, e incrementando una *justicia indígena burocrática*, todo lo cual impedirá la participación protagónica de los pueblos y comunidades indígenas -a través de los consejos comunales- en la gestión y control de una justicia popular basada en la equidad y el conocimiento sabio y ancestral de las autoridades.

4. Conflictos entre la jurisdicción especial indígena y la jurisdicción ordinaria

En lo que respecta a los conflictos entre la jurisdicción especial indígena con la ordinaria en virtud de los conflictos individuales o colectivos de los indígenas con ciudadanos no indígenas ocurridos dentro y fuera de su ámbito territorial, conviene revisar las pautas que debe considerar el operador de la justicia ordinaria (juez, fiscal, defensor) al momento de juzgar a un indígena, de acuerdo a los principios constitucionales y normas procesales que rigen para el resto de los ciudadanos no indígenas.

En este orden de ideas, la jurisprudencia emanada de la Corte Constitucional del Tribunal Supremo de Colombia ha sido ejemplo del reconocimiento del derecho indígena, dictando pautas de coordinación ante los posibles conflictos de competencia en materia penal que pudieran suscitarse entre la jurisdicción indígena y el derecho nacional. En estos casos, la Corte Constitucional insiste en tomar en cuenta tanto el fuero *personal* como el *territorial*, en cada caso concreto. Así, en la reconocida Sentencia T-496 de 1996, cuyas pautas han sido confirmadas en la sentencia T-344 del 9 de julio de 1998, la Corte Constitucional expresó:

“a. Cuando la conducta del indígena sólo es sancionada por el ordenamiento nacional, en principio, los jueces de la República son los competentes para conocer el caso; pero como se encuentran ante un individuo de otra comunidad cultural, tienen el deber de determinar si el sujeto agresor entendía, al momento de cometer el ilícito, que su conducta era realmente negativa, para efectos de reconocerle o no, el derecho al fuero. En este orden de ideas, las autoridades nacionales pueden encontrarse ante un indígena que de manera incidental entró en relación con una persona de otra comunidad, y que por su particular cosmovisión, no le era dable entender que su conducta en otro ordenamiento era considerada reprochable; o, por el contrario, enfrentar un sujeto que por su especial relación con la comunidad mayoritaria conocía el carácter perjudicial del hecho. En el primer caso, el intérprete deberá considerar devolver al individuo a su entorno cultural, en aras de preservar su especial conciencia étnica; en el segundo, la sanción, en principio, estará determinada por el sistema jurídico nacional.

b. En el caso de que la conducta sea sancionada en ambos ordenamientos, es claro que la diferencia de racionalidades no influye en la comprensión de tal actuar como perjudicial. Sin embargo, el intérprete deberá tomar en cuenta la conciencia étnica del sujeto y el grado de aislamiento de la cultura a la que pertenece, para determinar si es conveniente que el indígena sea juzgado por sus propias autoridades, de acuerdo a sus miembros y procedimientos”.

Por lo tanto, el operador de justicia en su función de interpretar las situaciones fácticas que se le presentan, debe tomar en cuenta la conciencia étnica del autor del hecho y el grado de aislamiento o integración del indígena sometido a proceso, con relación a la cultura dominante, a los fines de declarar o no la competencia al fuero especial.

5. Conflictos de derechos humanos y jurisdicción indígena

El artículo 135 de la LOPCI establece un procedimiento para resolver conflictos de derechos humanos, contemplando el ejercicio de la acción de amparo constitucional para el restablecimiento del derecho vulnerado, a saber:

“Contra toda decisión emanada de la jurisdicción especial indígena, violatoria de derechos fundamentales, se podrá interponer la acción de Amparo Constitucional ante la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, la cual se tramitará conforme al procedimiento previsto en la ley respectiva y estará orientada según las reglas de equidad, garantizando la interpretación intercultural de los hechos y el derecho, tomando en cuenta el derecho propio de los pueblos y comunidades indígenas involucrados”.

Está claro que la discusión entre la universalidad de los derechos humanos y el relativismo cultural ha sido resuelta -hasta ahora- bajo la perspectiva de un *diálogo intercultural* de los derechos en colisión, para así descubrir los valores transculturales. Ahora bien, cabe preguntarse: ¿Qué sucede cuando existe contradicción entre los derechos individuales de un indígena y los derechos diferenciados de su grupo? ¿Cuál derecho prevalece? La respuesta no es tarea fácil. Si se privilegia a los primeros, se exigirá al grupo que adopte los valores de la tradición liberal, *ergo*, se quebraría la cosmovisión de dicho grupo étnico. Si se da preferencia a los derechos del grupo, se dejaría desprotegido al indígena reclamante.

Tal como lo advierte Pedro Nikken, las diferencias culturales no pueden invocarse en ningún caso para violentar los derechos humanos, debido justamente al carácter universal de los mismos, como bien lo ratificara la Conferencia Mundial de Derechos Humanos de Viena en 1993¹⁸. Por ello, en el caso de conflictos entre el derecho indígena y los derechos humanos fundamentales, los operadores de justicia -entre quienes se incluyen las autoridades indígenas- deberán establecer procedimientos adecuados para resolverlos, bajo una interpretación intercultural de los hechos y el derecho, tal como lo recomendaba el **Proyecto de Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas de 2001** presentado por la Comisión Permanente de Pueblos Indígenas de la Asamblea Nacional.

En este orden de ideas, el artículo 116 del referido proyecto de Ley, dando cumplimiento a lo recomendado en el artículo 8.2 del Convenio 169 de la OIT, establecía el siguiente procedimiento:

- Los casos de presunta vulneración de derechos humanos por la jurisdicción indígena, en primer lugar, se agotarán internamente.
- Agotadas las instancias internas o cuando la presunta violación de derechos humanos fuese grave y urgente, quien se considere afectado podrá interponer la denuncia o acción de garantía constitucional correspondiente.

- Si la denuncia o acción es inadmisibile podrá ser rechazada de plano.
- En caso de considerarse admisible se constituirá un tribunal mixto conformado por el juez ordinario de la causa y dos autoridades indígenas nombradas por la jurisdicción especial, a fin de que se garantice una interpretación intercultural de los hechos y el derecho.
- El procedimiento estará orientado a la solución consensuada del conflicto, mediante reglas de equidad, atendiendo los derechos, intereses y perspectivas culturales de las partes.
- En caso de no llegarse a una solución consensuada, el tribunal resolverá por mayoría.
- Cualquiera de las partes podrá recurrir en segunda instancia a la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, el cual deberá incorporar dos miembros supernumerarios que conozcan los derechos indígenas. También deberá resolver interpretando interculturalmente los hechos y el derecho y por reglas de equidad.

Agotada esta instancia queda expedita la vía internacional, como bien lo dispone el artículo 30 de la Constitución Nacional.

Por lo tanto, la interpretación de los derechos humanos debe ser a la luz de un diálogo intercultural, pues *“no puede quedar en manos de una sola orientación cultural ni un solo aparato institucional, sin peligro de violentar el derecho a la diversidad”*¹⁹. El discurso occidental sobre los derechos humanos debe evolucionar hacia uno diálogo entre *culturas diferentes*, pues cada pueblo, con su especificidad cultural, posee una concepción distinta de dignidad humana, que se aparta de los falsos conceptos globalizantes o universales. Como bien afirma Wilfredo Ardito, lo importante de crear una cultura de los derechos humanos en cada sociedad específica, tomando en cuenta *“las particularidades económicas, sociales y culturales de cada pueblo”*²⁰

6. Componentes de la jurisdicción indígena

En este punto se tomará en cuenta la doctrina más autorizada representada por las especialistas Esther Sánchez Botero (Colombia) y Raquel Yrigoyen Fajardo (Perú), quienes refieren la existencia de tres componentes esenciales de la jurisdicción indígena, los cuales son: las autoridades indígenas reconocidas ancestralmente por cada pueblo originario, el derecho consuetudinario aplicado por dichas autoridades y el espacio territorial -en el caso venezolano, el *hábitat indígena*-, en el cual se aplica el sistema normativo propio; sin embargo, se podría agregar un cuarto elemento para conformar de manera integral esta jurisdicción especial, como lo sería la existencia del conflicto mismo que da origen a su implementación. Así tenemos los siguientes elementos:

6.1. La autoridad indígena

La autoridad indígena está representada por la persona (hombre o mujer), grupo o asamblea de ancianos que designe el pueblo o comunidad indígena conforme a sus usos y

costumbres: el *Cacique* para los Yukpas, Barí y Yekwana, el *Shaman* o “Ruwa” entre los Piaroa, el *Capitán* o “Capitana” para los pueblos Kariñas, Pumé, Kuiva y Pemon, el *Shapori* entre los Yanomami, el grupo de ancianos del pueblo Warao llamados los *Kobenahoro*, el *Putchipu’u* o “palabrero guajiro” para los Wayuu, a modo de ejemplos.

El numeral 8 del artículo 3 de la LOPCI establece un concepto de *autoridades indígenas* en los siguientes términos: “*Se consideran autoridades legítimas a las personas o instancias colectivas que uno o varios pueblos o comunidades indígenas designen o establezcan de acuerdo con su organización social y política, y para las funciones que dichos pueblos o comunidades definan de acuerdo con sus costumbres y tradiciones*”. La competencia que se les asigna a estas autoridades se extiende no sólo a la resolución de conflictos de orden criminal, sino también que puede ser aplicable a los asuntos laborales, mercantiles y civiles existentes entre los indígenas. De igual modo, el artículo 18 de la LOPCI establece el respeto que se debe guardar a dichas autoridades: “*Los órganos, entes y demás organismos del Estado, las instituciones privadas o los particulares, no podrán ejercer acciones que puedan desvirtuar o debilitar la naturaleza, el rango y la función de las autoridades legítimas de los pueblos y comunidades indígenas*”.

La experta Esther Sánchez Botero, señala algunos perfiles que deben asumir dichas autoridades tradicionales, pues las mismas:

“son contemporáneas porque comparten los signos de los tiempos y están sometidas a influencias del mundo nacional e internacional, a principios éticos dictados a partir de lógicas distintas al peso de la historia y a consideraciones de utilidad y conveniencia. Pero también, las autoridades están sometidas a factores característicos de su actividad fija o temporal, definida por nacimiento o por elección, como por ejemplo, hábitos mentales, críticas de pares o de las comunidades mismas, y de la naturaleza del derecho propio que implica variación de las acciones según situaciones tipificadas en los casos: imparcialidad, coherencia y estabilidad”²¹.

Para ejercer la potestad jurisdiccional, es decir, la facultad de aplicar justicia a los miembros de su comunidad, las autoridades legítimas indígenas aplican principios generales o normas de control social de acuerdo a su contexto cultural, que suponen pruebas y argumentos, y cuyo fin es dar una respuesta satisfactoria -razonable y definida internamente- a las partes en conflicto o administrados²².

A nivel jurisprudencial, en un caso de una reclamación civil por daño moral y corporal derivado de un accidente de tránsito e intentada por ante un tribunal de instancia penal en funciones de control del Estado Zulia, en el cual éste había desconocido la legitimidad de la accionante, madre del indígena Jesús Fernández, la Sala 2 de la Corte de Apelaciones del Estado Zulia, en decisión N° 167 de fecha 16 de julio de 2003, reconoció la figura del *Putchipuu* o “Palabrero guajiro”, en la persona del ciudadano Marco Antonio Ramírez, quien es miembro de la Oficina Municipal de Asuntos Indígenas de la frontera colombo-venezolana, sosteniendo que:

“En relación al hecho de que el PUTCHIPUU O MEDIADOR no es un funcionario o autoridad legítima reconocida por el ordenamiento jurídico venezolano, tenemos que en la comunidad zuliana constituye un hecho histórico público y notorio que este

personaje ha servido de palabrero o mediador ante los problemas que se han presentado con los integrantes de la etnia Wayuu y esto no es por simple capricho, sino porque el Putchipuu o Mediador es designado por la comunidad indígena para la búsqueda de la solución de los diferentes problemas que se les puedan presentar”.

Por otra parte, en el artículo 3 del Proyecto de Ley de Ecuador se establece que las decisiones tomadas por las autoridades indígenas tienen carácter obligatorio para las partes que intervengan en los procesos (indígenas y no indígenas, personas naturales o colectivas), es decir, tienen la misma fuerza obligatoria que las adoptadas por los demás órganos judiciales, causando incluso cosa juzgada, sin poder ser revisadas por otro órgano público, salvo los casos de violación de derechos humanos que serán conocidos por el Tribunal Constitucional. En igual sentido, el artículo 15 del Anteproyecto de Ley de Justicia de los Pueblos Indígenas de Bolivia establece: *“El Tribunal Constitucional, a través de la autoridad judicial más cercana a la comunidad realizará el control de las violaciones a los derechos fundamentales y las garantías individuales en la aplicación del derecho consuetudinario”.*

De similar redacción es el artículo 5 del Proyecto de la Ley sobre Administración de Justicia para Pueblos Indígenas del Perú. Todo ello parece muy acertado por estar en plena consonancia con la facultad otorgada en el artículo 335 de la Carta Política a la Sala Constitucional de nuestro Tribunal Supremo de Justicia, máximo organismo jurisdiccional de la República a quien le compete la interpretación de la Constitución, garantizador además de la supremacía de los derechos, garantías y demás principios constitucionales²³. De igual forma, el Tribunal Supremo deberá conocer de los conflictos de competencia que se susciten entre la jurisdicción ordinaria y la jurisdicción especial indígena, de acuerdo a lo pautado en el numeral 7º del artículo 266 del mismo texto fundamental.

Por último, se debe resaltar que para asumir las funciones de autoridad indígena no se requiere ser abogado o un especialista indigenista; basta que sea miembro del pueblo o comunidad integrado a sus costumbres, lengua y con los perfiles de líder natural capaz de solventar con equidad los problemas planteados por los demás miembros. Indudablemente que también se le debería exigir a este representante una conocida trayectoria en la lucha social en pro del reconocimiento de su identidad cultural, o bien, haber realizado acciones en beneficio de los pueblos y comunidades indígenas, tal como lo estableció el Constituyente en la séptima disposición transitoria de la actual Constitución, para los efectos de la representación indígena en los órganos legislativos.

6.2. El uso del derecho indígena

El segundo componente esencial de esta jurisdicción especial lo constituye el uso del *derecho indígena*, llamado también *derecho consuetudinario indígena*, *derecho tradicional*, *costumbre jurídica* o *derecho propio* para otros, que no es más que el conjunto de normas de tipo tradicional con valor cultural, no escritas ni codificadas, que están perpetradas en el tiempo y que son transmitidas oralmente por los miembros de una comunidad para luego ser reconocidas y compartidas por el grupo social, como es el caso de los pueblos indígenas. Es tan esencial a los mismos que si se destierra se pierde su identidad como pueblo. El legislador venezolano lo define en el artículo 131 de la LOPCI de la siguiente forma:

“El derecho indígena está constituido por el conjunto de normas, principios, valores, prácticas, instituciones, usos y costumbres, que cada pueblo indígena considere legítimo y obligatorio, que les permite regular la vida social y política, autogobernarse, organizar, garantizar el orden público interno, establecer derechos y deberes, resolver conflictos y tomar decisiones en el ámbito interno”.

Como bien afirma Rodolfo Stavenhagen, las prácticas sociales más significativas que conforman la cultura de los pueblos indígenas, son las costumbres jurídicas propias: *“el derecho consuetudinario es considerado generalmente como una parte integral de la estructura social y la cultura de un pueblo (...) junto con la lengua, el derecho (consuetudinario o no) constituyen un elemento básico de la identidad étnica de un pueblo, nación o comunidad”*²⁴. A diferencia del derecho positivo, el derecho consuetudinario opera sin Estado, mientras que las normas del derecho positivo emanan de una autoridad política constituida y son ejecutadas por órganos del Estado.²⁵

Siguiendo a Rodolfo Stavenhagen, se podrían enumerar algunos de los asuntos que forman parte del derecho consuetudinario y que podrían ser material de esa competencia, entre los cuales tenemos: a) normas de comportamiento público; b) mantenimiento del orden interno; c) definición de los derechos y obligaciones de los miembros; d) distribución de los recursos naturales (agua, tierras, bosques, etc.); e) transmisión e intercambio de bienes y servicios; f) definición de los hechos que puedan ser considerados como delitos, faltas, que afecten a los individuos o bien a la comunidad, con la respectiva sanción; g) manejo y control de la forma de solución de los conflictos y, h) definición de los cargos y las funciones de la autoridad indígena²⁶. Por su parte, Durand Alcántara clasifica el contenido del derecho indígena en los siguientes asuntos: a) las que surgen de las relaciones de propiedad; b) las que se refieren al parentesco; c) las de tradición oral relativas a la socialización del grupo; d) las concernientes al acatamiento de las órdenes de las autoridades tradicionales y, e) las que se relacionan en la experiencia de gobierno indígena²⁷.

En fin, como lo advierte el mismo Durand Alcántara, se trata de un derecho múltiple, complejo e histórico, sometido a ciertos cambios por su carácter dinámico, y que se mantiene en el tiempo por la práctica reiterada de los miembros de una comunidad²⁸. No se debe pretender el establecimiento un único procedimiento para resolver los conflictos entre indígenas, puesto que se atentaría justamente con el carácter oral, dinámico y flexible de las diversas prácticas indígenas, las cuales no requieren de papeles, medios de grabación y demás trámites administrativos.

6.3. El espacio territorial donde ocurra el conflicto

El tercer elemento de la jurisdicción indígena lo constituye el espacio territorial donde se desarrollan culturalmente los pueblos y comunidades indígenas, hoy conocido como *hábitat indígena*, el cual es un derecho fundamental colectivo de estos pueblos (artículo 119 CRBV), y que de acuerdo con el artículo 3 de la LOPCI viene a ser:

“el conjunto de elementos físicos, químicos, biológicos y socioculturales, que constituyen el entorno en el cual los pueblos y comunidades indígenas se desenvuelven y permiten

el desarrollo de sus formas tradicionales de vida. Comprende el suelo, el agua, el aire, la flora, la fauna y en general todos aquellos recursos materiales e inmateriales necesarios para garantizar la vida y desarrollo de los pueblos y comunidades indígenas”.

Ya el artículo 2 de la **Ley de Demarcación y Garantía del Hábitat y Tierras de los Pueblos Indígenas**²⁹ había ampliado la definición de hábitat indígena, comprendiendo en este espacio las áreas de pastoreo, asentamientos, lugares sagrados e históricos y otros que sirven para garantizar y desarrollar sus “*formas específicas de vida*”.

Se considera que fue un error la sustitución del término “territorio” por el de hábitat indígena, por considerar que este último es un término netamente ecológico que significa entorno o medio ambiental en el cual se desarrollan los seres vivos³⁰, mientras que para los indígenas el concepto sociológico de *territorio* era algo más significativo: lo reconocen como algo propio, esencial para la sobrevivencia de sus culturas. Viene a ser el escenario de las relaciones entre los miembros de un mismo grupo local y entre los pueblos de diferentes culturas: en ese hábitat se desarrollan sus relaciones interfamiliares e interclanes, se realizan los intercambios culturales (fiestas y bailes tradicionales, artesanía, etc.) y también sus intercambios de producción. Por estos motivos, las diversas naciones indígenas en Venezuela siempre viven un mismo territorio, que los unifica histórica y geográficamente.

Por otra parte, el mismo artículo constitucional 119 ordena la delimitación de tales espacios territoriales, mediante un proceso nacional de demarcación a cargo del Ejecutivo Nacional, con la consulta previa y la participación directa de los pueblos y comunidades indígenas interesados, tal como lo prevé el artículo 8 de la referida ley de demarcación de tierras y hábitat indígenas, en concordancia con el procedimiento de demarcación del hábitat y tierras indígenas establecido en el Capítulo IV del Título II de la LOPCI (artículos 33 al 47). Sin embargo, a pesar de haber transcurrido más de diez (10) años de la vigencia de la ley especial y cinco (05) años de la ley orgánica que rigen la materia, existe en los actuales momentos un atraso oficial en el proceso de demarcación que causa “inseguridad territorial” en los pueblos indígenas, de acuerdo a los datos aportados por la Escuela de Gerencia Social del Ministerio del Poder Popular para la Planificación y Desarrollo, cuyos resultados indican que “*de 2.054 comunidades indígenas que existen en el país, sólo han recibido Títulos de Demarcación 21 Comunidades, lo que representa el 1,02 % del total*”.

Ante tal retardo por parte de los órganos administrativos encargados del proceso de demarcación, resulta interesante traer a colación el recurso por abstención o carencia contra la conducta omisiva del Ejecutivo Nacional interpuesto por los representantes de la Comunidad Indígena Barí y de la Asociación Civil Bokshi Bibari Karaja Akachinano (Bokshibika), decidido por la Sala Política Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, en la sentencia N° 01214 de fecha 30 de noviembre de 2010, con ponencia del Magistrado Emiro García Rosas, en la cual se deja claro que existe una mora o retardo en el proceso de demarcación y adjudicación de títulos de tierras indígenas -por vía de omisión-, quedando claro que es un deber del Estado otorgar a la mayor brevedad el otorgamiento de tales títulos colectivos. Se transcribe lo que sigue:

“ 3ª) Entiende la Sala que la demarcación de las tierras indígenas es un proceso complejo, motivo por el que hasta este momento la Sala había sido del criterio que “cuan-

do el Constituyente se refirió en la Disposición Transitoria Décima Segunda del Texto Constitucional a que el proceso de demarcación debía realizarse en el lapso de dos años, **no aludió a que debía culminarse dentro de dicho lapso (...)**” (sentencia N° 01002 del 14 de junio de 2007) (Resaltado de esta decisión). No obstante lo expuesto, se advierte que han pasado más de diez (10) años desde que entró en vigencia la Constitución de 1999, que estableció a cargo del Ejecutivo Nacional la obligación de demarcar los territorios indígenas -con la participación de esos pueblos originarios- y garantizarles el derecho a la propiedad colectiva sobre las tierras que ancestralmente ocupan. Además se observa que han transcurrido más de nueve (9) años desde que los recurrentes solicitaron la demarcación de sus tierras, petición constitucional no satisfecha, ni tampoco se verifica que se haya iniciado acto alguno del cual pueda colegirse que se abrió ese procedimiento, en lo que respecta a los recurrentes. Esto evidencia, como conclusión de la Sala, que está probada la omisión denunciada”.
(...)

“Con esta sentencia la Sala quiere dejar constancia del gran bagaje de sabiduría aborigen, en el marco de su tiempo histórico, respecto de la necesidad de demarcar sus tierras, demarcación que no tendrían que solicitar si no hubiesen sido despojados de sus territorios ancestrales”.

La anterior sentencia está acorde con el mandato que hiciera la Corte Interamericana de Derechos Humanos al Estado de Nicaragua, en el caso de la comunidad de Mayagna (Awas Tingni), mediante sentencia de fecha 31 de agosto de 2001, en el cual reconoció el derecho de propiedad de las tierras colectivas indígenas como un derecho humano, ordenando “*adoptar las medidas legislativas, administrativas (...)* que sean necesarias para crear un mecanismo efectivo de delimitación, demarcación y titulación de las propiedades de las comunidades indígenas, acorde con el derecho consuetudinario, los valores, usos y costumbres de éstas”.

El criterio de inclinarse a favor de la jurisdicción indígena aun cuando no exista demarcación formal del hábitat indígena, lo sostiene Rafael Chavero Gazdik, cuando expresa:

“En todo caso, nos luce evidente que en el supuesto de presentarse conflictos dentro de una tierra ancestral indígena, no demarcada formalmente, deberá considerarse que la controversia debe resolverse dentro de la jurisdicción indígena. En todo caso, el tema de la existencia o no de un hábitat indígena podrá ser objeto de prueba y análisis en cada caso concreto, y deberán considerarse todas las disposiciones establecidas en la LOPCI referidas a los derechos de los pueblos indígenas”³¹.

En consecuencia, en aquellas comunidades en las cuales se suscite un problema entre indígenas y que no se encuentre oficialmente demarcada, no puede el órgano jurisdiccional arrogarse la competencia para conocer tales hechos por no existir la demarcación del territorio indígena, pues operaría el criterio mediante el cual las autoridades indígenas pueden y deben conocer de los mismos, pues la falta de demarcación sería el resultado de una omisión por parte del Estado no imputable a la comunidad afectada.

7. Clases de competencias otorgadas a las autoridades indígenas

De acuerdo a las previsiones legales establecidas en el artículo 133 de la LOPCI, la potestad que tienen las autoridades indígenas para administrar justicia a los integrantes de sus comunidades encuentra sus límites en: a) el territorio donde ocurra el conflicto; b) la materia o asunto a discutir en el conflicto y, c) en cuanto a las personas involucradas en dicho conflicto. De allí que el legislador estableció para las autoridades indígenas cuatro niveles de competencias, a saber:

7.1. Competencia territorial

El numeral 1º del artículo 133 de la LOPCI dispone: *“Las autoridades legítimas tendrán competencia para conocer de cualquier incidencia o conflicto surgido dentro del hábitat y tierras de los pueblos y comunidades indígenas respectivos”*. Debe entenderse que la potestad de administrar justicia de las autoridades indígenas tendría cabida plena dentro de las unidades político-territoriales donde se desarrollen culturalmente como pueblos, es decir, en los denominados por el constituyente *hábitats indígenas* y en los recién creados *municipios indígenas* establecidos en el artículo 11 y desarrollados en los artículos 49, 50 y 51 de la reciente **Ley Orgánica del Poder Público Municipal**³², atendiendo al principio de *diversidad de regímenes* establecida en el artículo 47 de esta misma ley, sobre todo si el conflicto se plantea entre dos indígenas -integrados o no- del mismo grupo étnico. No obstante, desde una perspectiva intercultural, se podrían ampliar estos límites.

7.2. Competencia extraterritorial

El numeral 2º del artículo 133 de la LOPCI estableció una especie de mixtura de competencias (territorial/personal), al reconocer la competencia *extraterritorial* a las autoridades indígenas en los siguientes términos:

“Las autoridades legítimas tendrán competencia extraterritorial respecto de controversias sometidas a su conocimiento, surgidas fuera del hábitat y tierras indígenas, cuando las mismas sean entre integrantes de pueblos y comunidades indígenas, no revistan carácter penal y no afecten derechos de terceros no indígenas. En este caso, la autoridad legítima decidirá según las normas, usos y costumbres del pueblo o comunidad indígena y lo dispuesto en el presente artículo, si conoce o no de la controversia y, en caso negativo, informará a los solicitantes y remitirá el caso a la jurisdicción ordinaria cuando corresponda”.

De manera que se trata de una competencia que tienen las autoridades indígenas fuera de su hábitat, cuando el conflicto se plantea entre miembros integrantes de dichos pueblos, que no revista carácter penal y que no afecte derecho de terceros no indígenas, siempre que la jurisdicción indígena decida asumir dichas controversias, resolviéndose confor-

me a los usos y costumbres indígenas. Imaginemos los múltiples casos suscitados en los diversos barrios extraurbanos fundados por familias indígenas alrededor de las grandes ciudades, en las que se habla el idioma originario y se practican muchas de sus tradiciones ancestrales. De hecho el artículo 8 de la LOPCI establece que *“Los ciudadanos o ciudadanas indígenas que habitan en zonas urbanas tienen los mismos derechos que los indígenas que habitan en su hábitat y tierras, en tanto correspondan”*

7.3. Competencia material

El numeral 3º del artículo 133 de la LOPCI determina la competencia *material* de esta especial jurisdicción en los siguientes términos:

“Las autoridades legítimas tendrán competencia para conocer y decidir sobre cualquier conflicto o solicitud, independientemente de la materia de que se trate. Se exceptúan de esta competencia material, los delitos contra la seguridad e integridad de la Nación, delitos de corrupción o contra el patrimonio público, ilícitos aduaneros, tráfico ilícito de sustancias psicotrópicas y estupefacientes y tráfico ilícito de armas de fuego, delitos cometidos con el concierto o concurrencia de manera organizada de varias personas y los crímenes internacionales: el genocidio, lesa humanidad, crímenes de guerra y crímenes de agresión”.

La norma anterior es diáfana y con un sentido claro en cuanto a las facultades allí establecidas; muestra su propia transparencia y refleja la imagen de su contenido de una manera sencilla y natural, sin un gran trabajo de la mente, sin mayor esfuerzo de raciocinio, por lo cual debemos aplicarlas sin mayor interpretación³³, tal y como lo recoge el contenido y alcance programático del artículo 4º del Código Civil, que dice: *“A la Ley debe atribuírsele el sentido que aparece evidente del significado propio de las palabras, según la conexión de ellas entre sí y la intención del legislador.”*

Significa esto que según la ley orgánica que rige la materia, la Jurisdicción Especial Indígena, fuera de los delitos contra la seguridad e integridad de la Nación, los delitos de corrupción o contra el patrimonio público, los ilícitos aduaneros, el tráfico ilícito de sustancias psicotrópicas y estupefacientes y el tráfico ilícito de armas de fuego, los delitos cometidos con el concierto o concurrencia de manera organizada de varias personas y los crímenes internacionales, tales como el genocidio, lesa humanidad, crímenes de guerra y crímenes de agresión, puede perfectamente conocer, investigar, decidir y ejecutar sus decisiones, avalar acuerdos reparatorios como medida alterna, y resolver *“sobre cualquier conflicto o solicitud, independientemente de la materia de que se trate”*, apoyándose en la vía conciliatoria, el diálogo, la mediación, la comprensión y la reparación del daño, con la finalidad de restablecer la armonía y la paz social.

La tendencia mayoritaria de los autores es la de reconocer la competencia material amplia e irrestricta del sistema jurídico indígena, por cuanto ni la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (2.007) ni el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), limitan la competencia material de

la citada jurisdicción. Además, la restricción de la competencia material de la jurisdicción indígena vulneraría los derechos a la libre determinación y autonomía de los pueblos indígenas, reconocidos por la referida Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, el Convenio 169 de la OIT y en la propia Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. En este orden de ideas Raquel Yrigoyen Fajardo sostiene que:

“Jurídicamente, pueden regular y conocer todas las materias, sin límite alguno de cuantía o gravedad. Es más, el Convenio 169 de la OIT especifica que se respetarán los métodos de control penal de los pueblos indígenas, por lo cual inclusive es claro que la materia penal es de conocimiento del DI. A diferencia del sistema colonial y del modelo republicano integracionista, no se limita las materias que pueda conocer el DI a casos de menor gravedad o de mínima cuantía. En síntesis, el derecho y la justicia indígenas están facultados para regular y resolver situaciones y conflictos en todo tipo de materias, sin importar la gravedad o cuantía de las mismas.”³⁴

Al respecto, la Corte de Apelaciones del Circuito Judicial Penal del Estado Delta Amacuro, en decisión de fecha 13 de septiembre de 2010, se ajustó a los parámetros sobre jurisdicción indígena establecidos en la Carta Magna, y ordenó la remisión de un caso grave (violencia sexual en contra de una menor de edad perteneciente a la comunidad Warao), al conocimiento de las autoridades de dicho pueblo, estableciendo que:

“... Si bien es cierto, la justicia es un valor superior del ordenamiento jurídico, y el principio de equidad corresponderá a los patrones culturales y no conforme a un derecho ajeno, la Jurisdicción Indígena es especial y autónoma en sentido estricto, al igual que la Jurisdicción Militar y la Justicia de Paz (...). En este sentido, la Corte de Apelaciones; deja claro que evidentemente, de conformidad con el artículo 334 ibídem, los Jueces deben asegurar la integridad de la Constitución, y está claro también que el artículo 260 de la Constitución también menciona que las autoridades indígenas “podrán” aplicar en su hábitat instancias de justicia”.

Así pues, en este caso la Corte de Apelaciones del Estado Delta Amacuro se inclinó por el reconocimiento de la jurisdicción indígena, declinando la competencia con la condición de que se practicara el informe socio-antropológico exigido por la LOPCI, y que se demostrara la existencia de las autoridades legítimas a través de los medios idóneos para ello, conforme a lo establecido en el artículo 140 de la referida ley orgánica, como requisito *sine qua non* para remitir las actuaciones a dicha jurisdicción especial de acuerdo a lo prescrito en el artículo 134 numeral 4 *ejusdem*.

7.4. Competencia personal

Por último, el numeral 4º del artículo 133 de la LOPCI reconoce la competencia *personal* a las autoridades indígenas en el tenor siguiente:

“La jurisdicción especial indígena tendrá competencia para conocer de solicitudes o conflictos que involucren a cualquier integrante del pueblo o comunidad indígena. Las personas que no siendo integrantes de la comunidad pero que encontrándose dentro del hábitat y tierras indígenas cometan algún delito previsto en la legislación ordinaria, podrán ser detenidas preventivamente por las autoridades legítimas, las cuales deberán poner al detenido a la orden de la jurisdicción ordinaria conforme a lo dispuesto en el Código Orgánico Procesal Penal”.

El legislador venezolano justificó esta clase de competencia en la exposición de motivos de la LOPCI, bajo una interpretación intercultural:

“Por lo general las instituciones de justicia indígena resuelven controversias entre indígenas dentro de su hábitat. Sin embargo pueden darse casos en los cuales instituciones indígenas tengan competencia para juzgar a no indígenas. En una sociedad multicultural y pluriétnica, como la postula la Constitución, las distintas culturas, incluyendo sus sistemas de derecho, tienen el mismo valor en la vida pública y merecen el mismo respeto”.

En principio, el derecho consuetudinario indígena sólo es aplicable a las personas indígenas que se encuentren conviviendo dentro del hábitat indígena debidamente delimitado. Sin embargo, cabe preguntarse: ¿Qué sucedería con aquellas personas no indígenas que habiten dentro de estos espacios y se encuentren vinculados por lazos personales con miembros indígenas, compartiendo por tiempo prolongado su idioma y costumbres? Pues bien, cónsona con la letra del artículo constitucional 260, el legislador resolvió la hipótesis de la persona no indígena integrada a una cultura ancestral cuando estableció en el párrafo único del artículo 132 de la LOPCI lo siguiente: *“se entenderá por integrante toda persona indígena que forme parte de una comunidad indígena. También se considera como integrante toda persona no indígena integrada por vínculos familiares o por cualquier otro nexo a la comunidad indígena, siempre que resida en la misma”.* De manera pues que, a diferencia de lo que se establece en otras constituciones latinoamericanas, las autoridades indígenas pueden aplicar instancias de justicia a los integrantes (indígenas o no indígenas) que se encuentren desarrollándose social y culturalmente dentro del hábitat indígena.

8. Garantías específicas de los indígenas en los procesos judiciales

El Capítulo II del Título VII de la LOPCI denominado “De los Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas y sus Integrantes ante la Jurisdicción Ordinaria”, estableció una serie de garantías procesales específicas en aquellos casos en los cuales los miembros integrantes de pueblos y comunidades indígenas sean victimarios, imputados o acusados en procesos penales por la comisión de hechos punibles cometidos fuera de sus hábitat indígenas, pues tienen el *“derecho a conocer su contenido, efectos y recursos, contar con defensa profesional idónea, el uso de su propio idioma y el respeto de su cultura durante todas las fases del proceso”* (artículo 137 LOPCI). De igual modo, gozan de los mismos derechos cuando éstos sean agraviantes o demandados en juicios de naturaleza civil, mercantil, laboral o de

cualquier otra materia, entendiendo que estas garantías judiciales también les son aplicables cuando los mismos sean “víctimas” en dichos procesos, por aplicación del *principio de reciprocidad*. Todo lo cual significa que si una de las partes (víctima, victimario/demandante, demandado) no es indígena, se aplicará la jurisdicción ordinaria de acuerdo a la materia de que se trate, salvo el supuesto del ciudadano no indígena integrado a una cultura ancestral previsto por el legislador como “competencia extraterritorial” anteriormente analizada.

8.1. Garantías procesales dentro del proceso penal

El actual **Código Orgánico Procesal Penal** (COPP) con sus múltiples reformas³⁵, el cual responde a un sistema penal acusatorio, se identifica plenamente con los postulados del nuevo orden constitucional al establecer la mayoría de las garantías judiciales dentro del proceso, respondiendo a las exigencias de los instrumentos internacionales sobre derechos humanos ratificados por Venezuela.

No obstante este avance de política criminal, el vigente código penal adjetivo no dio cabida dentro de sus normas a la justicia indígena como mecanismo alterno reconocido constitucionalmente, ni estableció procedimiento alguno de tratamiento especial para indígenas involucrados en hechos punibles. Tampoco previó disposiciones procesales para dirimir los posibles conflictos de competencia que pudieran suscitarse entre la jurisdicción penal ordinaria y la jurisdicción especial indígena.

Sin embargo, la LOPCI prevé una serie de *garantías procesales esenciales* que debe tomar en consideración el juez al momento de juzgar a un indígena en sede penal ordinaria, tomando en cuenta además las previsiones que contempla el Convenio 169 de la OIT en esta materia, como se verá a continuación:

8.2. Del derecho a la defensa

El artículo 49, numeral 10 de la Constitución de 1999 garantiza al derecho a la *defensa* y la subsiguiente *asistencia jurídica* del procesado, lo cual implica la asistencia de un abogado público o privado que asuma la defensa técnica del caso durante el proceso. Por su parte, el artículo 12 del COPP garantiza la inviolabilidad del derecho a la *defensa* y a la *igualdad* en todo estado y grado del proceso. Es por ello que los indígenas tienen derecho irrenunciable de contar con una defensa profesional idónea. En este sentido, El artículo 138 de la LOPCI establece textualmente lo siguiente:

“A los fines de garantizar el derecho a la defensa de los indígenas, se crea la Defensa Pública Indígena, dentro del sistema de Defensa Pública del Tribunal Supremo de Justicia. Para el nombramiento de defensores públicos de indígenas se exigirá que los mismos sean abogados y conozcan la cultura y derechos de los pueblos y comunidades indígenas. Los defensores públicos de indígenas son competentes para ejercer la representación y defensa de los indígenas en toda materia y ante toda instancia administrativa y judicial, nacional e internacional”.

Para tal efecto se creó el Área de Defensa Pública Indígena dentro de la Dirección Ejecutiva de la Magistratura del Tribunal Supremo de Justicia, para el nombramiento de defensores públicos de indígenas, teniendo en cuenta que los mismos conozcan la cultura (idiomas y costumbres) y los otros derechos propios de los indígenas.

Con relación a esta garantía procesal, podemos encontrar dos fallos muy interesantes de la Corte Constitucional de Colombia que asumen una posición de respeto a la diversidad étnica y cultural a favor de los pueblos indígenas. Uno es la Sentencia T-349/96 que se pronunció diciendo que el derecho a la defensa *"no son valores individuales los que dentro de su cosmovisión se protegen prioritariamente"*, aceptando como sucedáneo que sus parientes estuvieren presentes en el proceso. El segundo caso lo constituye la Sentencia T-523/97, mediante el cual la Corte Constitucional decidió que *"los medios para ejercer este derecho en los casos que adelantan las autoridades indígenas, no tienen que ser aquellos contemplados por las normas nacionales o los tratados internacionales, sino los que han sido propios dentro del sistema normativo de la comunidad"*.

Por tanto, los actuales defensores públicos indígenas son competentes para actuar en defensa de los indígenas en todas las materias (penales, civiles, tributarias, etc.) ante cualquier instancia judicial y/o administrativa, pudiendo incluso tramitar los reclamos ante las instancias internacionales, vale decir, ante el sistema universal de Naciones Unidas como ante el sistema de protección interamericano de derechos humanos de la OEA, de acuerdo a lo que prescribe el artículo 30 de la Carta Magna.

8.3. Del Derecho a Intérprete Público

La garantía del debido proceso abarca a su vez el derecho a un *intérprete* para aquellas personas que no hablen o no puedan comunicarse en el idioma castellano (Artículo 49, 3 CRBV). A su vez, el artículo 9 de la vigente Constitución reconoce las *lenguas* de los distintos pueblos indígenas como idiomas oficiales en las respectivas entidades federales o municipios indígenas donde se encuentren asentados estas culturas. Por su parte, el numeral 2° del artículo 95 de la LOPCI establece que el Estado garantizará el uso del idioma indígena en *"Los procesos judiciales y administrativos en los cuales sean parte ciudadanos indígenas con la presencia de intérpretes bilingües"*, reforzado con la exigencia del artículo 42 de la **Ley de Idiomas Indígenas**³⁶ que impone la obligación de designar intérpretes y traductores en el Sistema de Justicia, so pena de nulidad.

De igual manera, este derecho-garantía fue expresamente reservado en el artículo 125 ordinal 4° del COPP a favor de los imputados. De allí que el respeto por la lengua originaria de cada miembro indígena, como parte del derecho a la cultura, es el presupuesto básico de una defensa *real y efectiva* para los indígenas, que garantiza además su identidad cultural. Esta garantía procesal se encuentra expresamente establecida en el artículo 139 de la LOPCI en los siguientes términos:

"El Estado garantiza a los indígenas el uso de sus idiomas originarios en todo proceso administrativo o judicial. Se requerirá del nombramiento de un intérprete, a los fines de prestar testimonios, declaraciones o cualquier otro acto del proceso. Los actos que hayan sido efectuados sin la presencia del intérprete serán nulos".

Se trata pues de una garantía procesal irrenunciable, cuya vulneración dentro del proceso penal acarrea la *nulidad absoluta*, conforme a las prescripciones establecidas en los artículos 190, 191 y 195 del COPP, por tratarse de un derecho fundamental.

No obstante las exigencias anteriores, si un indígena o los representantes de una comunidad accionan en juicio en el idioma castellano -aún a través de sus apoderados judiciales o defensores-, no podrán pretender que el Tribunal esté en la obligación de colocarle un traductor para la traducción de las actas al idioma indígena, tal como lo dejó sentando la Sala Constitucional en la sentencia del 20 de diciembre de 2000 (caso pueblo Pemón contra EDELCA), sin violar por ello el derecho a la defensa, pues en ese caso sostuvo que existía la presunción del dominio de la lengua castellana.

8.4. Presentación de los informes periciales

La exigencia de la realización de los *informes periciales* en los procesos penales donde se encuentran involucrados indígenas, constituye un requisito procesal de suma importancia por su valor antropológico que puede permitir la solución del caso criminal desde una perspectiva intercultural. El artículo 140 de la LOPCI dispone lo siguiente:

“En los procesos judiciales en que sean parte los pueblos y comunidades indígenas o sus miembros, el órgano judicial respectivo deberá contar con un informe socio-antropológico y un informe de la autoridad indígena o la organización indígena representativa, que ilustre sobre la cultura y el derecho indígena. El informe socio-antropológico estará a cargo del ente ejecutor de la política indígena del país o profesional idóneo”.

En Colombia se les conoce también como *peritaje antropológico*, *dictamen cultural* o *dictamen pericial*, practicados por peritos profesionales que generalmente son antropólogos o etnólogos y cuyo objetivo principal es la de analizar el control social punitivo del pueblo al cual pertenece el indígena investigado, sus procedimientos, instituciones propias y sanciones, con la finalidad de proporcionar *“herramientas que permitan acercar y hacer entendibles los sistemas normativos de ambas culturas.”*³⁷ Al respecto, Esther Sánchez Botero sostiene que el peritaje antropológico:

*“ofrece interpretaciones y presenta elementos de la diversidad, busca que se correspondan efectivamente con lo que se evidencia de la cultura de una sociedad; señala las motivaciones que conducen a ciertos comportamientos, lo que permite interpretar los hechos bajo el marco específico de una cultura. La interpretación antropológica que ofrece el peritaje es una lectura entre otras que también se ofrece a los jueces y defensores y que, contrastada con los propios indígenas como peritos y con otros peritos antropólogos, se enfrenta a la condición de verdad en tanto posibilidad”*³⁸

Concretamente se trata de dos informes: el *socio antropológico*, el cual lo realiza el ente oficial o ejecutor de la política indígena del país, que en principio es el Ministerio del Poder Popular de los Pueblos Indígenas, y otro informe que realiza la *autoridad indígena* sobre el miembro o integrantes de una comunidad que se encuentran involucrados en el

proceso penal, a los fines de establecer el grado de aculturación, aislamiento o integración de tales sujetos frente a la cultura mayoritaria; este último informe también puede realizarlo la organización indígena representativa del pueblo o comunidad involucrada.

Por tanto, siguiendo a Mireya Bolaños, la práctica de un peritaje antropológico dentro de un proceso penal seguido en contra de integrantes de estos pueblos originarios rescataría la condición humana y la propia identidad del indígena, pues relacionaría a éste con su entorno socio-cultural.³⁹

9. Reglas de compatibilidad y coordinación en los procesos penales

El artículo 141 de la LOPCI establece también varias reglas de compatibilidad y coordinación que deben tomarse en cuenta en aquellos procesos penales que involucren indígenas:

“1. No se perseguirá penalmente a indígenas por hechos tipificados como delitos, cuando en su cultura y derecho estos actos sean permitidos, siempre que no sean incompatibles con los derechos fundamentales establecidos en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, los tratados, pactos y convenciones internacionales suscritos y ratificados por la República”.

El criterio de la inimputabilidad del indígena se ha manifestado en Venezuela, incluso como norma sustantiva. Así el artículo 68 del **Anteproyecto del Código Penal**, presentado en el año 2004 por el magistrado Alejandro Angulo Fontiveros de la Sala Penal del Tribunal Supremo de Justicia, pretendía establecer como causal de inimputabilidad el tema de la responsabilidad del indígena, en los siguientes términos: *“El juez podrá declarar inimputable al indígena que ejecute una conducta tipificada como punible, teniendo en cuenta su inadaptación a la cultura y su eventual incapacidad para comprender la ilicitud de tal conducta o para adecuarla a las disposiciones del Derecho”.*

No obstante, el criterio dominante en la doctrina sobre el *error culturalmente condicionado* y que fuera acuñada por Eugenio Zaffaroni, es *“la inexigibilidad de la internalización de la pauta cultural reconocida por el legislador, en razón de un condicionamiento cultural diferente”*⁴⁰. Es decir, cuando existe un conflicto entre los valores impuestos por el legislador en cada norma y la cosmovisión, usos y costumbres de miembros de culturas diferenciadas a la dominante.

En la legislación peruana reprodujeron el llamado *“Error de comprensión culturalmente condicionado”*, establecido en el artículo 15 del Código Penal, mediante el cual *“El que por su cultura o costumbre comete un hecho punible sin poder comprender el carácter delictuoso de su acto o determinarse de acuerdo a esa comprensión, será eximido de responsabilidad. Cuando por igual razón, esa posibilidad se halla disminuida, se atenuará la pena”.* Valdría la pena sugerir una disposición semejante en las siguientes reformas del Código Penal venezolano.

2. Los jueces, al momento de dictar sentencia definitiva o cualquier medida preventiva, deberán considerar las condiciones socioeconómicas y culturales de los indígenas, y decidir conforme a los principios de justicia y equidad. En todo caso, éstos procurarán

establecer penas distintas al encarcelamiento que permitan la reinserción del indígena a su medio sociocultural.

El numeral 2º arriba indicado guarda relación con lo dispuesto en el artículo 9.1 del Convenio 169 de la OIT el cual estatuye que “*deberán respetarse los métodos a los que los pueblos interesados recurren tradicionalmente para la represión de los delitos cometidos por sus miembros*”. Del mismo modo, el artículo 10 de dicho Convenio establece que se tendrán en cuenta las circunstancias económicas, sociales y culturales al momento de imponer sanciones a los indígenas, y que se le dará “*preferencia a tipos de sanción distintos del encarcelamiento*”. Esta disposición internacional coincide con el perfil progresista del sistema penitenciario venezolano plasmado en el artículo 272 de la Carta Magna, que privilegia las fórmulas alternativas de cumplimiento de penas no privativas de libertad sobre las medidas reclusorias, al igual que con el principio de la *progresividad* reconocido en el artículo 10 de la vigente **Ley de Régimen Penitenciario**⁴¹, el cual también impulsa a la adopción de medidas y fórmulas alternas de cumplimiento de penas más próximas a la libertad plena del penado.

3. El Estado dispondrá en los establecimientos penales en los estados con población indígena, de espacios especiales de reclusión para los indígenas, así como del personal con conocimientos en materia indígena para su atención.

La Ley de Régimen Penitenciario de 1981 no estableció ninguna norma a favor del indígena ni establecimientos especiales para ellos, por el contrario, reafirma el principio de *igualdad y no discriminación* entre los penados (artículo 5). Por el contrario, el **Reglamento de Internados Judiciales** de 1975,⁴² sí contempló en el capítulo XII un conjunto de normas específicas sobre el trato excepcional que debe dárseles a los indígenas: prevé un dormitorio común para los indígenas que observen buena conducta, tomando en cuenta que el patrón cultural de los mismos es diferente a la del resto de la población carcelaria (artículo 66).

En cuanto al trabajo dentro del establecimiento penitenciario, el reglamento señala que el Director del centro deberá colocarlos en un sitio amplio de los talleres para que puedan trabajar juntos; sin embargo, cuando algún indígena manifieste el deseo de ser incorporado a otra actividad laboral, se atenderá con preferencia a cualquier otra solicitud (artículo 67).

De igual forma el artículo 69 del reglamento también prevé lo relativo a la educación de los indígenas, en consideración a sus características culturales especiales, es decir, mediante los procesos de la educación intercultural bilingüe para garantizar su identidad cultural y su idioma materno. El mismo reglamento dispone que las visitas de familiares y amigos de los indígenas se puedan efectuar en días distintos a los destinados para los demás internos, concediendo el mismo tiempo y las mismas facilidades que se les otorga al resto de los detenidos. Por último, el reglamento establece que los correctivos o sanciones disciplinarias se aplicarán a los indígenas en forma atenuada, luego de haber agotado la vía de la persuasión, procurando eliminar la irregularidad de su conducta, advirtiendo que en las cárceles del país no existe el personal especializado para atender estas situaciones.

10. El proceso en sede penal contra los caciques Yukpas de la Sierra de Perijá

Se presenta ahora el desarrollo del proceso seguido a los caciques Sabino Romero Izarra y Olegario Romero, y el ciudadano Alexander Fernández, miembros integrantes del pueblo Yukpa de la Sierra de Perijá del Estado Zulia, con el recorrido procesal y las acciones que se intentaron para solicitar la aplicación de la jurisdicción indígena.

10.1. Sinopsis de los hechos que dieron origen al proceso penal

El día 13 de octubre de 2009, siendo aproximadamente las 6:30 de la tarde, se suscitó un enfrentamiento, sin concierto o acuerdo previo, entre un grupo de indígenas de la comunidad Chaktapa, asentado en la antigua hacienda Tizina, liderado por el cacique Sabino Romero Izarra en compañía de Alexander Fernández y otras personas, y un grupo de indígenas de la comunidad Guamo Pamocho, cuyo cacique es Olegario Romero, en el sector del Río Yaza de la Sierra de Perijá del Estado Zulia, con el fin de aclarar un conflicto relacionado con el robo de un ganado y las tierras ocupadas. Como consecuencia de la mencionada refriega fallecieron la adolescente Mireña Romero y el ciudadano Ever Romero, resultando heridos el adolescente Manuel Segundo Romero, los ciudadanos Juan de Dios Castro, Sabino Romero Izarra y Eddy Romero, y los niños Edixon Romero y Marilyn Romero.

10.2. Proceso penal y recursos interpuestos por la defensa

Desde el inicio del proceso, la defensa ha opuesto la incompetencia del Tribunal penal ordinario por la materia y solicitó de conformidad con lo pautado en el artículo 28 del COPP, la declinatoria a la jurisdicción especial indígena, de acuerdo a lo establecido en el artículo 260 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, por considerar que estaban cumplidos los tres elementos esenciales de la citada jurisdicción en este caso, es decir: **i)** las partes involucradas son integrantes del pueblo Yukpa; **ii)** el lugar donde ocurrieron los hechos (comunidad de Guamo Pamocho) está ubicada dentro de las coordenadas y delimitaciones de un hábitat indígena y, además, **iii)** la existencia de autoridades legítimas en comunidades aledañas a esa localidad (la “Oshipa” o Consejo General de Ancianos), los cuales, tienen sus costumbres y procedimientos propios para resolver conflictos.

10.3. Decisión del Tribunal de control en fase investigativa

El Juzgado de Primera Instancia en Funciones de Control del Municipio Rosario de Perijá del Circuito Judicial Penal del Estado Zulia, mediante decisión N° 1006-09, de fecha 23

de octubre de 2009, se declaró competente por la materia para conocer del asunto de conformidad con el artículo 80 del COPP y, en consecuencia, declaró sin lugar la solicitud formulada por los defensores, decretando la privación judicial preventiva de libertad de nuestros defendidos por los siguientes delitos:

a) **Sabino Romero Izarra**, por la presunta comisión de los delitos de: “Homicidio Calificado por Motivos Fútiles e Innobles, en Grado de Determinación”, previsto y sancionado en el artículo 406 ordinal 1° del Código Penal, en concordancia con el artículo 83 *ejusdem*, en perjuicio de la adolescente Mireña Romero (17 años); “Homicidio Calificado por motivos fútiles e innobles en Riña con Complicidad Correspectiva”, previsto y sancionado en el artículo 406 ordinal 1° del Código Penal en concordancia con los artículos 80, 424 y 425 *ejusdem*, en perjuicio de los ciudadanos Juan de Dios Castro y el adolescente Manuel Segundo Romero (15 años); “Agavillamiento”, previsto y sancionado en el artículo 286 del Código Penal en perjuicio del Estado venezolano y, finalmente, el delito de Robo Agravado de Ganado en Grado de Frustración, previsto y sancionado en el artículo 7 de la Ley Penal de Protección a la Actividad Ganadera, en perjuicio de Olegario Romero Romero;

b) **Alexander Fernández Fernández**, (alias Gatú), por los delitos de: “Homicidio Calificado por Motivos Fútiles e Innobles”, previsto y sancionado en el artículo 406 ordinal 1° del Código Penal, en perjuicio de la adolescente Mireña Romero (17 años); “Homicidio Calificado por motivos fútiles e innobles en Riña con Complicidad Correspectiva”, previsto y sancionado en el artículo 406 ordinal 1° del Código Penal en concordancia con los artículos 80, 424 y 425 *ejusdem*, en perjuicio de los ciudadanos Juan de Dios Castro y el adolescente Manuel Segundo Romero (15 años); y “Lesiones Personales”, previsto y sancionado en el artículo 413 del Código Penal, en perjuicio del adolescente Eddy Romero (13 años); “Agavillamiento”, previsto y sancionado en el artículo 286 del Código Penal en perjuicio del Estado venezolano.

10.4. Apelación ante la Corte de Apelaciones del estado Zulia

En contra de la precitada decisión y de conformidad con los artículos 447 y 448 del referido código adjetivo penal, tanto los defensores públicos y privados de los imputados como los fiscales del Ministerio Público ejercieron tempestivamente los recursos de apelación correspondientes.

La Sala N° 2 de la Corte de Apelaciones del Circuito Judicial del Estado Zulia, con competencia funcional, jerárquica y vertical, mediante decisión signada con el N° 436-09 de fecha 24 de noviembre de 2009, declaró sin lugar los recursos de apelación respecto del motivo de la competencia material, confirmando la decisión de la primera instancia de mantener el conocimiento de la causa en la jurisdicción penal ordinaria, resaltando que “*el derecho a la vida es inviolable*”.

La mencionada decisión de la referida Sala N° 2 agotaba todo mecanismo de impugnación preexistente, por cuanto el último aparte del artículo 28 del código adjetivo

penal claramente establece que: *“el rechazo de las excepciones impedirá que sean planteadas nuevamente durante la fase intermedia por los mismos motivos.”*

Asimismo, si bien existe la posibilidad de tramitar excepciones en la fase intermedia de conformidad con lo establecido en el artículo 30 *eiusdem*⁴³, tienen que ser las que no hayan sido planteadas durante la fase preparatoria. Lo anterior encuentra respaldo en el numeral 1º del artículo 328 del COPP, que preceptúa que si bien hasta los cinco (05) días antes de la celebración de la audiencia preliminar se pueden oponer las excepciones previstas en el código, tienen que ser las que *“no hayan sido planteadas con anterioridad o se funden en hechos nuevos.”*

Igualmente en la fase de juicio se podrán oponer las excepciones previstas en el código, como la incompetencia del tribunal, *“si se funda en un motivo que no haya sido dilucidado en las fases preparatoria e intermedia.”* (Artículo 31.1 COPP). Así lo sostuvo la Sala Constitucional: *“durante la fase de juicio las excepciones oponibles se encuentran restringidas, no estando la excepción de incompetencia del tribunal contenida dentro de estas limitaciones; pero, no obstante el hecho de que la misma puede ser opuesta nuevamente, su interposición se encuentra condicionada a que se funde en un motivo distinto al dilucidado.”* (Sentencia SC. N° 2000/02, caso: *Bladimir Guerra Orta*).

De todas las consideraciones antes expuestas podemos concluir, que en el caso *sub iudice* efectivamente se había dado estricto cumplimiento al presupuesto procesal para la admisibilidad de la acción de amparo, por cuanto fue agotada la vía ordinaria y fueron ejercidos los recursos que prevé el ordenamiento jurídico, sin que la situación jurídico constitucional haya sido satisfecha.

10.5. Ejercicio de la acción de amparo constitucional

Paralelo al proceso penal ordinario seguido en contra de los referidos líderes indígenas, en fecha 25 de febrero de 2010 la defensa ejerció el recurso extraordinario de Amparo por ante la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia en contra la decisión Judicial N° 436-09 de fecha 24 de noviembre de 2009, emanada de la Sala N° 2 de la Corte de Apelaciones del Circuito Judicial del Estado Zulia, a los fines de determinar la *competencia material* en dicha causa.

Luego de cinco (05) meses y cinco (05) días, la Sala Constitucional en fecha 30 de julio de 2010 declaró inadmisibile la acción de amparo intentada, de conformidad con lo establecido en el artículo 6.5 de la Ley Orgánica de Amparo de Derechos y Garantías Constitucionales, sosteniendo que la incompetencia no es *mutable* tanto en la fase intermedia como en la de juicio, y que es obvio que la defensa no podía hacerla valer por un motivo distinto, argumentando que *“la garantía del derecho a la defensa de los hoy quejosos, se concreta en la posibilidad que la defensa tiene de oponer nuevamente la excepción de incompetencia del tribunal en la fase subsiguiente del proceso.”*

A pesar de que reconoce que no es mutable el motivo de la incompetencia del tribunal y de que no va a variar en cualquier fase del proceso penal, y por lo tanto, no puede ser opuesta nuevamente en las subsiguientes fases del proceso penal, puesto que su interposición se encuentra condicionada a que se funde en un motivo distinto al dilucidado, luego

dice que la defensa podía solicitarla como una garantía del derecho a la defensa en la fase subsiguiente, esto es, en la fase de juicio.

A criterio del accionante, la Sala Constitucional crea de manera *arbitraria* una posibilidad procesal que no existía en ninguna norma de la ley adjetiva penal venezolana; de lo cual se puede deducir, que con la sentencia de marras dicha Sala Constitucional obligó a continuar en el cauce del proceso penal ordinario.

10.6. Realización de la audiencia preliminar

Ya en la fase preliminar del proceso acusatorio penal venezolano, el Juzgado Primero de Control del Municipio Rosario de Perijá fijó la audiencia preliminar para el día 05 de febrero de 2010, a los fines de admitir o no la acusación formulada por la Vindicta Pública en contra de los detenidos. En dicho acto, lo que más llamó la atención fue las declaraciones de las víctimas:

- a) Gloria Romero, madre de la adolescente fallecida Mireña Romero:
“Los que estamos buscando, nosotros, estamos buscando, vamos a solucionar estos problemas nosotros mismos, los yukpas, queremos arreglarnos entres (sic) nosotros mismos, el que quiere aceptar nosotros reunir, eso estamos buscando, vamos a arreglar eso entre nosotros mismos, es todo” (Folio 381, causa principal).
- b) Antonio Romero, padre del occiso Ever Romero, expuso:
“Dra., nosotros en verdad sentimos que para esta gente tiene que haber la ley indígena pero que se castigue, para que no suceda eso buscaremos a los caciques para hacer Ley, eso lo que nosotros queremos, no tenemos tanto reales, y por eso digo nosotros vamos a reunir y luego traer la propuesta de todos los caciques, es todo” (Folio 383, causa principal).

Sin embargo, la jueza acordó la apertura al juicio oral y público, admitiendo todas las pruebas del Ministerio Público y negando la realización de una reconstrucción de los hechos en el sitio del suceso, por vía de inspección judicial con presencia de todas las partes y que fuera solicitada por la defensa.

En la misma fecha, la jueza de control ordenó la práctica del informe socio antropológico del caso, a los fines de dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 140 de la LOPCI, correspondiéndole a la Unidad Académica de Antropología del Departamento de Ciencias Humanas de la Facultad Experimental de Ciencias de la Universidad del Zulia; en las conclusiones de dicho informe quedó plasmado que el pueblo Yukpa goza de todo un elaborado sistema para el control social punitivo de sus integrantes porque:

- a) Existen **autoridades legítimas**: los caciques y el consejo de ancianos;
- a) Existen **procedimientos** de resolución de conflictos: basados en el diálogo, la mediación, la comprensión y la reparación rápida del daño,
- a) Existen hechos **graves** que incluyen las muertes de miembros yukpas, y las *leves*,
- a) Existen **sanciones**: Ej. el exilio, el trabajo comunitario, la privación temporal de libertad y la multa.

10.7. Avocamiento de oficio de la Sala de Casación Penal

Estando la causa en la sede del Tribunal Primero de Juicio en la ciudad de Maracaibo, en fecha 22 de julio de 2010, la Sala de Casación Penal del máximo Tribunal de la República, con fundamento al artículo 18 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, se avocó al conocimiento del caso de los caciques yukpas, alegando que se trataba de un *“hecho público, notorio y comunicacional, que la presente causa ha perturbado la tranquilidad y cotidianidad de la comunidad indígena del estado Zulia (etnia Yukpa)”*, además por la gravedad del hecho que produjo *“conmoción social”*, por lo que ordenó la remisión del expediente al Circuito Judicial Penal del estado Trujillo y el traslado de los detenidos con las medidas de seguridad.

10.8. Oposición de la excepción ante el Tribunal de Juicio

Así las cosas, y tomando como base lo acordado en la sentencia de la Sala Constitucional, peticionamos la incompetencia del tribunal ante el juzgado Segundo de Primera Instancia en Funciones de Juicio del Circuito Judicial Penal del Estado Trujillo, donde se encuentra la causa por radicación de oficio, la cual fue negada por la Corte de Apelaciones del Estado Trujillo, por cuanto en esta fase las excepciones solo pueden interponerse junto con la sentencia definitiva de acuerdo a lo pautado en el último aparte del artículo 31 del COPP.

¿Qué significa todo lo antes expuesto? Que la Sala Constitucional ilegalmente creó una *“figura procesal”* que no está prevista en el COPP, para obligar a la defensa a pedir la declinatoria de la competencia a la Jurisdicción Indígena en la fase de juicio, la cual ya había sido negada, de modo que la apelación sobre la negativa fuera decidida por la Corte de Apelaciones del Circuito Judicial Penal del Estado Trujillo junto con la sentencia definitiva.

Por supuesto, la decisión de la Corte de Apelaciones con respecto a la negativa de la declinatoria a la Jurisdicción Indígena fue confirmada, obligando a la defensa a interponer el correspondiente Recurso de Casación en su debida oportunidad bajo las pautas de la referida sentencia N° 810 de fecha 30 de julio de 2010, pronunciada por la Sala Constitucional, según la cual no se han agotado los recursos internos.

10.9. Solicitud de Libertad bajo Fianza de los Acusados

En fecha 04 de marzo de 2011, la defensa solicitó la revisión de la medida de privación judicial que pesaba sobre los detenidos por una medida menos gravosa, con fundamento a lo dispuesto en el artículo 264 del COPP y el Convenio 169 de la OIT, por lo que el juez de la causa acordó la libertad bajo fianza, con la presentación de cuatro fiadores con solvencia económica y moral, la cual se materializó el día martes 15 de marzo de 2011, imponiendo ciertas restricciones a los acusados como no ausentarse de la jurisdicción del tribunal, prohibición de ingerir bebidas alcohólicas y consumir sustancias prohibidas y un pacto de no agresión, entre otras medidas.

10.10. Las conclusiones presentadas por las partes y la sentencia absolutoria del Tribunal de Juicio

Luego de aproximadamente ocho (08) meses de juicio oral y público, el día 09 de mayo de 2011 tuvo lugar las conclusiones que presentaron las partes ante el juez Segundo de Juicio del Estado Trujillo, Dr. Antonio Moreno Matheus, quien para decidir se fundamentó -entre otras cosas-, en las siguientes circunstancias fácticas:

- Las condiciones medioambientales bajo las cuales ocurrieron los hechos el día 13 de octubre de 2009 no permitieron individualizar las responsabilidades de los acusados, dado que fue aproximadamente a las 7:30 de la noche, con luz natural en un área de 350 metros aproximadamente.
- Las pruebas técnicas recolectadas por funcionarios del Cuerpo de Investigaciones Científicas Penales y Criminalísticas (CICPC) del Ministerio de Justicia y presentadas por el Ministerio Público estaban viciadas: la muestra tomada a Alexander Fernández se realizó en el límite de tiempo establecido para obtener un resultado fiable. De igual forma, la muestra para realizar el estudio toxicológico a los acusados de autos se tomó en condiciones irregulares, sin la presencia de la defensa y de alguna autoridad competente.
- No existieron pruebas científicas en este proceso que permitieran determinar a quién pertenecen las evidencias colectadas, el tipo de arma y mucho menos individualizar sobre las armas presentes en los hechos ocurridos.
- El supuesto delito de “Agavillamiento” imputado por la Vindicta Pública era inexistente jurídicamente, por cuanto no existió una asociación permanente y continuada por parte del cacique Sabino Romero y sus acompañantes.
- Las declaraciones de los testigos presenciales del grupo del cacique Olegario Romero mostraron una evidente inclinación en beneficio de su persona.
- El único testimonio presencial del adolescente Eddy Romero llamó la atención, pero cayó en evidentes contradicciones en el juicio oral con lo declarado inicialmente ante los cuerpos policiales.
- El conflicto se originó por la sistemática criminalización por parte del sector ganadero en contra del cacique Sabino Romero, tal como quedó demostrado en las primeras audiencias cuando el abogado defensor del cacique Olegario Romero, acusó al cacique Sabino Romero de robar ganado (abigeato), aun cuando este delito no aparecía en el documento que introdujo el Ministerio Público el 04 de diciembre de 2009.
- No fue posible determinar con claridad si Alexander Fernández o Evert Romero dieron muerte a la adolescente Mireña Romero, por lo que se presentó una *duda razonable*.
- Establecer si los acusados se encontraban bajo los efectos de la droga cuando ocurrieron los hechos es irrelevante dado que no se trata de un caso sobre drogas si no de homicidio.

Ante tales circunstancias y ante la duda razonable surgida del análisis de todos los elementos probatorios presentados por las partes, el tribunal de juicio declaró inculpables a los acusados Sabino Romero Izarra y Alexander Fernández por no haberse determinado fehacientemente la responsabilidad penal individual de los mismos en los hechos investigados y, en consecuencia, dictó una **sentencia absolutoria**, de conformidad con lo establecido en el artículo 366 del COPP.

A pesar del mérito de la sentencia en declarar valientemente la inocencia de quienes estaban acusados, la misma no se pronunció acerca de la declinatoria hacia la jurisdicción indígena, que era la materia de fondo a dilucidar desde el comienzo de la investigación, y tampoco tomó en cuenta el valioso aporte del informe socioantropológico realizado por la Unidad Académica de Antropología del Departamento de Ciencias Humanas de la Facultad Experimental de Ciencias de la Universidad del Zulia, en el que se dejó explañado la existencia de un control social punitivo bien estructurado, con eficacia en el tiempo dentro del pueblo Yukpa de la Sierra de Perijá.

En términos generales, durante el proceso se cumplieron con algunas de las garantías procesales a las cuales se han hecho referencia en este trabajo, como por ejemplo, la presencia del intérprete, la permanente presencia de la defensa en todos los actos, la realización del informe socioantropológico que establece el artículo 140 de la LOPCI ordenada por la jueza de control. También se debe destacar la intervención de la Defensoría del Pueblo, quien desde los inicios de la investigación permaneció vigilante y resguardando las garantías procesales, toda vez que acudieron en todo momento que se les solicitó su presencia, incluso intervinieron formalmente en la acción de amparo ante la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia con la consignación de un escrito apoyando la tesis sustentada por la defensa en cuanto al reconocimiento de la jurisdicción indígena.

10.11. Conclusiones

El discurso occidental sobre los derechos humanos -en especial, los derechos colectivos-, debe evolucionar hacia un diálogo entre *culturas diferentes*, pues cada pueblo y comunidad indígena, con su especificidad cultural, posee una concepción distinta de dignidad humana, que se aparta de los conceptos globalizantes o universales. En este sentido, los operadores de justicia no indígenas deben entender que las normas consuetudinarias son practicadas con conciencia por los indígenas y llegan a tener carácter obligatorio entre ellos, justamente por la repetición de estos actos en el tiempo.

Por otra parte, el reconocimiento del derecho consuetudinario y la jurisdicción indígena en la Constitución de 1999, constituye un espacio político que permitirá consolidar el proceso de democratización de la justicia, pues con la incorporación y participación directa y efectiva de los nuevos actores sociales en los mecanismos de resolución de conflictos, se garantizará la identidad cultural de cada uno de los pueblos y comunidades indígenas, fortaleciéndose de esta manera el sistema democrático. Esta nueva visión intercultural debe impregnar también todos los procesos en los cuales se vea involucrado un indígena, incluso en los hechos punibles. Por esta razón, los operadores de justicia (jueces, fiscales, defensores públicos, abogados en ejercicio) deben garantizar el derecho

consuetudinario indígena en la aplicación de las normas procesales penales, mediante la interpretación intercultural de los principios constitucionales.

Como recomendación, estimamos que la máxima instancia del Poder Judicial de cada país debe implementar mecanismos reales para garantizar los derechos de los indígenas dentro de los procesos judiciales, en especial:

- a) Designar varios abogados indígenas, dependiente de los grupos étnicos de cada región, como defensores públicos de presos, que puedan garantizar una defensa técnica efectiva, dado el hecho de poder conocer sus valores culturales así como su riqueza lingüística.
- b) Designar uno o varios intérpretes de lenguas indígenas, como conocedores auténticos de estas culturas, para que los asistan en los distintos procesos penales, civiles o administrativos.
- c) Considerar que en aquellos casos criminales graves donde se encuentren involucrados indígenas no integrados, deben incorporarse indígenas escabinos para formar parte del Tribunal Mixto, y asimismo contar con un equipo multidisciplinario para que realice el correspondiente informe socioantropológico del indígena procesado.
- d) Crear centros y establecimientos especiales para indígenas condenados en la jurisdicción ordinaria, que se encuentren localizados cerca de su pueblo o comunidad indígena y de su familia, a los fines de garantizar su identidad cultural y reinsertarlos en sus mismos espacios medio-ambientales.

Por último, se debe recordar que el Estado venezolano, mediante el compromiso que ha adquirido con la ratificación del Convenio 169 de la OIT, debe instaurar programas de formación y capacitación en multiculturalidad, multilingüismo y derechos indígenas para traductores, médicos forenses, defensores públicos, abogados, funcionarios del Ministerio Público y, en general, a todos los empleados públicos que intervengan en procesos administrativos o judiciales referidos a indígenas. En este sentido, las universidades públicas y privadas de cada país están llamadas a abrir espacios de discusión sobre la difusión, protección viable y efectiva de los derechos de los pobladores originarios del país.

Notas

1. Ricardo Colmenares Olivar es abogado, profesor titular de la Universidad del Zulia y Juez Superior Titular (Jubilado) de la Corte de Apelaciones del Estado Zulia. Es abogado defensor de los indígenas Yukpa de la Sierra de Perijá en el caso Sabino Romero.
2. **De Sousa Santos, Boaventura, 1997:** Una concepción Multicultural de los Derechos Humanos. En *Revista Memoria*. Nº 101. México. P. 170.
3. **Yrigoyen Fajardo, Raquel. 1999:** *Pautas de Coordinación entre el Derecho Indígena y el Derecho Estatal*. Guatemala. Fundación Myrrna Mack. P. 11-12.
4. **Iturralde, Diego. 1991:** Naciones Indígenas y Estados Nacionales en América Latina hacia el año 2000. En *Etnia y Nación en América Latina*. México, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes. P.133.
5. **Binder, Alberto, 2001:** *Entre la Democracia y la exclusión: la lucha por la legalidad en una sociedad desigual*. Buenos Aires. Ediciones INECIP. En: www.derechoysociedad.org
6. **Yrigoyen Fajardo, Raquel. 1999:** ob. cit. P. 40.
7. Publicada en Gaceta Oficial Nº 12.562, de fecha 16 de junio de 1915.
8. **Armellada, F. Cesáreo de. 1977:** *Fuero Indígena Venezolano*. Caracas, Universidad Católica Andrés Bello. P. 214.
9. **Colmenares Olívar, Ricardo. 2005:** El Derecho consuetudinario indígena en Venezuela: Balance y

- Perspectiva. En *Revista del Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH)*. N° 41. San José. P. 87.
10. **Gabaldón Márquez, Joaquín. 1954:** *Fuero Indígena Venezolano*, Parte II. Caracas. Comisión Indigenista del Ministerio de Justicia. P. 322.
 11. **Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la República de Ecuador, 2009:** *Derechos Ancestrales; Justicia en Contextos Plurinacionales*. Quito. 1ª edición. P. 235 y 236.
 12. *Ibidem*: p. 241.
 13. Publicada en Gaceta Oficial Extraordinaria No. 37.307, de fecha 17 de octubre de 2001. Este convenio sustituyó al Convenio 107 de la OIT, que trataba igualmente sobre derechos de las poblaciones indígenas, tribales y semitribales en los países independientes (Gaceta Oficial Extraordinaria N° 3.253, del 03-08-1983), el cual tenía una marcada tendencia *integracionista*. Dicho convenio fue ratificado por el gobierno venezolano en fecha 22 de mayo de 2002.
 14. **Rodríguez Piñero, Luis. 2008:** Justicia y Derecho Indígena. En *La Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. Punto y Seguido*. Barcelona (España), Editorial Alternativa. P. 126.
 15. Artículo 23 CRBV: “*Los tratados, pactos y convenciones relativas a derechos humanos, suscritos y ratificados por Venezuela, tienen jerarquía constitucional y prevalecen en el ordenamiento interno, en la medida en que contengan normas sobre su goce y ejercicio más favorables a las establecidas en esta Constitución y en las leyes de la República, y son de aplicación inmediata y directa por los tribunales y demás órganos del Poder Público*”.
 16. Sentencia N° 1.571/2001, Sala Constitucional del TSJ, caso: “ASODEVIPRILARA”.
 17. Publicada en la Gaceta Oficial N° 39.276, de fecha 01 de octubre de 2009.
 18. **Nikken, Pedro. 1994:** “El concepto de Derechos Humanos”. En *Antropología Básica De Derechos Humanos*. Costa Rica, Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH).
 19. **Yrigoyen Fajardo, Raquel. 1999:** *Pautas de Coordinación entre el Derecho Indígena y el Derecho Estatal*. *ob. cit.* P. 40.
 20. **Ardito, Wilfredo. 1994:** ¿Son los derechos humanos un concepto universal?. En *Desfaciendo Entuertos*. N° 3-4. Lima. CEAS. P. 38.
 21. **Sánchez Botero, Esther y Jaramillo Sierra, Isabel C. 2000:** *La Jurisdicción Especial Indígena*. Santa Fe de Bogotá (Colombia), Imprenta Nacional de Colombia. P. 68.
 22. *Ibidem*.
 23. Artículo 335 C.R.B.V.: “*El Tribunal Supremo de Justicia garantizará la supremacía y efectividad de las normas y principios constitucionales; será el máximo y último intérprete de esta Constitución y velará por su uniforme interpretación y aplicación. Las interpretaciones que establezca la Sala Constitucional sobre el contenido o alcance de las normas constitucionales son vinculantes para las otras Salas del Tribunal Supremo de Justicia y demás tribunales de la República*”.
 24. **Stavenhagen, Rodolfo. 1990:** Derecho Consuetudinario Indígena en América Latina. En *Entre la Ley y la Costumbre*. México, Instituto Indigenista Interamericano (III) y el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH). P. 27.
 25. *Ibidem*.
 26. *Ibidem*. P. 31.
 27. **Durand Alcántara, Carlos. 1998:** *Derecho Nacional, Derechos Indios y Derecho Consuetudinario indio*. P. 275-277, citado por: **Cabedo Mallo, Vicente. 2004.** *Constitucionalismo y Derecho Indígena en América Latina*. Valencia (España), Editorial de la UPV. P. 43.
 28. Cabedo Mallo, Vicente. 2004. *ob. cit.* P. 49.
 29. Publicada en la Gaceta Oficial N° 37.118, de fecha 12 de enero de 2001. El artículo 2 de dicha Ley define el hábitat indígena de la siguiente manera: “*...la totalidad del espacio ocupado y utilizado por los pueblos y comunidades indígenas, en el cual se desarrolla su vida física, cultural, espiritual, social, económica y política, que comprende las áreas de cultivo, pesca fluvial y marítima, recolección, pastoreo, asentamiento, caminos tradicionales, los caños y vías fluviales, lugares sagrados e históricos y otras necesarias para garantizar y desarrollar sus formas específicas de vida*”.
 30. El hábitat está constituido por un “conjunto local de condiciones geofísicas en que se desarrolla la vida de una especie o de una comunidad animal o vegetal”. En el mismo sentido, el Convenio sobre Diversidad Biológica define el hábitat como “*el lugar o tipo de ambiente en el que existen naturalmente un organismo o una población*”.
 - Gran Espasa Ilustrado. 1997.** Diccionario Enciclopédico. Madrid, Espasa Calpe, S.A. P. 680.
 31. **Rafael Chavero Gazdik. 2010:** *Los Derechos de los Pueblos Indígena Originario Campesinos, desde la Perspectiva de la Jurisdicción Constitucional en Venezuela*. Caracas, Universidad Católica Andrés Bello. P. 32.
 32. Publicada en la Gaceta Oficial N° 30.204, de fecha 08-06-2005. El contenido de las disposiciones mencionadas son:
Artículo 11 LOPPM: “*Los municipios indígenas serán creados, previa solicitud de los pueblos y comunidades u organizaciones indígenas, formuladas ante el respectivo Consejo Legislativo, atendiendo a las condiciones geográficas, poblacionales, elementos históricos y socioculturales de estos pueblos y comunidades*”.
 - Artículo 49 LOPPM: “*Los pueblos indígenas, sus comunidades y organizaciones participarán en la formación, instrumentación y evaluación del Plan Municipal de Desarrollo*”.
 - Artículo 50 LOPPM: “*El Municipio Indígena es la organización del régimen de gobierno y administración local, mediante la cual los pueblos y comunidades indígenas definen, ejecutan, controlan y evalúan la gestión pública de acuerdo a los planes previstos en su jurisdicción territorial, tomando en cuenta la organización social, política y*

- económica, cultural, usos y costumbres, idiomas y religiones, a fin de establecer una administración municipal que garantice la participación protagónica en el marco de su desarrollo sociocultural. La organización municipal de los municipios indígenas será democrática y responderá a la naturaleza propia del gobierno local”.*
- Artículo 51 LOPPM: “Los pueblos y comunidades indígenas deberán tener participación política en los municipios en cuya jurisdicción esté asentada su comunidad y, en tal sentido, debe garantizarse la representación indígena en el Concejo Municipal y en las Juntas Parroquiales. En los municipios indígenas, los aspirantes al cargo de elección popular de alcaldes o alcaldesas, de concejales o concejalas e integrantes de juntas parroquiales, se elegirán de conformidad con los usos y costumbres de cada pueblo y comunidad indígena, atendiendo a lo establecido en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en concordancia con las leyes que regulan la materia electoral indígena”.
33. Criterio sustentado por la Sala de Casación Civil del Tribunal Supremo de Justicia, en sentencia N° 202/00 de fecha 7 de marzo de 1.951, caso: *Yajaira López contra Carlos Alberto López Méndez y Otras*.
 34. **Yrigoyen Fajardo, Raquel. 1999:** *Pautas de Coordinación entre el Derecho Indígena y el Derecho Estatal*. Guatemala: Fundación Myrna Mack.
 35. Publicado en la Gaceta Oficial N° 5.208, de fecha 23 de enero de 1998 y entró en vigencia el 1° de julio de 1999. Sufrió una primera reforma el 25 de agosto de 2000 (G. O. No. 37.022). Luego otra reforma publicada en G. O. Extraordinaria N° 5.558 de fecha 14 de noviembre de 2001. Posteriormente sigue una nueva reforma publicada en G.O. Ordinaria N° 38.536 de fecha 04 de octubre de 2006. Finalmente, la reforma aparecida en G.O. Extraordinaria N° 5.930, de fecha 04 de septiembre de 2009.
 36. Publicada en Gaceta Oficial N° 38.981, de fecha 28 de julio de 2008.
 37. **Escalante Betancourt, Yuri. 2002:** *La Experiencia del Peritaje Antropológico*. 1era. Edición. México, D.F. Instituto Nacional Indigenista. P. 13.
 38. **Sánchez Botero, Esther. 2010:** *El Peritaje Antropológico. Justicia en Clave cultural*. Bogotá. D.C. Alvi Impresores Ltda. P. 42.
 39. **Bolaños González, Mireya. 2002:** La responsabilidad penal del indígena venezolano desde la axiología jurídico-penal. En *Revista CENIPEC*. No. 21, Mérida (Venezuela), Universidad de Los Andes. P. 88.
 40. **Zaffaroni, Eugenio R. 1973:** *Teoría del Delito*. Buenos Aires, Editar. P. 51.
 41. Publicada en la Gaceta Oficial N° 36.975, de fecha 19 de junio de 2000.
 42. Publicada en la Gaceta Oficial N° 30.784, de fecha 02 de septiembre de 1975.
 43. Artículo 30 COPP: “Durante la fase intermedia, las excepciones serán opuestas en la forma y oportunidad previstas en el artículo 28, y serán decididas conforme a lo allí previsto. Las excepciones no interpuestas durante la fase preparatoria podrán ser planteadas en la fase intermedia”.

JIMAI MONTIEL CALLES¹

Jurisdicción especial indígena

Defensa pública y casos especiales

1. Inicios del reconocimiento constitucional de la Jurisdicción Especial Indígena

La Constitución de la Republica Bolivariana de Venezuela aprobada en el año 1999 reconoció entre otros, un aspecto polémico y debatido como lo es la diversidad cultural. En el capítulo referido al Poder Judicial y el Sistema de Justicia, en el artículo 260, se establece que: *“Las autoridades legítimas de los pueblos indígenas podrán aplicar en su hábitat instancias de justicia con base en sus tradiciones ancestrales y que sólo afecten a sus integrantes, según sus propias normas y procedimientos, siempre que no sean contrarios a esta Constitución, a la ley y al orden público. La ley determinará la forma de coordinación de esta jurisdicción especial con el sistema judicial nacional.”* Este reconocimiento implicaba una serie de problemas teóricos y prácticos planteados por la *“coexistencia de grupos humanos con diversas culturas en el territorio de un mismo Estado”*² y estos problemas se acentuaban en Venezuela por la ausencia de experiencia jurisprudencial referida al reconocimiento de la jurisdicción especial indígena anterior a la Constitución vigente.

Por lo tanto los primeros avances que se dieron para que los operadores de justicia comenzaran a asumir esta competencia especial de resolución de conflictos, distinta al sistema formal hasta ese momento y que se otorgaba por mandato expreso a las autoridades de los pueblos indígenas, fueron los relativos a crear espacios en algunas instituciones del poder judicial venezolano que ocuparían los mismos profesionales indígenas y no indígenas con conocimiento del tema. La finalidad de esto era abonar el terreno para que la gran mayoría de los operadores de justicia no indígenas intercambiaran opiniones jurídicas y experiencias sobre este tema tan particular, polémico y novedoso e incorporarlo en el mapa mental de estos profesionales, para que se aplicara la experiencia judicial en los casos concretos. Lo mismo se hizo en otras instituciones públicas del país, todo ello alentado por legisladores indígenas y dirigentes políticos aliados con estas causas, que se fundamentaron en la importancia de la presencia de estos en todas las instituciones públicas. Como lo dice Will Kimlicka: *“Los derechos especiales de representación para un grupo dentro de las instituciones políticas del conjunto de la sociedad hacen menos probable que una minoría nacional o étnica sea ignorada en decisiones que afectan globalmente al país.”*³

En el primero de los casos fue una penetración de funcionarios indígenas al sistema de justicia formal, más no un reconocimiento por parte de los operadores de justicia de esta jurisdicción especial, ya que esta era vista como un avance significativo para estos pueblos, pero muy poco probable de aplicación en la realidad aún para esos primeros

años. A pesar de estar reconocida la jurisdicción especial indígena en la Constitución, era impensable para los operadores de justicia positivistas aceptar tal jurisdicción. Se ha avanzado al respecto pero no ha cambiado del todo esta situación incluso en la actualidad. Así, tenemos entonces que para el sistema de justicia nacional los operadores judiciales que se encargan de aplicar e interpretar la justicia con una visión intercultural y que deberían ser sensibilizados sobre este tema serían en primer lugar los jueces y de manera complementaria los funcionarios dependientes del Tribunal Supremo de Justicia (alguaciles, secretarios, asistentes, etc.), los fiscales del Ministerio Público, los defensores públicos y privados, y los órganos de los distintos cuerpos policiales como auxiliares de justicia; a todos ellos les debería tocar romper esos paradigmas jurídicos y como diría Zaffaroni, “esa tradición hobessiana”⁴ creada desde nuestras universidades, institutos y centros de formación educativa, incluso en el seno de las propias familias en las cuales se afirma que según el principio de soberanía, el Estado es el único que puede aplicar el derecho a través del poder judicial y crearlo por medio del poder legislativo. Se trata de pasar de una visión monista o única del derecho a una visión de pluralismo jurídico reconocido constitucionalmente.⁵

No habían pasado dos años de la promulgación de la nueva Constitución y en abril de 2002, se da un paso importante para analizar e intercambiar opiniones sobre esta nueva realidad jurídica del país. En esta oportunidad se reúnen por primera vez los magistrados del Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela para discutir sobre la Justicia Indígena, todo ello en el marco del Seminario “*La Administración de Justicia y Pueblos Indígenas en la Perspectiva del Derecho Intercultural*” organizado por el Tribunal Supremo de Justicia, la Comisión Permanente de Pueblos Indígenas de la Asamblea Nacional y el Banco Mundial, dando así los primeros pasos para sensibilizar la conciencia de nuestros máximos jueces del país y llevarles a los magistrados un mensaje sobre el tema, conociendo el derecho comparado indígena y sus experiencias, debatiendo por primera vez con especialistas reconocidos internacionalmente. Entre los expositores internacionales se encontraban la peruana Raquel Yrigoyen Fajardo, los colombianos Carlos Gaviria y Ester Sánchez y los venezolanos Ricardo Colmenares y Luis Bello. El objetivo primordial del seminario fue fomentar el conocimiento entre los administradores de justicia ordinaria, de las formas de aplicación de justicia en los pueblos y comunidades indígenas, de acuerdo al derecho consuetudinario indígena y a sus usos y costumbres, además, lograr establecer las diferencias entre la justicia ordinaria y la indígena. Igualmente, se planteó la necesidad de tomar en cuenta cómo resuelven los pueblos indígenas los conflictos internos y mantienen su convivencia social, cómo son los procedimientos para juzgar el comportamiento del transgresor, estudiar el matrimonio, la violencia y actos contra bienes y las personas, los órganos de autoridad.

Todo esto sirvió para que en las conclusiones tomara relevancia este tema en la palestra judicial nacional. En palabras del Magistrado de la Sala de Casación Social, Carlos Oberto Vélez en la clausura del evento recordó que:

“El Tribunal Supremo en una decisión histórica y trascendente, con motivo de la nulidad de nulidad de la Ley de División Político Territorial del estado Amazonas, la cual dio cuenta de la morosidad en el reconocimiento de los derechos indígenas y estableció ampliamente la participación política de los pueblos indígenas en la formación

de la ley mencionada, haciendo alusión a distintos tratados y convenios internacionales de derechos humanos, anulando dicha ley y ordenando sustituirla en un proceso en el que se diera la consulta y la participación de dichos pueblos. También reiteró el compromiso que tiene el máximo tribunal del país en continuar trabajando en la reivindicación de los derechos políticos y justicia social de los pueblos indígenas, para ello seguirá el Tribunal Supremo de Justicia en la línea de aportar los medios jurisdiccionales tendentes a la construcción de un Sistema de Justicia que permita la inclusión y la participación de los sectores sociales, que hasta ahora habían percibido la justicia como un tema exclusivamente de los abogados y de poderes económicos; el compromiso es por atender y velar por los derechos de todos los ciudadanos, garantizándoles un verdadero Estado de Derecho y respeto a la Constitución concluyó el magistrado.”⁶

Dicho seminario sentó las bases para que a partir de allí distintos operadores de justicia entendieran la justicia indígena como un tema que se encontraba en la realidad del país y no como un invento extraño que atentaba contra la soberanía y la seguridad jurídica del Estado e imposible de aceptar.

2. La defensa pública indígena

Con posterioridad a este seminario, se debían ensayar las distintas formas de aplicación de esta jurisdicción especial, pero aunque existían muchos casos, no eran bien planteados por los abogados defensores, teniendo sin embargo un aporte importante la Defensoría del Pueblo a través de sus Defensorías Especiales para los Pueblos Indígenas, que aunque pertenecientes al Poder Ciudadano asesoraban a los abogados al momento de formular las defensas correspondientes de los indígenas privados de libertad.

Sin embargo, fue el Sistema Autónomo de la Defensa Pública (hoy Defensa Pública) el que dio el primer paso en lo que respecta al reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas en la jurisdicción especial y en los procesos penales ordinarios, específicamente en lo que se refiere al derecho a la defensa. Esta institución es la encargada, entre otras cosas, de garantizar el derecho a la defensa de aquellas personas que son procesadas o imputadas por estar presuntamente involucradas en la comisión de delitos y que no cuentan con recursos económicos para pagar abogados privados, por lo que inspirados en las conclusiones del seminario citado y en un compromiso humanista y progresista se designaron en diciembre de 2002, los primeros defensores públicos con competencia penal e indígena, fundamentándose en las siguientes normas de la Constitución:

“Artículo 49.- El debido proceso se aplicará a todas las actuaciones judiciales y administrativas; en consecuencia:

1. La Defensa y la asistencia jurídica son derechos inviolables en todo grado e instancia de la investigación y del proceso. Toda persona tiene derecho a ser notificada de los cargos por los cuales se le investiga; de acceder a las pruebas y de disponer del

tiempo y de los medios adecuados para ejercer su defensa (...). Toda persona declarada culpable tiene derecho a recurrir del fallo con las excepciones establecidas en esta constitución y en la ley(...). 3. Toda persona tiene derecho a ser oída en cualquier clase de proceso, con las debidas garantías y dentro del plazo razonable determinado por un Tribunal competente, independiente e imparcial establecido con anterioridad (...).”

“Artículo 119. El Estado reconocerá la existencia de los pueblos y comunidades indígenas, su organización social, política y económica, sus culturas, usos y costumbres, idiomas y religiones, así como su hábitat y derechos originarios(...).”

Esta fundamentación procesal basada en la Constitución sirvió para que se realice la designación de funcionarios que garantizaran a los pueblos indígenas el derecho a la defensa, con especial consideración a sus condiciones y costumbres, incluyendo a ciudadanos abogados indígenas, como sus defensores, quienes no solo deben tener los conocimientos técnicos necesarios, sino además las costumbres de su grupo étnico, teniendo como funciones las siguientes:

- 1) La representación jurídica de los indígenas ante las autoridades jurisdiccionales y administrativas del Estado.
- 2) Garantizar el acceso pleno de los pueblos indígenas a la jurisdicción del Estado en todos los juicios y procedimientos que involucren individual o colectivamente a los indígenas. Velarán porque se tomen en cuenta sus prácticas jurídicas y especificidades; en todo tiempo el derecho a ser asistidos por interpretes, debiendo tener el defensor público asistente, conocimiento de sus idiomas y culturas.
- 3) Aplicar los sistemas normativos en regulación y solución de conflictos internos de tales pueblos; respetando las garantías individuales, los derechos humanos y, en particular, la dignidad e integridad de las mujeres.
- 4) Respetar sus procedimientos, juicios y decisiones debiendo convalidarlos por las autoridades jurisdiccionales del Estado.
- 5) Fortalecer la participación indígena de acuerdo a sus especificidades culturales.
- 6) Velar por el acceso colectivo al uso y disfrute de los recursos naturales de sus tierras y territorios.
- 7) Velar por el respeto y enriquecimiento de todos los elementos que configuren su cultura e identidad y combatir cualquier forma de discriminación.
- 8) Y todas las demás funciones que le atribuyan las leyes.

Lo importante es destacar que la Defensa Pública dio el primer paso con estos funcionarios en el sentido de demostrar cómo los operadores de justicia, abogados y funcionarios encargados de aplicar las leyes en las zonas con predominancia indígena, aún sin ser miembros de algún pueblo indígena, debían conocer la cultura, el derecho indígena y los derechos especiales de estos pueblos, para aplicarlos a los casos concretos. Los primeros defensores con competencia indígena fueron juramentados en el estado Zulia, siendo esta la entidad con mayor población indígena del país, con cinco pueblos indígenas diferentes (Wayúu, Barí, Japrería, Añú y Yukpa), siendo los Wayúu los más numerosos y a quienes

con mayor frecuencia se procesan y juzgan en esta jurisdicción. Posteriormente fueron nombrados más defensores en el resto de los estados con población indígena del país.

En la Defensa Pública del estado Zulia, fue de gran impacto para los ciudadanos indígenas que sus propios paisanos asumieran la defensa de sus causas ya que se sentían que eran atendidos y entendidos por personas que además de ser abogados, conocían la cosmovisión o manera de percibir el mundo similar a la de ellos, además de entender sus costumbres, idiomas y cultura. Los indígenas se sienten evidentemente cómodos cuando se asume su defensa, complementando esa confianza con el intercambio de información en las entrevistas con los familiares del detenido, encontrándose con una defensa en completa armonía entre procesado y su abogado indígena de confianza. Con esta primera experiencia se trataron de aplicar los artículos que reconocían las costumbres, los tratados internacionales como el Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y la doctrina conocida hasta ese momento. En principio aunque muchas cosas no se materializaron en las decisiones esperadas por la defensa, siempre se trató de influir en el Juez o Fiscal, para tomar estos temas con más seriedad. Para el primer momento pensar en una declinatoria de competencia de la jurisdicción ordinaria, entendiéndose esta como la de los tribunales formales, a la jurisdicción especial indígena era una batalla dura y larga, cuyos resultados al día de hoy es que se está materializando.

A partir del año 2005, con la llegada de la magistrada Deyanira Nieves Bastidas a la Defensa Pública, se mejoró el trabajo de los defensores indígenas a través de la capacitación, reforzando el personal indígena con asistentes bilingües, analistas profesionales indígenas y hablantes. Otro aspecto importante fue salir de las oficinas a las poblaciones indígenas del país con las denominadas “Jornadas de Comunidad y Defensa Indígena” brindando asesoría y asistencia directa a los indígenas que se encuentran en sus territorios. Pudimos observar que con la designación de estos nuevos funcionarios hubo un incremento importante de usuarios que acudían, tanto para casos penales específicos, como otros indígenas que se acercaban a las oficinas para pedir cualquier tipo de asesoría legal; convirtiéndose el defensor en muchos casos en un asesor jurídico en todas las ramas del derecho y además de servicio gratuito. Por supuesto, también hay críticas en cuanto a funcionarios que a pesar de ser indígenas y de asumir estas responsabilidades, no tomaban la debida seriedad en los casos que les eran presentados, realizando una defensa técnica irresponsable.

En el marco del trabajo de la Defensa Indígena desde el año 2002, se han identificado un número de 20 Defensores Públicos con Competencia Especializada Indígena, los cuales están distribuidos de la siguiente manera:

1. Penal ordinario e indígena: ocho defensores (as)
2. Agrarios con competencia indígena: tres defensores (as)
3. Ejecución con competencia indígena: tres (as)
4. Protección con competencia indígena: dos (as)
5. Responsabilidad penal con competencia indígena: uno
6. Violencia contra la mujer: ninguno
7. Defensores indígenas integrales: dos
8. Defensores indígenas con competencia plena: uno

Cabe resaltar que estos defensores están distribuidos en cuatro estados de la República, siendo ellos, Zulia (12), Delta Amacuro (02), Monagas (03) y Amazonas (03), quedando otros estados pendientes de designación en esta especialidad.

En el análisis de causas asumidas durante los seis primeros meses del año 2010, por los defensores públicos a nivel nacional se ha encontrado que el estado Zulia es quien tiene el mayor número de causas aceptadas con esta especialidad, con un total de seiscientos ochenta y cinco causas, seguido por los estados Amazonas con ciento diez, Delta Amacuro con cincuenta y Monagas con cuarenta causas, aproximadamente.

Según el Instituto Nacional de Estadística (INE) la población indígena en Venezuela está concentrada en ocho estados siendo los más poblados en orden los siguientes: Zulia, Bolívar, Amazonas, Delta Amacuro, Anzoátegui, Apure, Monagas y Sucre. Tomando como parámetro dichas estadísticas podemos observar que el estado Bolívar es el segundo en cantidad con pobladores indígenas, lo que ameritaría la presencia de estos defensores especializados en esa entidad, tomando los criterios establecidos en la Ley Orgánica de la Defensa Pública.⁷

Ahora bien, a pesar de todos los avances que ha tenido esta institución en el reconocimiento del derecho a la defensa de los pueblos indígenas y de tener más de ocho años de experiencia desde la designación de los primeros funcionarios con esta competencia, son pocos los casos en los cuales un defensor haya realizado y fundamentado una solicitud de declinatoria de competencia a la jurisdicción especial indígena y esta haya sido aceptada y declarada con lugar por un tribunal en la República Bolivariana de Venezuela. Es procedente en este momento hacer referencia a un par de casos tomados como ejemplo para este trabajo el cual servirá para su análisis:

3. Caso de un Tribunal Penal del estado Amazonas

El primero de los casos se refiere a una decisión acordada por el Tribunal Segundo de Primera Instancia en funciones de Control del Circuito Judicial Penal del Estado Amazonas en abril de 2009, y en el cual participó un defensor público de ese Estado. Varias jóvenes pertenecientes a la Comunidad Indígena Serranía pertenecientes al pueblo indígena Jivi, fueron presentadas ante ese tribunal por la presunta comisión del delito de lesiones leves, decidiendo que las actuaciones iban a ser declinadas a la jurisdicción indígena y de esta manera sería el jefe de la comunidad indígena Serranía quien impusiera las sanciones utilizando los usos y costumbres.

La motivación de dicha decisión es bien explícita en su contenido:

*“Este juzgador, oídas las argumentaciones esgrimidas por las partes y analizadas las actas que conforman la presente causa, considera que **en el presente caso se debe aplicar preferentemente lo consagrado en el artículo 260 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (...)**. Aunado a ello tenemos lo consagrado en el artículo 119 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (...) Como corolario es oportuno destacar lo que ha llegado a establecer la doctrina (...) ‘la exposición de motivos de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, permite ampliar el sentido de la consagración constitucional de la jus-*

ticia indígena y de la interpretación del derecho de los pueblos indígenas a aplicar sus mecanismos tradicionales de resolución de conflictos según su propio derecho. Al respecto, la exposición de motivos señala que la Constitución se refiere al derecho que tienen los pueblos indígenas de seguir practicando sus sistemas normativos internos, para la regulación, sanción y restauración de la paz social. Este derecho a la justicia es un mecanismo de protección a los indígenas venezolanos, que históricamente han vivido en una sociedad que los excluyó y discriminó; en este caso no se trata de código o leyes escritas, sino de formas de justicia que han permitido a estos pueblos regularse internamente, enfrentar los conflictos y seguir manteniendo la cohesión mediante la aplicación de un sistema normativo reparatorio (...) con el artículo 260 de la Constitución, se reconoció por primera vez en Venezuela la jurisdicción indígena como mecanismo alterno de justicia no formal, expresión e un Estado pluricultural, que genera un amplio pluralismo jurídico (...). Al respecto, el profesor Ricardo Colmenares ha expresado con precisión que 'Esta norma constitucional permite hablar propiamente de un Estado pluricultural, es decir, se reconoce de manera oficial a una sociedad que no es homogénea y que permite la coexistencia de dos o más sistemas normativos. Este paralelismo de sistemas es lo que se ha dado por llamar "pluralismo jurídico", conocido también como pluralismo legal, que no es más que una categoría sociológica y que nace en tanto que coexisten dos o más sistemas normativos dentro de un mismo espacio social (...). Esto implica que deberá dársele cabida a las instituciones y sistemas jurídicos propios de los pueblos indígenas para solventar sus propios conflictos (...). El establecimiento de este importante derecho colectivo posibilita a su vez un doble reconocimiento: en primer lugar, reconoce la jurisdicción indígena especial, es decir la potestad pública ejercida por las autoridades indígenas legítimas de los distintos pueblos y comunidades indias, para ejercer funciones de justicia, de acuerdo con sus tradiciones y costumbres, con capacidad incluso de crear y modificar normas. En segundo lugar, reconoce además el uso del derecho consuetudinario indígena y sus propios procedimientos para resolver conflictos' En base a lo expuesto, **en consecuencia lo procedente y ajustado a derecho es declarar REMITIR LAS PRESENTES ACTUACIONES al jefe de la comunidad indígena Serranía, de conformidad con los artículos 119 y 260 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y artículo 133.3 de la Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas. Y ASI SE DECIDE.**"

Observamos en esta decisión que el juez hace una motivación basada en la legislación y doctrina indígena que existe desde hace unos cuantos años en el país, y realizando un análisis lógico entre los hechos y el derecho concluyó que era aplicable a este caso concreto, la declinatoria de jurisdicción, entendiéndola como una "maximización de la justicia indígena y como una autolimitación de la justicia ordinaria."⁸

Es importante señalar que el juez que decide este tipo de casos debe tener identificada la autoridad indígena a quien va a declinar la competencia y plasmarla en su decisión, y verificar además que la pena a imponer por las autoridades no sea violatoria de los derechos humanos fundamentales, porque en ese caso la parte agraviada puede, conforme lo establecido en el artículo 135 de la ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas, interponer acción de amparo constitucional. En todo caso, cuando existan dudas para

el juzgador en lo que respecta al derecho indígena, si debe o no declinar la competencia o cualquier otra que puede surgir sobre el caso en estudio, debe solicitar con carácter de urgencia un informe pericial como lo establece el artículo 140 de la misma ley, para ilustrarse sobre la cultura y el derecho indígena y tomar las decisiones motivadas en la pluriculturalidad.

4. Caso Sabino Romero. Indígena Yukpa de la Sierra de Perijá

En el estado Zulia, siendo el lugar con mayor población indígena del país se ha procesado a indígenas, en casos en los cuales ha sido solicitada por los defensores o por las autoridades indígenas la declinatoria de la jurisdicción ordinaria a la jurisdicción especial indígena, la cual en la mayoría de los casos no ha sido decretada formalmente por los tribunales. Como el caso más relevante tenemos el del cacique Yukpa Sabino Romero, por los sucesos ocurridos el 13 de octubre de 2009, en la Sierra de Perijá del estado Zulia, en el cual se argumentaron diferentes defensas:

1. La magnitud o entidad del delito cometido, argumento compartido por los dos tribunales que tuvieron conocimiento de la solicitud de declinatoria a la jurisdicción especial indígena.
2. La inexistencia de un Tribunal Especial Indígena en el que puedan ventilarse estos tipos de delitos entre sus integrantes, argumento esbozado por el Tribunal de Control y confirmado por la alzada.
3. La inexistencia de normas y procedimientos especiales que regulen la base o fundamentos de estos tipos de delitos y que puedan surtir efectos no solo entre los indígenas sino también frente al conglomerado nacional, argumentación expuesta por el Tribunal de Control y confirmada por la alzada.
4. La incompatibilidad de la Jurisdicción Especial Indígena con la Jurisdicción Ordinaria, sin embargo, acotó el Tribunal de control que *“en los casos de Conflictos Internos de menor gravedad que produzcan un daño social leve, ocurrido en un hábitat determinado y donde intervengan miembros de un mismo grupo étnico, no existiría ninguna dificultad en cuanto a la aplicación del derecho indígena”*. Argumentación expuesta por la primera instancia y confirmada por la alzada; y finalmente;
5. El lugar del suceso no está *“perfecta y legalmente determinado o delimitado como un hábitat o territorio indígena”*, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 47 de la Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas, *“pues se trata de tierras en litigio entre particulares que no pertenecen a la etnia Yukpa, y el Estado a través de sus órganos competentes, no había para la fecha de los hechos, determinado esas tierras como tierras ancestrales que conforman un hábitat indígena”*. Argumento agregado por el Tribunal superior una vez confirmadas las motivaciones del Tribunal de control para negar la declinatoria a la jurisdicción especial indígena (recurso de amparo).

5. Caso de Tribunal Penal del estado Delta Amacuro

Uno de los pocos casos que ha llegado a las instancias del Tribunal Supremo de Justicia y del cual se espera una importante decisión es el del Tribunal Segundo de Control, Sección Adolescentes, del Circuito Judicial Penal del estado Delta Amacuro que a continuación resumimos.

En fecha 27 de noviembre de 2009, llegaron a un despacho fiscal varias personas indígenas manifestando su deseo de presentar ante un tribunal a un adolescente del pueblo indígena Warao, informando que él mismo había cometido un homicidio en el mes de septiembre del mismo año. Visto el caso, se abrió una averiguación penal y se notificó al tribunal competente a los fines de que fijara audiencia especial para oír al presunto imputado de conformidad con lo establecido en el artículo 654 de la Ley Orgánica para la Protección de Niños, Niñas y Adolescentes. Una vez realizadas tales actuaciones se verificó la entrega de dos actas por parte de los caciques de la Comunidad Boca de Atoibo, de la cuales se desprende que tales hechos ocurrieron en septiembre de 2009, en la comunidad de Boca de Atoibo, Municipio Antonio Díaz. En dicha acta también se manifestaba que por ejercicio de la jurisdicción indígena, la misma comunidad lo había condenado a veinte (20) años de prisión por delito de homicidio, según sentencia que se acompaña, y donde se solicita al tribunal antes identificado la colaboración para ejecutar la condena. Por esto se solicitó una audiencia para que el referido adolescente tuviera la oportunidad de ser escuchado por el Tribunal en presencia de un intérprete y se tomaran las medidas pertinentes del caso. Igualmente se interrogó a los caciques que representan las comunidades, para que certificaran la veracidad de la sentencia que se presentaba en copia simple. En la declaración de la audiencia concedida el adolescente manifestó que efectivamente había asesinado a la persona, porque supuestamente lo había amenazado previamente. Por su parte, el cacique manifestó que el documento con la sentencia se había efectuado en la comunidad y que el juicio había contado con la presencia de varias autoridades tradicionales de diferentes comunidades como: Bonoína, Siawani, Caboina, Araguabisi, Nakujana, Monacal de Yarita, Orinanoco, Kayanojo, Jominisebe, Muabaina de Araguao, Muabaina de Bonoína, Nabasanuka, Barakaro, Volcán de Araguao; así como por los *dibatus* (agentes rurales que asistieron a la asamblea realizada en la Comunidad Indígena de Bonoína).

Es importante mencionar la intervención de la Fiscal Quinta del Ministerio Público, quien manifestó que:

“Con el respeto que se merece la sentencia que consta en autos, habida cuenta que al parecer, se trata de un acto dictado por las autoridades legítimas, en ejercicio de la Jurisdicción Indígena, reconocida por el artículo 9 de la Ley Aprobatoria del Convenio 169, de Pueblos Indígenas y Tribales, el Artículo 260 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, y 130 y 132 de la Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas, que consagran el reconocimiento del Estado sobre la potestad que tienen los pueblos y comunidades indígenas, a través de sus autoridades legítimas, para tomar decisiones de acuerdo con su derecho propio y conforme con los procedi-

mientos tradicionales, para solucionar de forma autónoma y definitiva las controversias que se susciten entre sus integrantes, dentro de su hábitat y tierras. Tomando en consideración que de conformidad con lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 134 de la Ley de Pueblos y Comunidades Indígenas, se trata de una decisión con fuerza de “cosa juzgada”, por lo que el Estado y los terceros estamos obligados a respetarla y acatarla, siempre que no sea incompatible con los derechos fundamentales establecidos en nuestra Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, leyes, los tratados, pactos y convenciones internacionales suscritos y ratificados por la República. Y siendo, que la **decisión tomada por este Tribunal Especial Indígena en fecha 23 de noviembre de 2009**, donde condenó al Adolescente a cumplir VEINTE (20) AÑOS de PRISION, de tal decisión, me permito hacer la siguiente consideración: UNICO: Es evidente que la pena impuesta al adolescente, quien solo cuenta con la edad de 12 ó 13 años de edad, es excesiva y por ello incompatible con lo establecido en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, y en la Ley Orgánica para la Protección de Niños, Niñas y Adolescentes, y en los artículos de la Constitución (...). El artículo 24 de la misma Constitución establece: el Principio in dubio pro reo ‘Cuando haya dudas se aplicará la norma que beneficie al reo o a la rea’. Y establece el artículo 44: que La libertad personal es inviolable, en consecuencia: se establece en su numeral 3° La pena no puede trascender de la persona condenada. Y en relación al artículo de la LOPNNA es incompatible con lo establecido en el artículo 628 de la Ley Orgánica de Protección de Niños, Niñas y Adolescentes, por cuanto el referido artículo establece en el Artículo 628 Parágrafo Primero: La privación de libertad es una medida sujeta a los principios de excepcionalidad y de respeto a la condición peculiar de persona en desarrollo. En caso de adolescentes que tengan catorce años o más, su duración no podrá ser menor de un (1) año ni mayor de cinco (5) años. En caso de adolescentes de menos de catorce años, su duración no podrá ser menor de seis (6) meses ni mayor de dos (2) años. En ningún caso podrá imponerse al adolescente un lapso de privación de libertad mayor al límite mínimo de pena establecido en la Ley penal para el hecho punible correspondiente (...). **Por consiguiente, considero que lo pertinente sería revisar la referida decisión mediante el recurso de amparo ante la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia**, a que se refiere el artículo 135 de la Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas, el cual me reservo el derecho de ejercer y fundamentar oportunamente. En relación con el artículo 1, 2 y 9 de la Ley Orgánica sobre Derechos y Garantías Constitucionales. No obstante, en el entendido que de acuerdo con lo previsto en el numeral 2 del artículo 134 de la Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas, debe la Jurisdicción Ordinaria prestar apoyo y colaboración a la Jurisdicción Indígena en lo relativo a la investigación, juzgamiento y ejecución de sus decisiones, considero pertinente que mientras esa decisión no sea revisada por la instancia jurisdiccional competente, se remitan las actuaciones al Tribunal de Ejecución, sección Adolescentes de este Circuito Judicial Penal, para que inicie la ejecución de la sanción y se recluya al adolescente en el Centro de Internamiento de Adolescentes Casa de Formación Integral Varones, hasta tanto se tenga una sentencia definitiva por parte del Tribunal Supremo de Justicia. Asimismo solicito copia certificada del Expediente. Es todo.”⁹

Por su parte, en la sentencia dispositiva el Tribunal de la causa decidió lo siguiente:

*“Por todos los razonamientos expuestos y los alegatos explanados en esta audiencia especial este Tribunal Segundo de Primera Instancia en funciones de Control de la Sección de Responsabilidad Penal de Adolescentes en nombre de la República Bolivariana y por autoridad de la Ley acuerda: Primero: Vista la Sentencia dictada por las autoridades indígenas de conformidad con el artículo 260 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en la cual condena al adolescente IDENTIDAD OMITIDA, a cumplir la sanción de 20 años de privación de libertad, por el delito HOMICIDIO en perjuicio de quien en vida se llamara LUCIO ROMERO, que la misma ha quedado firme de acuerdo a las leyes usos y costumbres de las comunidades waraos asentadas en un instrumento Sentencia presentado ante este Tribunal se respeta y reconoce esta sentencia. Segundo: Oído el adolescente y garantizado el derecho a ser oído mediante solicitud efectuada ante la Fiscalía Quinta del Ministerio Público, por las autoridades indígenas, del cual hizo uso, en los términos de la audiencia, y de acuerdo a la convención de los derechos del niño y adolescentes y las disposiciones sobre protección integral e interés superior del adolescente es menester dar cumplimiento a la sentencia, con las garantías integrales de dignidad según el sistema de responsabilidad penal del adolescente, y a que de acuerdo al requerimiento de ejecución de la sentencia por parte de la etnia warao de conformidad con el artículo 134 numeral 2 de la Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas se ordena el ingreso del adolescente IDENTIDAD OMITIDA, a permanecer en la Casa Taller para Varones de ésta Ciudad, donde permanecerá recluso a la orden del Tribunal de Ejecución competente de este Circuito Judicial Penal donde deberá permanecer de conformidad con el artículo 141 numeral 3 de la Ley de Pueblos y Comunidades Indígenas en forma separada o espacio especial de reclusión para el mismo. Tercero: Remítase el detenido junto con la causa aperturada y las actuaciones a los fines de que se inicie el cumplimiento de la misma conforme a los principios y garantías consagradas en la Ley Orgánica para la Protección de Niño, Niña y Adolescente, al Tribunal de Ejecución de la Sección de Responsabilidad Penal de Adolescentes de esta Jurisdicción,”*¹⁰

Lo importante en el caso es que tanto la Fiscalía como el Tribunal de Control Penal reconocieron de alguna manera el ejercicio de la jurisdicción especial indígena. Si bien es cierto que en este caso fue la jurisdicción indígena quien emitió un pronunciamiento por parte de las autoridades indígenas es importante determinar si la privación de la libertad ha formado parte tradicional de las penas impuestas por el pueblo indígena Warao en el castigo de los delitos cometidos por sus miembros. Se considera que en caso de no ser así se estaría frente a una flagrante violación de los derechos del adolescente indígena, quien además ha manifestado en su declaración que el occiso lo amenazó primero. También es importante en estos casos contar con el informe socioantropológico para ilustrar a las partes sobre el derecho indígena del pueblo Warao. Esta sentencia ratificada por el Tribunal Penal de Adolescentes del estado Delta Amacuro utilizó de forma negativa la jurisdicción indígena (a diferencia del caso referido del Tribunal de Amazonas), ya que como señala la experta Esther Sánchez Botero:

“los pueblos indígenas, como parte de un Estado nacional, deben aceptar limitaciones en su autonomía que se derivan del hecho de ser parte de este Estado, así como el Estado nacional ha cedido parte de su autonomía al conceder derechos a los pueblos indígenas. Una de las principales propuestas y acogidas alude al respeto de los derechos humanos fundamentales dentro de los pueblos indígenas (...). Estos dos conjuntos de derechos, los diferenciados de grupo y los individuales, pueden sin embargo, entrar en contradicción. Los derechos individuales, nacidos dentro de la tradición liberal occidental, no necesariamente hacen parte de las cosmovisiones de los grupos indígenas. El despliegue de la autonomía de cada pueblo indígena puede implicar la violación de los derechos individuales de sus miembros. ¿Cuál derecho debe prevalecer entonces: el derecho del grupo o el derecho del individuo miembro del grupo? La respuesta no es fácil. Si se hace prevalecer el derecho del individuo, se está exigiendo que el grupo adopte los valores de la tradición liberal y con ellos una forma distinta de ver el mundo, lo que es contrario a la filosofía que inspira los derechos de grupo, v.gr. la que sostiene que cosmovisiones distintas de la liberal también son valiosas. Si se hace prevalecer el derecho del grupo, por otra parte, se deja al individuo que hace parte del grupo sin ninguna protección del Estado al que pertenece. La mejor alternativa frente a esta disyuntiva es la de balance, o como planteaba Aristóteles, la de encontrar el justo medio, un término medio.”¹¹

Para concluir observamos que estamos iniciando seriamente las luchas en el ámbito jurídico para lograr que se reconozca en la práctica esta manera de hacer justicia reconocida ya constitucionalmente, en la cual se visibilizan la diversidad cultural en nuestro país y las distintas maneras de resolver conflictos, sobre todo cuando vemos un sistema penal que es insuficiente con la cantidad de casos y el cómo tratarlos sin pasar por la burocrática que implica el sistema de justicia. Si bien es cierto aún el Estado venezolano está en mora con la aprobación de la Ley de Coordinación entre la Justicia Indígena con el Sistema de Justicia Nacional, lo importante es que los administradores de justicia entiendan esta nueva forma de concebir el derecho sobre todo en un Estado social de derecho y de justicia, multiétnico y pluricultural.

Notas

1. Jimai Montiel Calles es indígena Wayúu, fue defensor público indígena y actualmente es juez penal del Área Metropolitana de Caracas.
2. **Grijalva Agustín. 2009:** El Estado plurinacional e intercultural en la Constitución ecuatoriana de 2008. En Derechos ancestrales. Justicia en contextos plurinacionales. Quito. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos; p.390.
3. **Kymlicka Will. 2009:** Derecho de las minorías en la filosofía política y el derecho internacional. En Derechos ancestrales. Justicia en contextos plurinacionales. Quito. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos; p. 8.
4. **Zaffaroni Eugenio. 2009:** Consideraciones acerca del reconocimiento del pluralismo cultural en la ley penal. En www.cienciaspenales.net. Comisión de reforma integral del código penal de Bolivia; p.4.
5. **Yrigoyen fajardo Raquel. 1999:** Criterios y pautas para la coordinación entre el derecho indígena y el derecho estatal. En Pautas para el reconocimiento constitucional del derecho indígena y su coordinación con el derecho estatal. Guatemala. Fundación Myrna Mack; p.1
6. www.tsj.gov.ve/informacion/notasprensa/2002/050402-3.htm
7. www.ine.gob.ve/demografica/pobedadcomunindigena.htm
8. Corte constitucional de Colombia: sentencias c-349 y c-037-96.

9. Intervención de la Fiscal Quinta en el Tribunal Segundo de Primera Instancia en Funciones de Control de la Sección de Responsabilidad Penal de Adolescentes.
10. Decisión del Tribunal Segundo de Primera Instancia en Funciones de Control de la Sección de Responsabilidad Penal de Adolescentes del Circuito Judicial Penal del estado Delta Amacuro.
11. **Sanchez Botero Esther y Jaramillo Sierra Isabel Cristina. 2001:** Jurisdicción especial indígena. Bogotá, Procuraduría General de la Nación; p.139.

DANIEL GUEVARA GUERRA¹

Comentarios generales a los casos de aplicación de la jurisdicción especial indígena en el estado Amazonas

1. Antecedentes

El estado Amazonas, como persona jurídica de derecho público es una entidad política autónoma e igual en lo político a los demás estados que integran el territorio nacional cuyo funcionamiento se rige por la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, y demás leyes de la República. Por consiguiente se define como una entidad política multiétnica y pluricultural, donde se reconoce y garantiza la diversidad de etnias y culturas representadas por los pueblos y comunidades indígenas y hermanos no indígenas, que cohabitan en nuestro territorio, bajo los principios de interculturalidad, libertad, justicia, reciprocidad, paz, solidaridad, igualdad, equidad, no discriminación y manteniendo los valores propios de una democracia participativa y protagónica basándose en los principios de justicia social, igualdad y el derecho a la vida como garantía universal e individual de los derechos humanos, sin discriminación ni subordinación. Siendo también el estado con mayor riqueza y complejidad ecológica, ambiental y genética de la República, donde se debe garantizar la protección del ambiente y la diversidad biológica y genética, la conservación de áreas bajo régimen de administración especial como patrimonio irrenunciable de su pueblo; sin menoscabo de los derechos de los pueblos indígenas al uso, goce y disfrute de sus tierras, bosques y aguas; todo de conformidad con los nuevos lineamientos constitucionales impuestos mediante normas conquistadas por los dirigentes de los más de 43 pueblos indígenas venezolanos.

En este proceso se contó con el apoyo del Presidente Hugo Rafael Chávez Frías, cumpliendo con el compromiso que adquirió con la dirigencia indígena nacional bajo el Acta-Compromiso para la Historia firmada en Caracas en fecha 20 de marzo de 1998, en la que se señala: *“Considerando cabalmente que estamos en deuda histórica con más de medio millón de indígenas, agrupados en las 28 etnias del país, hago publico, nacional e internacionalmente, el compromiso de saldar tan delicado débito desde la Presidencia de la República, a la cual llegaré por la decisión del conglomerado venezolano en las elecciones de 1.998. Este es un compromiso que adquiero, fundamentándome en la memoria de los Padres Libertadores que tuvieron en Simón Bolívar y Antonio José de Sucre a sus más significativos conductores.”*

2. Análisis general y constitucional

Por tanto, el Estado venezolano es, conforme a la vigente Constitución un Estado de derecho y de justicia y en base a estos principios se desarrolló un capítulo relativo a los derechos de los pueblos indígenas, a su reconocimiento y existencia, su organización social, política, sus culturas, usos y costumbres, idiomas, religiones así como su hábitat y derechos originarios sobre las tierras que las ocupan y de igual manera se desarrollaron normas constitucionales sobre administración de justicia indígena (Artículo 260), donde se establecen los principios básicos de aplicación del derecho indígena, lo que constituyó un significativo avance en materia de legislación indígena reconociendo el derecho de nuestros pueblos a mantener y aplicar nuestros propios sistemas de derecho y justicia dentro del ámbito del territorio.

En este sentido considero, que en materia de cumplimiento de las normas constitucionales los operarios de justicia, especialmente, los jueces de la jurisdicción ordinaria en el ámbito penal y también los fiscales del Ministerio Público, no deben aplicar formas tan estrictas en los casos de pueblos y comunidades indígenas que llegan a su conocimiento y que se corresponden sobre todo a la jurisdicción especial indígena, según los criterios determinados y dispuestos en el artículo 133 y siguientes de la Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas (LOPCI). En este sentido, prevalece lo establecido en el artículo 26 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela en cuanto que *“Toda persona tiene derecho de acceso a los órganos de administración de justicia para hacer valer sus derechos e intereses, incluso los colectivos o difusos.”* En este sentido los jueces de jurisdicción ordinaria en cualquier ámbito de competencia y muy en especial la penal, tienen como uno de los valores primordiales el ser *“protectores de la Constitución”* y su aplicación en todos los espacios, tal como se desprende de los artículos constitucionales 3 y 334.

Por tanto, con el establecimiento del artículo 260 de la Constitución, prevalece el interés particular de que quienes son miembros de un pueblo o comunidad indígena (artículo 132 Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas) y soliciten la intervención de funcionarios operadores de justicia, deben recibir de estos con efectividad los beneficios constitucionales, para no ser excluidos ni mantener y aceptar actitudes discriminatorias y extralimitaciones que puedan ocurrir en las distintas salas de audiencias. Las decisiones de los jueces y operadores de justicia, no deben generar dudas en quienes las conozcan, sobre los motivos que se denotan en las mismas, por lo que este sentido los beneficios según el nuevo texto constitucional fueron establecidos por la Sala Política Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia en el expediente N° 2007-1115, de fecha 21 de septiembre de 2010 con ponencia del magistrado Levis Ignacio Zerpa, que en materia ambiental estableció la relevancia en la protección de intereses superiores, tales como la protección del ambiente y de las comunidades indígenas: *“constituyendo estos valores superiores, que privan sobre cualquier derecho o interés particular (...) sino que por el contrario era el deber al que estaba llamada, a fin de proteger el interés general, sobre el interés particular. Así finalmente se declara (...).”* Se considera que estos derechos están revestidos de condiciones especiales ya que tienen primacía en lo relativo a derechos humanos, tal como se establece en el instrumento internacional Convenio N° 169 de la Organización

Internacional del Trabajo (OIT) ratificado por la República, y de conformidad al artículo 23 de la Constitución, los cuales tienen vigencia plena con rango constitucional y son de aplicación inmediata. Esto implica que los gobiernos deben asumir la responsabilidad de desarrollar acciones coordinadas para proteger los derechos de los pueblos y comunidades indígenas y deben dar preferencia a los tipos de sanciones distintos al encarcelamiento tal como disponen los artículos 3, 4, 8, 9 y 10 del Convenio 169 de la OIT.

3. Jurisdicción especial indígena. Comentarios

Destacamos que en el Título VII de la Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas, se prevé lo relativo a la “Jurisdicción Especial Indígena”, denominación que significa la capacidad que tienen las autoridades legítimas de los pueblos y comunidades indígenas de decidir y aplicar de acuerdo con su derecho propio y conforme a los procedimientos tradicionales y de forma autónoma y definitiva, definiendo las controversias que se susciten entre sus integrantes, dentro de sus hábitats y tierras. Esta potestad, si bien es llamada jurisdicción, realmente es una competencia de las autoridades legítimas indígenas, quienes la ejercen en nombre del Estado como función jurisdiccional especial, y que no está conformada por tribunales, sino por autoridades legítimas indígenas. Las comunidades y pueblos indígenas tienen personalidad jurídica a los fines del ejercicio de los derechos colectivos, por lo que son sujetos de derechos y obligaciones, y por medio de sus autoridades legítimas ejercen el poder sobre los demás miembros que las integran y su representación es determinada según sus tradiciones, usos y costumbres, atendiendo a su organización propia, sin más limitaciones que las establecidas en la Constitución y la ley (artículo 7 de la Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas).

Una vez analizadas las decisiones de reciente data provenientes del Tribunal Supremo de Justicia, en especial de su Sala Constitucional (Sentencia de fecha 27 de julio de 2007 y Sentencia de fecha 30 de julio de 2010) en el caso de los caciques Yukpa, Sabino Romero, Olegario Romero y Alexander Fernández, se observa que las decisiones correspondientes agudizan las confusiones con relación a una armónica competencia constitucional, establecida en la jurisdicción especial indígena. Las fundamentaciones de dichas decisiones implican un reconocimiento virtual de esos derechos constitucionales para las comunidades y pueblos indígenas, pero en las mismas se aducen elementos de carácter común, que son prácticas diarias y de convivencia pública, estableciéndose ciertos requisitos genéricos que las hacen concurrentes, con sentido más teórico y en cierta forma contrarias a las metodologías que en nuestra jurisdicción son elementales y consuetudinarias. Además, es el caso que en una de esas sentencias del alto Tribunal en Sala Constitucional de fecha 30 de julio de 2010, con ponencia de su presidenta la magistrada Luisa Estella Morales Lamuño, no se consideraron los razonamientos fundamentados por la defensa de los indígenas, aún cuando se dejó constancia en dicha decisión de los tres elementos concurrentes para que se reconozca en el ámbito judicial la jurisdicción especial indígena según lo alegado por la defensa: *“con fundamento en el hecho de que en la referida causa (...) están cumplidos los tres elementos esenciales de la jurisdicción indígena en este caso, es decir, las partes involucradas son integrantes del pueblo Yukpa, el lugar donde ocu-*

rrieron los hechos (comunidad de Guamo Pamocha) está ubicada dentro de las coordenadas y delimitaciones de un hábitat indígena, y además existen autoridades legítimas en comunidades aledañas a esa localidad (la 'Oshipa' o Consejo General de Ancianos), costumbres y procedimientos propios para resolver conflictos, esta defensa solicita la declinatoria de competencia de este tribunal penal ordinario en funciones de control, a la jurisdicción especial indígena, de acuerdo al artículo 260 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en concordancia con el artículo 77 del Código Orgánico Procesal Penal."

4. Definición propuesta

Se define como Jurisdicción Especial Indígena el ejercicio de la autonomía integral de los pueblos indígenas en el control del territorio, desarrollo y mantenimiento de su cultura, y por la que se crean y establecen instituciones propias, con sus normas y procedimientos, tendientes a mantener la dignidad, los derechos y la identidad de cada pueblo, debiendo existir varios elementos:

- a) *La autonomía*: que es la insistencia por permanecer en el tiempo como lo que son los "Pueblos Indígenas" con una cultura como garantía de vida, fortaleciendo el poder de decisión e impulsando el desarrollo propio, para defender el equilibrio territorial y garantizar no solo su supervivencia sino la del mundo entero con manifestaciones y formas de existencia, con conocimiento y poder de decisión.
- b) *El establecimiento de instituciones, normas y procedimientos propios*: que proporcionan los instrumentos de aplicabilidad y dinamización del ejercicio de la justicia indígena, significando que los pueblos y comunidades indígenas tenemos la potestad de crear, descartar y perfeccionar dichas herramientas atendiendo a las circunstancias históricas, culturales y políticas del momento.
- c) *La lucha de los pueblos y comunidades indígenas*: en el reconocimiento pleno a su territorialidad, autonomía, de sus derechos y la identidad que les otorga el carácter particular de no ser otra cosa diferente a la que son.

5. Lineamientos centrales de la jurisdicción indígena

Explico tres lineamientos que pueden darnos las pautas para su implementación:

- a) *Lo propio*. Por milenios los pueblos y comunidades indígenas han venido desarrollando y aplicando principios y normas que han orientado sus procesos de vida y que les han permitido permanecer como pueblos con culturas que sabiamente ha sido transmitidas de generación en generación, gracias a la organización social, política y cultural de cada pueblo indígena, tanto así que se encomienda el ejercicio de la aplicación de justicia a las autoridades legítimas de las comunidades de acuerdo a sus usos y costumbres (leyes propias);

- b) *La Complementariedad*. Se refiere a los cambios culturales que ocurren a los pueblos y comunidades indígenas y que afectan el proceso de definición en el ejercicio de su autonomía, en vista de que existen funcionarios revestidos por el Estado como operadores en la aplicación de justicia que desconocen e irrespetan a las autoridades legítimas de los pueblos y comunidades indígenas, por lo que se deben asumir acciones de protección especial con herramientas definidas para recuperar nuestro derecho interno reconocido constitucionalmente;
- c) *La Socialización y la Aplicabilidad*. En nuestro derecho interno la socialización y la aplicabilidad han sido fundamentales para que los principios básicos de justicia en los pueblos se mantengan. A la luz del nuevo sistema en Venezuela, con la creación de la jurisdicción especial indígena, se requiere constituir una nueva metodología que pueda ser aplicada por los órganos jurisdiccionales ordinarios en conjunción con la jurisdicción especial indígena. Por tanto, debe reivindicarse el derecho constitucional pleno del sistema normativo indiano y que no sean considerados simplemente como “usos y costumbres”, sino como verdaderos sistemas de derecho y de justicia, con diferencias respecto de la legislación ordinaria. Pero también hay que advertir que la instancia especial está creada constitucionalmente y se le otorgó al legislador el cómo se debe coordinar con el sistema judicial nacional.

6. Consideraciones generales y particulares sobre aplicación de la jurisdicción indígena en la circunscripción judicial del estado Amazonas

El Código de Ética del Juez Venezolano y la Jueza Venezolana dispone en su artículo 7, que con relación a los valores republicanos y el Estado de derecho: *“El Juez y la Jueza como integrantes del Sistema de Justicia tienen el compromiso permanente e irrenunciable con la sociedad democrática, participativa y protagónica, justa, MULTIÉTNICA y PLURICULTURAL de la República Bolivariana de Venezuela; así como el goce, ejercicio y promoción de los derechos humanos y los principios fundamentales consagrados en la Constitución de la República, que aseguren el disfrute de las garantías sociales y la suprema felicidad del pueblo. En consecuencia, es agente de la y para la TRANSFORMACION SOCIAL y debe actuar conforme a esos valores y principios, para hacer valer el Estado democrático y social de Derecho y de Justicia”*.

En ese sentido, en los tribunales penales del estado Amazonas, se observa que en muchas decisiones judiciales, los ciudadanos, jueces y juezas, en su mayoría con diferente conformación, irrespetan la cultura y los derechos reconocidos en la Constitución y las leyes, porque algunos jueces (más aun en el área de Control), se *rehúsan* a la aplicación del derecho propio y de los derechos indígenas reconocidos por el Estado venezolano a los pueblos y comunidades indígenas, mediante motivaciones de carácter subjetivo, incongruentes e inexplicables, además de invocar fundamentaciones con errada interpretación de la ley indiana, sin valorar las situaciones alegadas, por ejemplo, cuando se exige con fundamento la presunción de inocencia, y se acogen a motivos fútiles como el hecho de que son *“delitos que no constituyen motivos suficientes para a ser remitidos a la jurisdicción*

indígena” u otros alegatos en contra de hechos ancestrales, como el de formular cargos sobre delitos ambientales a indígenas por practicar actividades de labranza, talas y quemas de conucos, o el de aprovechamiento de cortes de maderas muerta para su uso cotidiano de sobrevivencia en sus hábitats o territorios, entre otras demostraciones que requieren un procedimiento especial.

7. Casos excepcionales

También existen excepciones en algunos operadores de justicia que en varios casos han determinado con precisión la aplicación del derecho indígena y remiten a la jurisdicción especial los casos, aplicando otros criterios, modos e intereses sobre esos derechos internos, que en cierta forma le han dado cabida a la aplicación de la jurisdicción especial indígena. Concretamente se puede observar que:

a) Los operadores de justicia, incluyendo a los fiscales del Ministerio Público en el estado Amazonas, priorizan aplicar las medidas judiciales comunes u ordinarias dadas por los códigos Penal y Orgánico Procesal Penal, en los delitos que se refieren a actividades ancestrales de carácter consuetudinario, usos y costumbres; o sea que muy pocas veces remiten o declinan tales actuaciones a la competencia jurisdiccional indígena; y damos como ejemplo el caso de que un indígena que ha ocasionado lesiones leves o incurrido en agresiones físicas a otros miembros de su comunidad en su hábitat, y que pudiendo resolverse mediante métodos conocidos, y por sus autoridades naturales y legítimas, son procesados por los organismos jurisdiccionales. Frecuentemente se observa que se aplica la justicia ordinaria con privación de la libertad, por lo que en su mayoría de los casos los indígenas son remitidos a los centros de reclusión general y donde son internados con personas de alta peligrosidad y autores de delitos comunes, sin considerar lo indicado en los artículos 10 y 12 del Convenio N° 169 de la OIT y en el artículo 141 de la LOPCI, en el sentido de que los jueces en el momento de dictar sentencia definitiva o cualquier otra medida preventiva deben considerar las condiciones socioeconómicas y culturales de los pueblos indígenas, los principios de justicia y equidad, y establecer penas distintas al encarcelamiento, procurando la reinserción del indígena a su medio social.

b) Los operadores de justicia, incluyendo los fiscales del Ministerio Público, en su gran mayoría desconocen las realidades culturales y consideran que con solo incorporar en las audiencias judiciales (presentación, preliminar o juicio) al intérprete o traductor, se estaría cumpliendo con lo establecido en la ley garantizando el debido proceso judicial para un miembro de un pueblo indígena. Garantía que es importante so pena de que se anulen las actuaciones anteriores como lo establece la LOPCI. Esto se ha observado especialmente en funcionarios judiciales (jueces y fiscales) que son designados por el nivel central y remitidos al Estado Amazonas, con desconocimiento del *modus vivendi* de la sociedad multiétnica y pluricultural, ya que no es igual la actitud o acción presuntamente

delictiva que pueda promover un indígena del pueblo Yanomami en su comunidad o hábitat, u otro del pueblo Jivi, porque son culturalmente diferentes.

c) Los operadores de justicia, incluyendo a los fiscales del Ministerio Público, no promueven en los procesos judiciales los debidos informes socioantropológicos de indígenas procesados, que necesariamente deben hacer según la legislación.

d) También se observa en el estado Amazonas (con información general dada por diferentes defensores públicos y privados) que los operadores de justicia -en su gran mayoría jueces en función de control-, declaran sin lugar o no aceptan (de acuerdo a las estadísticas que pueden revisarse) las excepciones que opone la defensa alegando que no son jueces para depurar pruebas o elementos de convicción; acogiendo medios de prueba incompatibles como por ejemplo actas policiales. En este sentido, se considera que se deben realizar más diligencias en sus actuaciones que permitan determinar con más precisión los casos concretos.

8. Observación posterior

Las particularidades que se han expuesto con anterioridad, generan violaciones a los derechos humanos, que tienen jerarquía constitucional y que prevalecen en el orden interno a las demás normas. Muchas y frecuentes decisiones privan e impiden el derecho a la justicia a los miembros de los pueblos y comunidades indígenas, por cuanto no definen con certeza la *tipología* del delito en el actuante indígena y en segundo término, consideran que la jurisdicción especial indígena en el sistema de justicia, es una *metodología* simple y ancestral, con limitaciones en su ejecución; criterio basado en una visión etnocéntrica, absolutista y desconociéndose lo profundo de la *Jurisdicción Especial Indígena*, basada en el derecho cultural y milenario, con valores, cosmovisión, usos y costumbres y en la potestad de los pueblos y comunidades indígenas, que mediante el ejercicio de sus autoridades legítimas y tradicionales resuelven los conflictos e imparten justicia originaria en sus hábitats y donde se encuentren involucrados miembros indígenas.

9. Elementos de su aplicación consuetudinaria

Estos derechos propios están basados en la aplicación del derecho consuetudinario indígena derivándose esencialmente en la *conciliación, la mediación, la comprensión y la reparación del daño ocasionado*, y que se han transmitido de generación en generación para las implementaciones de justicia a sus conciudadanos, y que es válido por su inmediata aplicación, sin que esto signifique estar en consonancia con intereses contrarios al derecho común, ni contrariar la autonomía de los operadores de justicia que deben adaptarse a las nuevas visiones del país.

10. Casos concretos de decisiones judiciales sobre jurisdicción Indígena en el estado Amazonas

A continuación se exponen algunos casos excepcionales de justicia, donde jueces del estado Amazonas, en su jurisdicción ordinaria, han aplicado a su criterio los derechos constitucionalmente reconocidos, y que en cierta forma le han dado cabida y reconocimiento a la aplicación de la jurisdicción especial indígena:

- Tribunal Segundo de Juicio del Circuito Judicial Penal del Estado Amazonas. Puerto Ayacucho, 18 de octubre de 2010. Asunto Principal: XP01-P-2010-000036. Comisión de delito: Delito de Robo. DISPOSITIVA: SENTENCIA INTERLOCUTORIA CON FUERZA DEFINITIVA: SOBRESEIMIENTO JURISDICCION INDÍGENA, PREVIO AUTO ACORDANDO REMISION DE ACTUACIONES A LAS AUTORIDADES LEGÍTIMAS PARA LA RESOLUCION DEL CONFLICTO. JUEZ, ABG. WILMAN FERNANDO JIMENEZ ROMERO.
- Tribunal de Primera Instancia en Función de Control del Circuito Judicial Penal del Estado Amazonas. Puerto Ayacucho, 01 de febrero de 2010. Asunto Principal: XP01-P-2009-001289. DISPOSITIVA: AUTO ACORDANDO REMISION DE ACTUACIONES A LAS AUTORIDADES LEGÍTIMAS INDÍGENAS PARA LA RESOLUCION DE CONFLICTO. JUEZ, ABG. LUZMILA YANITZA MEJIA PEÑA.
- Tribunal de Ejecución del Circuito Judicial Penal del estado Amazonas. Puerto Ayacucho, 18 de diciembre de 2008 y ratificado el 26 octubre de 2010. Asunto Principal: XP01-P-2004-000031. Comisión de Delito: Ambiental. DISPOSITIVA: RECLUIR A LOS PENADOS EN LA COMUNIDAD INDÍGENA DE PUENTE TOPOCHO, BAJO LA SUPERVISION Y VIGILANCIA DE LAS AUTORIDADES LEGÍTIMAS (ARTICULO 141 LOPCI y ARTICULO 10 CONVENIO 169 OIT.) JUEZ, ABG. MARYLIN DE JESUS COLMENARES.
- Tribunal Penal de Juicio de la Circunscripción Judicial del estado Amazonas Puerto Ayacucho, 25 de enero de 2010. Asunto Principal: XP01-P-2007-000795. Comisión de Delito: Homicidio intencional, lesiones y resistencia a la autoridad. DISPOSITIVA: NO ACUERDA SUSTITUIR LA MEDIDA DE PRIVACION JUDICIAL PREVENTIVA DE LIBERTAD POR MEDIDA CAUTELAR SUSTITUTIVA AL CIUDADANO. JUEZ, ABG. MARYLIN DE JESUS COLMENARES
- Tribunal Segundo de Primera Instancia en Función de Control del Circuito Judicial Penal del Estado Amazonas, Puerto Ayacucho, 29 de abril de 2009. Asunto Principal: XP01-P-2009-000745. Comisión de Delito: Riña, lesiones leves, aprehensión en flagrancia. DISPOSITIVA: AUTO ACUERDA REMI-

TIR LAS ACTUACIONES AL JEFE DE LA COMUNIDAD “COMUNIDAD SERRANIA”. JUEZ, DR. ARGENIS O. UTRERA MARIN.

- Tribunal Primero de Primera Instancia en Función de Control del Circuito Judicial Penal del Estado Amazonas, Puerto Ayacucho, 23 de marzo de 2009. Asunto Principal: XP01-P-2008-001321. Comisión de Delito: Violencia física DISPOSITIVA: AUTO DECRETA LA NULIDAD DE TODOS LAS ACTUACIONES POSTERIORES A LA APREHENCION DEL CIUDADANO. JUEZ, ABG. LUZMILA YANITZA MEJIA PEÑA.
- Circuito Judicial Penal de Puerto Ayacucho 5 de mayo de 2008. Tribunal en Función de Ejecución, Sección Adolescentes. Asunto Principal: XPO1-D-2006-000028. Auto solicitado permiso especial. DISPOSITIVA: PROCEDE OTORGAR AUTORIZACION PARA QUE EL ADOLESCENTE SE TRASLADE A SU COMUNIDAD INDÍGENA Varios Días. JUEZ, ABG. LUISA CEQUEA PALACIOS.

11. Propuestas y recomendaciones

A los fines de lograr que se desarrolle y se implemente con más amplitud y positividad lo ateniendo a la jurisdicción especial indígena, se hacen las proposiciones y recomendaciones siguientes:

1. La Asamblea Nacional y los órganos legislativos deben de manera inmediata legislar y aprobar el proyecto de “LEY DE COORDINACION DE LA JURISDICCION ESPECIAL INDÍGENA CON EL SISTEMA DE JUSTICIA ORDINARIA”, proyecto que está en discusión en la Comisión Permanente de Pueblos Indígenas de la Asamblea Nacional.
2. En los estados con población indígena (Amazonas, Zulia, Monagas, Delta Amacuro, Bolívar, Sucre, Anzoátegui y Apure) se deben crear o en su defecto constituir estructuras funcionales y con autonomía judicial, para la aplicación de la jurisdicción especial indígena.
3. En los estados con población indígena también se deben dar las inducciones necesarias y especiales sobre los derechos y demás normas vigentes a nivel nacional, sobre todo lo relativo a la jurisdicción especial indígena, promoviendo la capacitación integral de los operadores de justicia.
4. En las entidades con población indígena se debe constituir un registro de autoridades legítimas, debidamente seleccionadas y avaladas por cada pueblo indígena de acuerdo a sus usos y costumbres. También se deben constituir departamentos u oficinas de carácter judicial para la atención de los indígenas y aumentar las nóminas en defensores públicos indígenas con carácter integral.

5. Los ciudadanos de Amazonas, indígenas y no indígenas, que se consideren agraviados por cualquier actuación judicial o que sean partes interesadas deben recurrir a los organismos jurisdiccionales superiores para que sean aplicadas las normas establecidas en la legislación sobre la ética de los jueces.
6. Se deben establecer y definir los lineamientos de la jurisdicción especial indígena y su posición frente a la justicia ordinaria en cualquier tipo de situación o conflicto, salvo delitos contra la seguridad de la Nación, corrupción, tráfico de armas y drogas, crímenes organizados y crímenes como genocidio y lesa humanidad, según lo establecido en la LOPCI.
7. Se debe establecer con obligatoriedad lo dispuesto en el artículo 141 de la LOPCI en el sentido de que: *”Los jueces, al momento de dictar sentencia definitiva o cualquier medida preventiva, deberán considerar las condiciones socioeconómicas y culturales de los indígenas, y decidir conforme a los principios de justicia y equidad. En todo caso, éstos procurarán establecer penas distintas al encarcelamiento que permitan la reinserción del indígena a su medio sociocultural.”*

Nota

1. Daniel Guevara Guerra es indígena Jivi y abogado, fue legislador indígena por el estado Amazonas y actual defensor público indígena.

LUIS JESÚS BELLO¹

CAPÍTULO 9

Los órganos del Estado y la política indígena nacional

Los programas sociales. Las políticas de seguridad y defensa de la nación en los hábitats y tierras indígenas

Este trabajo tiene por objeto hacer una evaluación de las principales acciones de varios de los organismos del Estado venezolano que tienen competencia directa en materia indígena, y en la implementación de políticas públicas tendientes a concretizar los derechos constitucionales de los pueblos y comunidades indígenas a partir de 1999. En primer lugar se presentan las acciones de algunos órganos públicos correspondientes a los primeros diez años de vigencia de la Constitución, particularmente a partir del hecho significativo de la creación del Ministerio del Poder Popular para los Pueblos Indígenas en el año 2007. Con relación a este ministerio se presentan su base normativa y competencias específicas de acuerdo a lo establecido en la legislación que le es propia, se destacan las principales actividades y políticas implementadas y se hace un balance de los aspectos resaltantes y cuestionables de la gestión ministerial. Seguidamente se presentan las acciones más importantes de otras instituciones públicas, algunos de los programas sociales del Gobierno nacional ejecutados en pueblos y comunidades indígenas, y las principales políticas de seguridad y defensa de la Nación en los hábitats y tierras indígenas, y espacios fronterizos. Finalmente, al hacer un análisis de cada una de las políticas y acciones de estos órganos públicos, es importante señalar que se parte de una perspectiva crítica que equilibra los logros y alcances de las instituciones, destacando también las limitaciones y omisiones cuestionables, que permiten reorientar los diferentes aspectos negativos en la implementación de políticas públicas indígenas.

1. Los órganos del Estado y la política indígena

1.1. La Dirección de Asuntos Indígenas del Ministerio de Educación (DAI) y la Dirección de Educación Indígena

La Dirección de Asuntos Indígenas del Ministerio de Educación (DAI) venía funcionando como el órgano del Estado venezolano que tenía a su cargo la ejecución de la política indigenista del país con anterioridad a la Constitución de la República Bolivariana de

Venezuela. Aprobada la nueva Constitución en 1999, esta instancia siguió trabajando y dependiendo orgánicamente del Ministerio de Educación, Cultura y Deportes, cumpliendo funciones en el área esencialmente educativa, pero desarrollando también algunos programas sociales en comunidades indígenas de todo el país a través de las llamadas Oficinas Regionales de Asuntos Indígenas (ORAI). A partir del reconocimiento de los derechos constitucionales de los pueblos indígenas en 1999, y especialmente del derecho a una educación propia y a un régimen educativo intercultural bilingüe (Artículo 121 CRBV), la Dirección de Asuntos Indígenas comenzó a implementar a través de asambleas comunitarias experiencias de reflexión en torno a la educación indígena y las actividades pedagógicas propias de algunos pueblos indígenas las cuales fueron bastante amplias en su alcance y convocatoria. Como resultado de este proceso con los pueblos indígenas Pemón (estado Bolívar), Ye'kuana (estados Bolívar y Amazonas) y Warao (estado Delta Amacuro), se realizó la sistematización y publicación de la Guía Pedagógica Pemón para la Educación Intercultural Bilingüe (2001), la Guía Pedagógica Dhe'cwana/Ye'kuana para la Educación Intercultural Bilingüe (2002) y la Guía Pedagógica Warao para la Educación Intercultural Bilingüe (2003) y se comenzó a sistematizar el trabajo con otros pueblos. Estos materiales educativos representaron no sólo la materialización de un esfuerzo conjunto importante con representantes legítimos de estos pueblos (docentes, líderes y ancianos), sino también un aporte significativo en la implementación del régimen educativo intercultural bilingüe en el marco de la nueva Constitución venezolana.

Por otra parte, desde una visión más integral de la realidad indígena y preocupados por la grave situación particular del pueblo Yanomami, la Dirección de Asuntos Indígenas del Ministerio de Educación organizó conjuntamente con la Comisión Presidencial de Investigación de las Denuncias sobre Atropellos y Situación Actual Yanomami (Comisión Yanomami), adscrita a la Vice-Presidencia Ejecutiva de la República, la Conferencia Nacional Yanomami, en noviembre de 2001, con la finalidad de reunir a las diferentes instituciones nacionales con presencia y competencia en el Alto Orinoco, en un diálogo directo con los representantes Yanomami del país, a fin de evaluar la situación actual de las comunidades y estimular la organización interna, en la búsqueda de alternativas para la resolución de sus problemas en las áreas de educación, salud, ambiente, demarcación de hábitats, otorgamiento de permisos; así como también evaluar el alcance de los proyectos y acciones implementados en su territorios, buscando acuerdos entre todos los actores (Yanomami e instituciones), en torno a una estrategia común para la solución de los problemas, definiendo de forma conjunta los compromisos asumidos. La Conferencia Nacional Yanomami fue realizada en la Comunidad de Shakitha, Municipio Alto Orinoco, del 19 al 23 de noviembre de 2001, participando aproximadamente 600 representantes Yanomami de todos los sectores habitados por este pueblo indígena. Dentro de los acuerdos logrados destacan el pronunciamiento mayoritario a favor de la creación de un Municipio específicamente Yanomami, la solicitud al Ministerio de Salud para la ejecución y puesta en marcha del Plan de Salud Yanomami, la atención de las comunidades Yanomami en áreas de difícil acceso, la formación de agentes de salud comunitaria y la demarcación de su hábitat.

Para el año 2004, la Dirección de Asuntos Indígenas del Ministerio de Educación había centrado su acción en cuatro proyectos concretos: el diseño de una política nacio-

nal de pueblos indígenas; el diseño de una política intercultural de salud para los pueblos y comunidades indígenas; el fortalecimiento de la identidad y de las culturas indígenas y el proyecto de promoción y fomento de las organizaciones indígenas del país.² La Dirección de Asuntos Indígenas menciona dentro de sus principales logros del año 2004, la coordinación de la primera reunión sobre normas y procedimientos de información y consulta a los pueblos indígenas en la tramitación de permisos para actividades en sus hábitats, orientada a discutir propuestas sobre el consentimiento libre e informado previo, programas de radio bilingües y los encuentros de ancianos, maestros y líderes en torno a la elaboración de guías pedagógicas. Incluyendo la revisión y consulta de las guías pedagógicas de los pueblos Sanemá, Kariña, y Chaima aún pendientes para el momento. También se promovieron diversos talleres sobre evaluación de las políticas públicas desde la perspectiva de las comunidades, la formación y capacitación de líderes indígenas y desarrollo comunitario.³ Desde esta perspectiva, se reconocen los esfuerzos de la Dirección de Asuntos Indígenas para implementar políticas públicas cónsonas con los derechos constitucionales indígenas reconocidos, utilizando un enfoque intercultural en esas políticas y por definir áreas de trabajo específicas en las cuales lograr incidencia. La Dirección de Asuntos Indígenas del Ministerio de Educación funcionó hasta finales del año 2006, cuando fue eliminada como órgano indigenista del Estado venezolano, debido a la creación del Ministerio del Poder Popular para los Pueblos Indígenas como ente rector.

En el año 2001, la entonces Dirección General de Asuntos Indígenas del Ministerio de Educación, Cultura y Deportes fue dividida, y se crea la Dirección de Educación Indígena, con la misión de dar cumplimiento a la política educativa nacional, orientando sus acciones hacia el desarrollo de la educación propia y la implementación del régimen de educación intercultural bilingüe para garantizar la revitalización cultural de los pueblos indígenas, así como la preservación de los diferentes idiomas indígenas. Desde esta nueva Dirección, se promovió la creación del Consejo Nacional de Educación, Culturas e Idiomas Indígenas (Decreto Presidencial N° 1796 del 27/05/2002) que se constituye en órgano consultivo y asesor del Ministerio de Educación y la promulgación del Decreto Presidencial N° 1795 del 27/05/2002, mediante el cual se dispone el uso obligatorio de los idiomas indígenas, en todos los planteles públicos y privados ubicados en los hábitat indígenas, para el fortalecimiento de la educación intercultural bilingüe. Entre sus principales objetivos están la extensión de la interculturalidad como principio rector y operativo en el sistema educativo venezolano en todos sus niveles y modalidades, la ampliación de la cobertura escolar para indígenas, la extensión y fortalecimiento de la educación propia e intercultural, la dotación de planteles indígenas con pertinencia cultural y ecológica, la formación de maestros indígenas en el contexto incluyente de la educación indígena, intercultural bilingüe y la interculturalidad, la revitalización, difusión y oficialización de los idiomas indígenas y el desarrollo de proyectos educativos propios y sus fundamentos teóricos y metodológicos.⁴ En ejecución de estos objetivos específicos, esta instancia ha promovido numerosos talleres de formación sobre interculturalidad, educación indígena y educación intercultural bilingüe, se ha impulsado la participación indígena en la discusión colectiva del currículo nacional, la elaboración del proyecto educativo por pueblos indígenas, la producción y publicación de materiales educativos impresos y audiovisuales en idiomas indígenas y bilingües, y la creación de varios nichos lingüísticos en algunas entidades federales del país.

1.2. La Comisión Presidencial para la Atención de los Pueblos Indígenas

El 06 de agosto de 2001, fue publicado en Gaceta Oficial N° 319.227, el Decreto N° 1.393 de fecha 01 de agosto de 2001, que crea la Comisión Presidencial para la Atención de los Pueblos Indígenas, que establece un conjunto de disposiciones destinadas a poner en funcionamiento una Comisión Nacional con la finalidad de atender los principales problemas de los pueblos y comunidades indígenas del país a través de la formulación de políticas públicas hacia ese sector de la población. En la justificación del decreto se indica:

“Que la administración pública está al servicio de los ciudadanos y se fundamenta en los principios de honestidad, participación, celeridad, eficacia, eficiencia y rendición de cuentas, y que corresponde al Poder Público Nacional lo relativo a las políticas nacionales con una visión integral del país, que permita la promoción y el desarrollo de la organización, participación y protagonismo de la sociedad, en particular de los pueblos y comunidades indígenas, evitando la duplicidad de esfuerzos en los planes y programas a ser desarrollados por los entes públicos...”

El decreto comienza destacando la conformación de la Comisión Presidencial y sus principales atribuciones en los siguientes términos:

Artículo 1.- *“Se crea la Comisión Presidencial para la Atención de los Pueblos Indígenas, integrada por la Vicepresidencia Ejecutiva, quien la presidirá; los Ministros de la Defensa, de Educación, Cultura y Deportes, de Salud y Desarrollo Social, del Ambiente y de los Recursos Naturales, de Energía y Minas, de Planificación y Desarrollo, y el Presidente de la Corporación Venezolana de Guayana (CVG). La Comisión contará con un consejo consultivo indígena integrado por los representantes de los pueblos y comunidades indígenas, designados por estos de conformidad con sus tradiciones y costumbres.”*

Con relación a sus funciones el decreto establecía que:

Artículo 2.- *“Corresponderá a la Comisión Presidencial designada mediante el presente decreto todo lo relativo al estudio, coordinación y evaluación de las políticas públicas destinadas a garantizar el disfrute efectivo de los derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas, previstos en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, para lo cual deberá informar y consultar oportunamente al Consejo Consultivo Indígena y a los Pueblos y Comunidades Indígenas respectivas.”*

Este instrumento jurídico crea una Secretaría Ejecutiva con el fin de coordinar sus acciones y políticas, incluyendo la coordinación con otros poderes públicos del Estado:

Artículo 3.- *“La Comisión Presidencial para la Atención de los Pueblos Indígenas tendrá una Secretaría Ejecutiva cuya integración, funcionamiento y atribuciones serán definidas por la comisión. La Secretaría Ejecutiva consultará con el Consejo Consultivo Indígena, las respectivas recomendaciones y propuestas que resulten de interés para los pueblos y comunidades indígenas.”*

Artículo 6.- *“De conformidad con el principio de colaboración de poderes, previsto en el Artículo 136 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, la Comisión Presidencial designada en el Artículo 1° de este decreto, para garantizar la misión que le ha sido encomendada, coordinará con el Ministerio Público y la Defensoría del Pueblo, el cumplimiento de las competencias que le han sido atribuidas.”*

A partir del año 2001, y durante aproximadamente dos años la Secretaría Ejecutiva de esta Comisión Presidencial fue ejercida por la Dirección de Asuntos Indígenas del Ministerio de Educación, como órgano rector de la política indígena del Estado para el momento. Sin embargo, más allá de un conjunto de reuniones a nivel central y la coordinación de algunas actividades particulares, la Comisión no tuvo ningún impacto en términos de diseñar políticas públicas. Esta instancia fue diluida con la creación de la Comisión Presidencial “Misión Guaicaipuro” en el año 2003.

1.3. El Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas creado por Ley Orgánica de Pueblos Indígenas y su inexistencia oficial

Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas aprobada por la Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela en el año 2005, establece en el artículo 142, lo relativo al **ente ejecutor de la política indígena del país** y la creación del **Instituto Nacional de Pueblos Indígenas (INPI)**. Sin embargo, a pesar de su creación legal en el año 2005, el ente ejecutor de la política indígena del Estado nunca ha sido puesto en funcionamiento por parte del Gobierno nacional, por lo que en la práctica carece de existencia oficial y funcional. Las principales disposiciones legales que hacen referencia a este instituto son las siguientes:

“Artículo 142. Se crea el Instituto Nacional de Pueblos Indígenas (INPI), como ente autónomo descentralizado con personalidad jurídica, patrimonio propio e independiente del Tesoro Nacional, autonomía financiera, funcional, organizativa y técnica, el cual gozará de los privilegios y prerrogativas que la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y las leyes le acuerden a la República.”

Artículo 144. El Instituto Nacional de Pueblos Indígenas (INPI), tendrá su sede principal en la ciudad de Caracas, y contará con oficinas en los estados con pueblos y comunidades indígenas. En la materia de su competencia el Instituto Nacional de Pueblos Indígenas desarrollará su acción en todo el territorio nacional, debiendo las demás instituciones públicas y privadas prestarle la colaboración institucional a los fines del cumplimiento de sus funciones.

Artículo 145. El Instituto Nacional de Pueblos Indígenas (INPI), **es el ente encargado de la ejecución y coordinación de las políticas públicas dirigidas a los pueblos y comunidades indígenas.**

Artículo 146. Son competencias del Instituto Nacional de Pueblos Indígenas (INPI):

1. Promover y velar por el respeto y garantía de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas consagrados en la Constitución de la República Bolivariana Venezuela, tratados, convenios, pactos y acuerdos internacionales, en la presente Ley y en otras normas.
2. Asesorar al órgano rector de la política indígena del país en la elaboración de políticas públicas en materia indígena.
3. Ejecutar y dar seguimiento a las políticas públicas dirigidas a los pueblos y comunidades indígenas.
4. Diseñar, en coordinación con los pueblos y comunidades indígenas y sus organizaciones y, con los órganos, entes y demás instituciones del Poder Público Nacional, estatal y municipal, los planes y programas necesarios para la ejecución de las políticas públicas dirigidas a los pueblos y comunidades indígenas.
5. Fortalecer y promover la identidad cultural y desarrollo integral de los pueblos y comunidades indígenas.
6. Elaborar un registro de pueblos y comunidades indígenas y sus organizaciones, y documentar información pertinente sobre los mismos.
7. Participar en el diseño, programación, ejecución y cómputo del Censo Nacional Indígena, de conformidad con la ley que rige la materia.
8. Promover el ejercicio del derecho de consulta y participación de los pueblos y comunidades indígenas y sus organizaciones, en los asuntos locales, municipales, estatales y nacionales que puedan afectarles directa o indirectamente.
9. Fomentar el ejercicio de la corresponsabilidad entre el Estado y los pueblos y comunidades indígenas en los ámbitos que concierne a la conservación y manejo del ambiente y los recursos naturales, parques nacionales y áreas protegidas, así como el desarrollo sustentable en el hábitat y tierras indígenas previsto en la presente Ley y demás leyes.
10. Velar por el cumplimiento del procedimiento de información y consulta previo establecido en la presente Ley.
11. Asesorar a los pueblos y comunidades indígenas y a sus organizaciones, en el control de las actividades que realicen personas naturales o jurídicas, de carácter público o privado, nacionales o extranjeras en el hábitat y tierras indígenas.
12. Velar por el acceso oportuno y equitativo de los indígenas a las políticas sociales del Estado, tales como los servicios de salud, educación, vivienda, oportunidades laborales, así como el goce de sus derechos sin discriminación alguna.
13. Incentivar la participación de las mujeres indígenas en sus pueblos y comunidades indígenas y en la vida pública nacional e internacional.
14. Promover el fortalecimiento de las autoridades legítimas y el respeto a los ancianos y ancianas indígenas como fuente de sabiduría y reserva moral de los pueblos y comunidades indígenas.
15. Denunciar ante el Ministerio Público los hechos que se consideren atentatorios contra el respeto y la dignidad de los indígenas, y velar por el cumplimiento de las sanciones impuestas derivadas de tales hechos.

16. Otorgar los permisos a las personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, nacionales o extranjeras, que tengan interés en ingresar al hábitat y tierras indígenas, a fin de consultar a estos pueblos y comunidades sobre el desarrollo de actividades o proyectos de cualquier naturaleza a realizarse en los mismos, de conformidad con el procedimiento previsto en la presente Ley. Estos permisos estarán sujetos a conformación por parte de los pueblos y comunidades indígenas y sus organizaciones.
17. Velar por el cumplimiento de los acuerdos por parte de las entidades públicas y privadas, especialmente aquellos referidos a la exploración, explotación y aprovechamiento de recursos naturales o a la ejecución de proyectos de desarrollo en el hábitat y tierras indígenas.
18. Velar y garantizar el respeto e integridad del hábitat y tierras indígenas, y ejercer la protección necesaria para obtener la desocupación inmediata del hábitat y tierras indígenas invadidos, con apoyo de las fuerzas públicas si fuere necesario.
19. Establecer, con la participación de los pueblos y comunidades indígenas, las normas relativas a la conducta ética en investigaciones y prácticas científicas, sanitarias, medicinales, sociales, económicas y ambientales, a desarrollarse en el hábitat de tierras indígenas, conforme a las leyes que rigen la materia y la presente Ley.
20. Establecer con la participación de los pueblos y comunidades indígenas, un Comité de Ética especializado para la investigación, evaluación y arbitraje de casos de disputas con respecto a la violación de las normas de conducta ética por parte de investigadores y científicos.
21. Elaborar los informes periciales, socio-antropológicos para los procesos judiciales y administrativos en los que intervengan indígenas y otros estudios técnicos que sean solicitados por entes públicos o privados en razón de sus competencias.
22. Crear direcciones regionales en los estados con pueblos y comunidades indígenas previstas en esta Ley.
23. Las demás que le atribuya esta Ley y su Reglamento.

Artículo 148. El Instituto Nacional de Pueblos Indígenas (INPI), está conformado por una junta directiva, como máxima instancia de dirección y administración, las direcciones de línea y las direcciones estatales.

Artículo 149. La Junta Directiva será la máxima autoridad ejecutiva, administrativa del Instituto Nacional de Pueblos Indígenas, y estará conformada por un Presidente o Presidenta, un Vicepresidente o Vicepresidenta y por los Directores o Directoras de línea.

Artículos 152. Los miembros de la Junta Directiva del Instituto Nacional de Pueblos Indígenas (INPI), deben ser indígenas, venezolanos, mayores de 30 años, de reconocida solvencia moral, trayectoria y experiencia en materia indígena.

1.4. La Creación del Ministerio del Poder Popular para los Pueblos Indígenas

El Ministerio del Poder Popular para los Pueblos Indígenas fue creado en fecha 28 de diciembre de 2006, con publicación en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 5.836 del 8 de enero de 2007, y designada como primera Ministra la indígena Ye'kuana del Estado Amazonas, Nicia Maldonado, quien ha permanecido en el cargo por más de cuatro años. El Gobierno Nacional creó el Ministerio del Poder Popular para los Pueblos Indígenas, sustituyendo a la Dirección General de Asuntos Indígenas del Ministerio de Educación, como órgano encargado de la política indigenista del Estado venezolano, teniendo como misión principal ser el órgano rector de las políticas gubernamentales para el ámbito indígena, impulsando el fortalecimiento de la "ancestral comunal" indígena.⁵ El nuevo ministerio, creado al margen de lo dispuesto en los artículos 142 y siguientes de la Ley Orgánica de Pueblos Indígenas, que establecen el Instituto Nacional de Pueblos Indígenas (INPI) como el ente ejecutor de la política indígena del país; fue organizado mediante el Reglamento Orgánico del Ministerio del Poder Popular para los Pueblos Indígenas, aprobado mediante Decreto Presidencial N° 5.274 de fecha 03 de abril de 2007, publicado en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 38.659 del 09 de abril del mismo año. Este decreto establece la estructura organizativa y funcional del ministerio con competencia en materia indígena, así como la distribución de las funciones de las diferentes dependencias que lo integran. En la estructura orgánica de la cartera ministerial destaca la creación de ocho vice-ministerios organizados por regiones geográficas, conformados por coordinadores generales por pueblos indígenas y delegados de las comunidades, los cuales de acuerdo al artículo 2 del Decreto Presidencial son los siguientes: Viceministerio del Poder Popular para los Pueblos Indígenas en Zonas Urbanas, Viceministerio del Poder Popular Indígena del Territorio Comunal de Sierras, Cerros y Ríos de la Selva Amazónica; Viceministerio del Poder Popular Indígena del Territorio Comunal de los Caños, Bosques y Raudales del Amazonas; Viceministerio del Poder Popular Indígena del Territorio Comunal de los Valles, Sabanas y Tepuyes; Viceministerio del Poder Popular Indígena del Territorio Comunal de las Sabanas y Morichales Llaneros; Viceministerio del Poder Popular Indígena del Territorio Comunal de Península, Desierto y de Aguas; Viceministerio del Poder Popular Indígena del Territorio Comunal de la Sierra y Cordillera Andina, y Viceministerio del Poder Popular Indígena del Territorio Comunal de Delta, Montañas, Costas y Manglares.

Las competencias y atribuciones del Ministerio del Poder Popular para los Pueblos Indígenas, están expresamente definidas en el Decreto sobre Organización y Funcionamiento de la Administración Pública Nacional (Decreto N° 6.732, publicado en la Gaceta Oficial N° 39.202 del 17/06/2009), el cual en su artículo 29 establece que: "*Son competencias del Ministerio del Poder Popular para los Pueblos Indígenas:*

1. *La regulación, formulación, seguimiento y control de las políticas, la planificación estratégica y realización de las actividades del Ejecutivo Nacional en materia indígena y de los derechos originarios de los pueblos y comunidades indíge-*

- nas, lo cual comprende la promoción, asistencia y desarrollo social integral, así como la garantía del goce de sus derechos, sin discriminación alguna;*
2. *La formulación, seguimiento y control de las políticas y programas dirigidos a garantizar los derechos de las comunidades indígenas, así como la dignificación de los pueblos y comunidades indígenas del país y de sus conocimientos tradicionales;*
 3. *La formulación, ejecución, seguimiento y control de las políticas, planes, proyectos y programas de atención y formación integral tendentes al desarrollo de los pueblos y comunidades indígenas en todas sus expresiones;*
 4. *La formulación, ejecución, seguimiento y control de la política integral en materia de vivienda y hábitat de los pueblos y comunidades indígenas, en coordinación de ser necesario con los demás órganos y entes competentes;*
 5. *La elaboración, gestión, coordinación y seguimiento de las acciones tendentes al desarrollo integral de los pueblos y comunidades indígenas;*
 6. *Elaborar propuestas, dentro de los contenidos de la política de comunidades y pueblos indígenas, que reflejen mecanismos efectivos de participación coordinada de los diferentes órganos y entes de la Administración Pública, y otros sectores de la colectividad nacional;*
 7. *Fomentar y coordinar la inclusión, participación protagónica y corresponsable de los pueblos indígenas en el modelo de desarrollo del país;*
 8. *Ejercer la rectoría en materia de política indígena en el país;*
 9. *Fijar lineamientos para la elaboración de los planes, programas y proyectos tendentes al desarrollo de los pueblos y comunidades indígenas en todas sus expresiones;*
 10. *Promover la elaboración de planes, programas y proyectos de inclusión y participación de los pueblos y comunidades indígenas;*
 11. *Participar en el diseño, programación, ejecución y registro del censo nacional indígena en coordinación con el ente rector en dicha materia;*
 12. *Elaborar y mantener un registro de pueblos y comunidades indígenas y sus organizaciones;*
 13. *La formulación, regulación y seguimiento de las políticas públicas, dirigidas al fomento del etnodesarrollo de los pueblos y comunidades indígenas que orientado a la preservación de la diversidad cultural y forma de vida indígena;*
 14. *Establecer y formular las políticas, directrices y mecanismos para la coordinación de los entes que le están adscritos. En este sentido, gestionará las políticas sectoriales de asignación de recursos, así como los controles de gestión para impulsar el desarrollo de los pueblos y comunidades indígenas;*
 15. *Documentar y difundir el registro nacional de demarcación y titulación del hábitat y tierras de los pueblos y comunidades indígenas;*
 16. *Establecer las políticas, directrices y mecanismos para otorgar los permisos a las personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, nacionales o extranjeras, que tengan interés en ingresar al hábitat y tierras indígenas a fin de consultar a estos pueblos y comunidades sobre el desarrollo de actividades o proyectos de cualquier naturaleza a realizarse en los mismos;*

17. *Promover mecanismos para impulsar el proceso de formación e instrucción intercultural multilingüe y bilingüe de los pueblos y comunidades indígenas;*
18. *Dictar las políticas orientadas a que mediante la participación protagónica de los pueblos y comunidades indígenas, se dicten las normas relativas a la conducta ética en investigaciones y prácticas científicas, sanitarias, medicinales, sociales, económicas y ambientales a desarrollarse en el hábitat de tierras indígenas conforme a la leyes que rigen la materia;*
19. *Promover el ejercicio del derecho de consulta del poder popular indígena y sus organizaciones, en los asuntos locales o comunales que puedan afectarles directa o indirectamente;*
20. *Fomentar el ejercicio de la corresponsabilidad entre el Estado y los pueblos y comunidades indígenas en los ámbitos que conciernen a la conservación y manejo del ambiente y los recursos naturales, parques nacionales y áreas protegidas, así como el desarrollo sustentable en el hábitat y tierras indígenas;*
21. *Apoyar a los pueblos y comunidades indígenas y a sus organizaciones, en el control de las actividades que realicen personas naturales o jurídicas, de carácter público o privado, nacionales o extranjeras en el hábitat y tierras indígenas;*
22. *Velar por el acceso oportuno y equitativo de los indígenas a las políticas sociales del Estado, tales como los servicios de salud, educación, vivienda, oportunidades laborales, así como el goce de sus derechos sin discriminación alguna;*
23. *Incentivar a la participación de las mujeres indígenas, y en la vida pública nacional e internacional;*
24. *Promover el fortalecimiento de las autoridades legítimas y el respeto a los ancianos y ancianas indígenas como fuente de sabiduría y reserva moral de los pueblos y comunidades indígenas;*
25. *Velar por que los hechos que se consideren atentatorios contra el respeto y la dignidad de los indígenas, sean denunciados ante el Ministerio Público, y por el cumplimiento de las sanciones impuestas derivadas de tales hechos;*
26. *Las demás que le señalen las leyes y demás actos normativos."*

Por otra parte, partiendo de las competencias que le son propias según las normas que lo regulan, el Ministerio del Poder Popular para los Pueblos Indígenas se ha propuesto los siguientes objetivos estratégicos y políticas en el desarrollo de su misión institucional:

Políticas: *Ejercer la rectoría y coordinación de las políticas dirigidas a los pueblos y comunidades indígenas del país; establecer los mecanismos para el establecimiento de un sistema de defensa y dignificación de los pueblos y comunidades indígenas del país y de sus conocimientos tradicionales; promover mecanismos para impulsar el proceso de formación e instrucción intercultural multilingüe y bilingüe de los pueblos y comunidades indígenas; establecer con la participación protagónica de los pueblos y comunidades indígenas, las normas relativas a la conducta ética en investigaciones y prácticas científicas, sanitarias, medicinales, sociales, económicas y ambientales a desarrollarse en el hábitat de tierras indígenas conforme a las leyes que rigen la materia; promover el ejercicio del derecho de consulta del poder popular indígena, sus organizaciones, en los asuntos locales o comunales que puedan afectarles directa o*

indirectamente; incentivar la participación de las mujeres indígenas en sus pueblos y comunidades indígenas y en la vida pública nacional e internacional; promover una respuesta a la demanda histórica de los Pueblos Indígenas a través del Ministerio del Poder Popular para los Pueblos Indígenas.”⁶

Las atribuciones de los Viceministerios reguladas a partir del artículo 16 del Reglamento Orgánico del Ministerio del Poder Popular para los Pueblos Indígenas, hacen referencia a que éstos serán garantes de la participación protagónica del colectivo indígena en la gestión pública bolivariana para lo cual deberán estructurar estrategias atendiendo a la planificación que realicen los consejos comunales indígenas y organizaciones sociales propias de los pueblos indígenas. El Viceministerio para Pueblos Indígenas en Zonas Urbanas tiene algunas atribuciones específicas entre las que destacan elaborar estrategias que permitan satisfacer las necesidades sociales y culturales de los pueblos indígenas en zonas urbanas, evaluar con los demás órganos del Ejecutivo Nacional el cumplimiento de los planes y proyectos unificados que permitan satisfacer las necesidades de los pueblos y comunidades indígenas, coordinar las políticas públicas que sirvan de enlace con las demás instancias del Ministerio, así como las relaciones con otras instituciones del Estado y evaluar conjuntamente con los despachos de los demás viceministerios el cumplimiento de las metas y acciones dentro de cada uno de los proyectos ejecutados. Los demás viceministerios tienen competencias similares y se refieren fundamentalmente a fomentar las diversas formas de organización de los pueblos indígenas de sus regiones geográficas, facilitar la participación protagónica de los pueblos y comunidades indígenas para satisfacer sus necesidades colectivas, impulsar la constitución y activación de los consejos comunales indígenas y de las contralorías sociales respetando sus usos y costumbres, estimular las relaciones e intercambios entre pueblos y comunidades indígenas para rescatar los valores de la solidaridad y justicia para fomentando el socialismo indígena, crear mecanismos para la construcción de espacios de socialización, y políticas interculturales y multilingües, potenciar las prácticas armónicas ancestrales de los pueblos y comunidades indígenas en sus territorios comunales, viabilizar el empoderamiento mediante organizaciones comunales, mantener el registro de población, coadyuvar y participar en el proceso de demarcación y titulación de hábitat y tierras indígenas, impulsar el etnodesarrollo, el crecimiento colectivo y endógeno y otras que les sean delegadas.

1.4.1. El Ministerio con competencia indígena como ente rector de las políticas públicas indígenas

Según las normas que crean y organizan el Ministerio del Poder Popular para los Pueblos Indígenas, a este órgano del Estado le corresponde la misión fundamental de desarrollar en el país las políticas públicas y la rectoría en materia indígena. La creación de una instancia como esta tiene sentido en la medida en que el Gobierno Nacional asume con prioridad dar una respuesta institucional y funcional en la implementación de políticas públicas para promover y proteger la vida y los derechos de los pueblos indígenas en Venezuela. En esta perspectiva de que el principal órgano del Estado en materia indígena

debe asumir sus funciones ejecutando políticas públicas desde los pueblos indígenas, expertos del Grupo de Trabajo sobre Asuntos Indígenas (GTAI) de la Universidad de los Andes, realizaron un importante estudio sobre el tema en el que destacan que:

“El Ministerio del Poder Popular para los Pueblos Indígenas debe tener como objetivo lograr la aplicación de la o las política (s) pública (s) hacia los pueblos y comunidades indígenas en Venezuela, con la realización de dos procesos simultáneos. Uno, específicamente relacionado con la transversalización de la política, y otro, con el fortalecimiento del Ministerio como institución del Gobierno, que esté en capacidad de promover y de dar seguimiento a una nueva política definida desde una agenda indígena en armonía con un plan de desarrollo integral y sustentable (...). Partiendo de lo anterior, es necesario hacer un conjunto de consideraciones que nos permitan ir estableciendo el vínculo entre política pública (indígena), las bases para su configuración (agenda indígena) y la necesidad de una institución (Ministerio de Pueblos Indígenas) que se adecue a las demandas, exigencias y necesidades de los pueblos y comunidades indígenas en Venezuela (...). El Ministerio del Poder Popular para los Pueblos Indígenas deberá ser el espacio para el cabildeo y la concertación indígena y de esta forma el terreno para implementar la transversalidad de las políticas basadas en la diversidad cultural (...). debería ser el punto de contacto o el vaso comunicante entre la base indígena y el Estado venezolano (...). El Ministerio del Poder Popular para Pueblos Indígenas es una necesidad institucional, pero también sobre todo una necesidad para articular las demandas de los pueblos y comunidades indígenas en Venezuela.”⁷

Las competencias del Ministerio Indígena establecidas en el Decreto sobre Organización y Funcionamiento de la Administración Pública y las atribuciones específicas de los viceministerios organizados por zonas geográficas (estructura operativa), hacen referencia expresa al desarrollo de políticas públicas tendientes a implementar los derechos colectivos de los pueblos indígenas reconocidos en la Constitución, de acuerdo a las demandas y exigencias de los pueblos indígenas; esto es, la participación y el protagonismo comunitario, el desarrollo integral (etnodesarrollo), la preservación de la identidad cultural, el ejercicio de la rectoría en materia indígena, la documentación y difusión del registro sobre demarcación de hábitats y tierras indígenas, la tramitación de permisos relativos al ingreso en hábitats y tierras indígenas para ejecución de proyectos de investigación, la promoción del derecho a la consulta previa en los asuntos locales que los afecten, la promoción de programas de formación intercultural y bilingüe, el fomento de la corresponsabilidad en el manejo del ambiente y los recursos naturales, la vigilancia sobre el acceso a servicios sociales como educación, salud, vivienda y trabajo, el fortalecimiento de las autoridades legítimas y en general la superación de la exclusión social a la que han estado sometidos. Esto evidencia que al menos en términos normativos y estructurales, las competencias, atribuciones y objetivos estratégicos a desarrollar por esta instancia del Estado, son adecuadas a las exigencias de políticas públicas concertadas según las principales demandas indígenas.

Sin embargo, una revisión de los informes de gestión del Ministerio para los Pueblos Indígenas permite observar que sus principales políticas están orientadas a conseguir los objetivos estratégicos contenidos en las “Líneas Generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2007-2013 - Proyecto Nacional Simón Bolívar.” Según el

Ministerio Indígena, este Plan está concebido para orientar a Venezuela hacia la construcción del socialismo del siglo XXI, a través de las directrices de la nueva ética socialista, la suprema felicidad social, la democracia protagónica y revolucionaria, el modelo productivo socialista, la nueva geopolítica nacional, la potencia energética mundial y la nueva geopolítica internacional. En el ámbito indígena dicho plan hace referencia a superar la pobreza y la exclusión social mediante el apoyo integral de la población indígena, profundizar la universalización de la educación bolivariana mediante el desarrollo de la educación intercultural bilingüe, incrementar la producción nacional de ciencia y tecnología resguardando el conocimiento colectivo de los pueblos originarios, y conservar y preservar los ambientes naturales reforzando las prácticas conservacionistas de los pueblos indígenas en sus territorios ancestrales.⁸

1.4.2. Principales acciones del Ministerio del Poder Popular para los Pueblos Indígenas. Informes de gestión

• Memoria y Cuenta 2007

De acuerdo a la Memoria y Cuenta 2007, durante el primer año de creación la gestión del Ministerio del Poder Popular para los Pueblos Indígenas estuvo orientada a dar cumplimiento a la directriz estratégica basada en su misión, es decir definir y fortalecer las políticas públicas para los 40 pueblos y comunidades indígenas del país, desde sus propios intereses y necesidades. Señala el informe que para eso se hizo necesario construir una plataforma estadística sobre la existencia y distribución de las comunidades indígenas y el mapeo digital, y que además el Despacho inició el proceso de consolidación de su estructura organizativa, con el objeto de potenciar su capacidad de respuesta ante las exigencias planteadas por los pueblos y comunidades indígenas.⁹ En esta primera Memoria y Cuenta, se hace una enumeración detallada de los principales logros que a juicio de la Ministra de Pueblos Indígenas, la instancia a su cargo implementó con éxito en el año 2007. Al respecto destacan: La aprobación del Reglamento Orgánico del Ministerio del Poder Popular para los Pueblos Indígenas, la creación de 08 despachos de Viceministros y designación de sus respectivos titulares indígenas, el reclutamiento de 464 propulsores indígenas para proyectar las acciones del Gobierno bolivariano en las comunidades, la **ubicación y censo de 3.101 comunidades indígenas discriminadas de la siguiente manera: comunidades críticas, comunidades normales, comunidades encaminadas, comunas socialistas pilotos y comunas socialistas liberadas**, ubicación de 180 casas para impartir enseñanza de moral y luces, realización de **08 talleres sobre la importancia de la unidad cívico-militar, el reclutamiento de 1000 guerreros indígenas socialistas (semillas, espigas y robles)**, la entrega de 09 lanchas por la Misión Guaicai-puro en el Delta Amacuro, la **donación de 24.020 litros de gasolina y gasoil a diversas comunidades indígenas**, la donación de semillas para la siembra de productos propios al estado Apure, el otorgamiento de 50 becas para pueblos indígenas, la capacitación de 21 indígenas como técnicos comunicadores radiales, la realización del Primer Congreso Internacional de Pueblos Indígenas Antiimperialistas con la asistencia de 2000 personas

y 235 delegados, la firma de convenio con la Fundación Programa de Alimentos Estratégicos (Fundaproal) (Estados Bolívar, Apure, Delta Amacuro y Zulia), la realización de 34 juegos deportivos intercomunidades indígenas con 2.893 atletas, jornadas médico asistenciales, el encuentro Binacional para fortalecer la hermandad de 100.000 indígenas Wayúu de Venezuela y Colombia, la dotación de transporte fluvial (casa flotante) a los indígenas del Delta Amacuro, la II Reunión del Consejo Continental Gran Nación de Pueblos Indígenas Antiimperialistas, el Primer Encuentro Nacional de Guerreros Indígenas Antiimperialistas, el Primer Congreso de Voceros y Voceras de Consejos Comunales de los Pueblos Indígenas, **la dotación de suplementos nutricionales (110.000), la realización de 49 operativos médicos integrales, la dotación de 06 ambulancias terrestres**, la conformación de 1.212 Consejos Comunales, la elaboración de 1.015 proyectos, la realización de 11 actividades artesanales, la **organización de 1.771 Guerreros Indígenas Socialistas**, la realización de 1.754 asambleas, la **entrega de 30.000 bultos escolares, 30.000 kits personales con insumos básicos**, la entrega de 07 radios comunitarias (RNVI), la construcción de 07 Comunas Socialistas Pilotos, la construcción de 06 Centros de Sanación Indígena (Shamánica), la construcción de un Centro de Atención Integral “Indio Alegre” en la población de Elorza, Alto Apure, la construcción de un acueducto en la comunidad de Cacurí, Municipio Manapiare, y la construcción de aceras y brocales en la comunidad Bambú Lucera, Municipio Atures, Estado Amazonas.

En la Memoria y Cuenta 2007, destaca el objetivo estratégico institucional formulado en los siguientes términos:

- *“Consolidar el suministro de recursos materiales: medicinas, alimentos, vestidos y demás insumos necesarios destinados a la población indígena en condición de extrema vulnerabilidad”*
- *“Consolidar un Sistema Nacional de participación social estratégico para los pueblos indígenas en correspondencia con el Plan Nacional de Desarrollo.”¹⁰*

A nivel presupuestario durante el año 2007, el Ministerio del Poder Popular para los Pueblos Indígenas recibió un crédito adicional (Gaceta Oficial N° 38.674, Decreto N° 5329 del 02 mayo 2007), con recursos financieros por un monto de doscientos veintitrés millardos cuatrocientos diecisiete millones seiscientos cuarenta y siete mil ciento dieciocho con cero céntimos bolívares (Bs.223.417.647.118,00),¹¹ con la finalidad de financiar dos (02) acciones centralizadas “Dirección y Coordinación de los Gastos de los Trabajadores y Gestión Administrativa” y dos proyectos bandera: “Atención inmediata y continua a la población indígena en condiciones de extrema vulnerabilidad asentada en el territorio nacional y fortalecimiento y desarrollo integral de los pueblos y comunidades indígenas a nivel nacional”, enmarcados dentro de las líneas generales del Proyecto Nacional Simón Bolívar 2007-2013.

• **Memoria y Cuenta 2008**

De acuerdo a la Memoria y Cuenta del año 2008, el Ministerio del Poder Popular para los Pueblos Indígenas centró sus acciones durante este período en el fortalecimiento institucional, el apoyo a los consejos comunales como estructuras de participación social y en

el desarrollo de varios proyectos de desarrollo de los pueblos y comunidades indígenas. En el resumen de su presentación a la Asamblea Nacional, La Ministra Nicia Maldonado señaló que con relación a la gestión administrativa de 2008:

“En este año el despacho fue consolidando la estructura organizativa en miras a la concreción de una institucionalidad revolucionaria que responda a los nuevos desafíos bajo los levantamientos estadísticos más precisos para ir diseñando un plan de desarrollo integral de las comunidades indígenas conjuntamente con las autoridades locales y los consejos comunales. Se entregaron las obras iniciadas en el año inmediatamente anterior; las direcciones centralizadas adelantaron el proceso de consolidación de sus unidades, la gestión con los consejos comunales se dio inicio a través de los financiamientos de los proyectos comunales mediante un procedimiento de acompañamiento, control y evaluación de la ejecución de los recursos de manera continua desde la unidad de proyectos del MINPPPI. Se activaron dos ensayos de atención inmediata a las necesidades más urgentes en dos estados con mayor población indígena: La Red de Transporte fluvial en el estado Amazonas y el Janoko Flotante de atención integral en el estado Delta Amacuro. Se inauguró la sede central del MIPPPPI en la ciudad de Caracas, mejorando las condiciones de espacio de trabajo del personal para el cumplimiento de las tareas y funciones del MINPPPI.”¹²

“Intervención en Comunidades Críticas”

En el informe de gestión 2008, el Ministerio informa sobre los logros a partir de cada una de las políticas que definió para ese período; en tal sentido frente a la política de establecer mecanismos para la creación de un sistema de defensa y dignificación de los pueblos y comunidades indígenas del país y de sus conocimientos tradicionales, la Memoria y Cuenta 2008, señala que: *“La inclusión de los pueblos y comunidades indígenas debe estar orientada hacia el auto desarrollo que conserve prácticas democráticas responsables y autogestionarias considerando siempre la atención personalizada y continuo acompañamiento a los indígenas en situación de máxima exclusión social.”¹³* Con relación a esta política, el informe enumera de manera detallada los logros más importantes, referidos al apoyo de forma inmediata y continúa a 664 **comunidades críticas** asentadas en el territorio nacional, mediante el desarrollo de actividades de atención en materia de salud, insumos alimenticios, uso personal y equipos domésticos, definiendo como comunidades críticas aquellas que se encuentran en extrema pobreza, y se caracterizan por tener carencia de agua potable, pocos alimentos y desnutrición, viviendas precarias o que no las tienen, presencia de enfermedades y alta mortalidad, y que viven en zonas marginales de la ciudad o en zonas rurales en situación de esclavitud a merced de hacendados.

La Memoria y Cuenta 2008 señala que la intervención en estas comunidades críticas se basó en la dotación de alimentos, en operativos médicos integrales, el suministro de ropa, viviendas tipo refugio, acceso a agua potable, acompañamiento permanente, apoyo en el proceso de formación y capacitación, la organización para el inicio de soluciones estructurales mediante las siguientes actividades: realización de 220 jornadas integrales

médico asistenciales en 30 pueblos indígenas, adquisición de 65 unidades odontológicas beneficiando a 1.277 comunidades, la distribución de 200.000 módulos alimenticios beneficiando 1.156 comunidades, la entrega de 136.000 kits de higiene personal contentivos de mosquiteros, utensilios y productos de higiene personal (champú, jabón de baño, desodorante, talco), utensilios de comida (platos, cubiertos, vasos), batas o vestidos, atendiendo a 36 pueblos indígenas y beneficiando a personas de 1.800 comunidades. También se realizaron dotaciones de utensilios de cocina (ollas), y de kits de Cocina (cocinas y bombonas de gas) atendiendo a 1000 comunidades indígenas de los Estados Amazonas, Apure, Delta Amacuro de los Municipios Alto Orinoco, el Amparo, Páez, y Tucupita. También se efectuaron donaciones de medicamentos, adquisición y entrega de equipos médicos atendiendo a 34 pueblos indígenas, pertenecientes a 2600 comunidades indígenas y materiales para el techado de viviendas (71.000 laminas de acerolit), beneficiando a 06 comunidades indígenas. La Memoria y Cuenta 2008 destaca que se realizó una donación de kits de aseo personal (champú, jabón de baño, desodorante, talco, entre otros artículos) a los siguientes pueblos indígenas: Wayúu, Pumé, Jivi, Piaroa, Yeral, Baniva, Curripaco, Yanomami, Kariña, Warao, Yukpa, Barí, Yeral, Piapoco, Ye'kuana y Arawako, beneficiando a 226 comunidades indígenas de los estados: Apure, Bolívar, Amazonas, Monagas, Sucre, Anzoátegui, Zulia, Delta Amacuro. Igualmente se distribuyeron 95.000 kits de mosquiteros y chinchorros (hamacas), se entregaron 269 plantas eléctricas, se donaron 10 unidades de transporte terrestre y 05 camiones.

“Políticas de Integración y Desarrollo de Comunidades Indígenas”

En cuanto a la política de fortalecimiento y desarrollo integral de los pueblos y comunidades indígenas el informe 2008, indica que la misma se ejecutó principalmente a través de la ejecución del proyecto “Fortalecimiento de la Participación Social y Empoderamiento de los Pueblos y Comunidades Indígenas a nivel Nacional.” Para el Ministerio, esta política responde al fortalecimiento y participación de los pueblos y comunidades indígenas en el pleno derecho a la práctica de la medicina ancestral como herramienta alternativa en el desarrollo de la biodiversidad, respetando los usos y costumbres de cada pueblo, tal como lo establecen las leyes.¹⁴ Según la Memoria y Cuenta de este año, los logros citados con respecto a esta política de fortalecimiento y participación y la práctica de la medicina tradicional, da cuenta de la construcción e inauguración de 04 centros shamánicos para el desarrollo de la medicina tradicional en los Estados Amazonas (Comunidad Caño Piedra), Apure (Comunidad El Manguito), Delta Amacuro (Tucupita) y del levantamiento y dotación de 03 centros shamánicos en los Estados Zulia (Comunidad Yukpa Toromo y Comunidad Wayúu Cojoro), y Bolívar (Comunidad Caño Pendare). También se realizó la construcción e inauguración del “Janoko Flotante” de Atención Médica Integral para el pueblo Warao en el Estado Delta Amacuro. También se donaron de 03 ambulancias totalmente dotadas con insumos médicos a través de la Misión Guacaipuro para los estados Zulia, Apure, y Bolívar.

Por su parte, con relación al tema del fortalecimiento de las políticas públicas dirigidas a los pueblos indígenas basadas en la nueva geometría del poder, para garantizar la

titularidad y la tenencia de tierras indígenas, consolidar los proyectos de desarrollo en beneficio de las comunidades, garantizando la soberanía alimentaria de los pueblos a través de proyectos productivos, acelerando los procesos de financiamiento para la implementación de los mismos en períodos que faciliten la producción de los rubros requeridos y su oportuna distribución para la satisfacción de las necesidades, se señala que:

*“Es necesario democratizar la propiedad de la tierra de los pueblos indígenas para producir alimentos y diversificación de las siembras. Garantizar la administración de la biosfera para producir beneficios sustentables. La estrategia de equipar a comunidades encaminadas a lograr su liberación definitiva, pasa por fortalecer los proyectos socio-productivos que están en marcha, así como el apoyo a la gestión directa de las comunidades de los servicios, como el del transporte fluvial, aprovechando el plan de siembra y la vocación agrícola de nuestros pueblos indígenas, se obtuvieron logros significativos en el camino de superar la pobreza.”*¹⁵

En este sentido en el informe se destacan los siguientes logros: se equiparon con 4.201 kits de pesca y kits agrícolas a 10 pueblos indígenas en los estados Amazonas, Apure y Zulia. Se dotaron con 35 lanchas para transporte fluvial beneficiando a 764 comunidades, así como el apoyo en el transporte a turistas nacionales e internacionales realizado por los Consejos Comunales de los estados Zulia, Apure, Delta Amacuro, Sucre, Bolívar y Amazonas. También se indica que se ejecutó el plan de siembra ciclo secano 2008, desarrollado con el apoyo del Ministerio del Poder Popular para la Agricultura y Tierras. En una primera etapa se entregaron a las comunidades beneficiadas un total de 80.000 kilogramos de semillas de maíz y 5.000 kilogramos de semillas de caraota. Igualmente se desarrolló el proyecto “Agricultura Familiar, Indígena, Campesina, Urbana y Periurbana”.

En cuanto a la política de promover un mecanismo para impulsar el proceso de formación e instrucción intercultural multilingüe y bilingüe de los pueblos y comunidades indígenas, se menciona que esta política responde a la necesidad de profundizar la educación bolivariana en el desarrollo del diálogo con los pueblos del mundo.¹⁶ En tal sentido para materializar esta propuesta, los logros señalados en el informe de gestión 2008, fueron la entrega de 55.000 bultos escolares o kits escolares a los siguientes pueblos indígenas: Wayúu, Pumé, Jivi, Piaroa, Yeral, Baniva, Curripaco, Ye´kuana, Yanomami, Kariña, Warao, Yukpa, Barí, Yeral, y Piapoco, con una inversión de Bs. F 8.195.000 beneficiando a 24, comunidades y 55.000 personas.

“Política de construcción de viviendas”

Respecto de la política de fomentar y apoyar la participación y el compromiso para la construcción de viviendas, garantizando el acceso a viviendas dignas la Memoria y Cuenta 2008 destaca que: *“Se apuntó a la movilización de los habitantes de la comunidad en torno a los logros en la dotación de infraestructura, evitando el estancamiento correspondiente a las prácticas asistencialistas de la política social de la 4ta. República. La comunidad indígena tiene algunos servicios por mejorar (escuela, salud), vías de acceso pero en malas condiciones, viviendas inadecuadas, muchas de ellas sin acceso a agua ni electricidad, casas indígenas viejas*

*sin buenos acabados, sin acceso a servicios. Nuestras comunidades indígenas son protagonistas en los cambios ejecutados por el Ministerio del Poder Popular para los Pueblos Indígenas, cuya intervención consistió en construcción de sistemas de agua potable, proyectos de mejoras de viviendas actuales.*¹⁷ En este aspecto, los logros alcanzados según el informe anual 2008, son los siguientes: Construcción de urbanismo y 35 viviendas en la Comunidad Betania-Topocho del estado Amazonas, construcción de la red de cloacas e instalación de la planta de tratamiento de aguas residuales en la comunidad Bambú Lucera del estado Amazonas del Municipio Atures donde se beneficiaron 25 familias, alzamiento de acueducto en la comunidad Cacurí del estado Amazonas, construcción de 35 viviendas para los indígenas Ye'kuana de la comunidad La Esmeralda del estado Amazonas, construcción de 40 viviendas indígenas Pumé de la comunidad indígena Fruta de Burro del estado Apure, levantamiento del Centro de Atención Integral Indio Alegre en el estado Apure, construcción de 24 viviendas indígenas localizadas en la Comunidad de Guamalito del estado Apure, construcción de 35 viviendas de la Comunidad Las Bombitas del estado Bolívar, construcción de 40 viviendas tipo palafito realizadas en la Comunidad Muaina del Estado Delta Amacuro, construcción de 26 viviendas indígenas localizadas en la comunidad "Kumanda" del estado Zulia, y construcción de 70 viviendas a los indígenas Wayúu realizada en la comunidad "Los Negritos" del estado Zulia. El informe también señala que para el fortalecimiento institucional del Ministerio del Poder Popular para los Pueblos Indígenas se realizó la remodelación del edificio sede ubicado en Caracas, garantizando la continuidad en la atención integral al indígena y que se creó una unidad de red de transporte fluvial constituida por 19 botes tipo bongo para pasajeros y botes tanques para cargas y un microbús para el traslado de los pasajeros para atender a 07 municipios correspondientes al estado Amazonas.

"Gestión Pública y Consejos Comunales"

En el informe 2008, también se hace referencia a la política de promover la participación protagónica de los pueblos indígenas en la gestión pública, organizados en consejos comunales indígenas, por medio de la ejecución de proyectos dirigidos a solventar las carencias históricas, con principios de eficiencia, economía, transparencia y contraloría social.¹⁸ En tal sentido el Ministerio Indígena se propuso apoyar la participación equilibrada de productores, poder popular y Estado en la toma de decisiones de la gestión económica y en la distribución de excedentes, fomentando la participación organizada del pueblo en la planificación de la producción y de la soberanía equitativa de los excedentes. La Memoria y Cuenta 2008 presenta como logros en esta área de trabajo el financiamiento de 285 consejos comunales en 15 entidades federales (Amazonas, Delta Amacuro, Anzoátegui, Monagas, Zulia, Apure, Bolívar, Barinas, Mérida, Lara, Flacón, Distrito Capital, Carabobo y Guárico), en tres grandes áreas: 106 consejos comunales en proyectos de agua potable por un monto total de 37.007.222,90 bolívares fuertes; 85 consejos comunales en proyectos socio productivos por un monto total de 16.830.422,00 bolívares fuertes; y 79 consejos comunales con proyectos de infraestructura por un monto total de 51.962.309,58 bolívares fuertes.

Otra área de trabajo que destaca el informe 2008, se refiere a la promoción del diálogo intercultural con los pueblos y comunidades del mundo, una ética, cultura y educación liberadora y solidaria, para lo cual se propone masificar una cultura que fortalezca la identidad nacional, latinoamericana y caribeña. Los logros indicados se refieren a reuniones conjuntas con viceministerios de Cuba para intercambiar experiencias exitosas en el combate de la pobreza y su aplicación por el Ministerio de Pueblos Indígenas, la asistencia a las reuniones de los movimientos sociales del ALBA como mecanismo de integración, la promoción de varios eventos como el Primer Congreso Indo América Joven en contra de la Miseria y el Imperialismo, el Segundo Congreso Continental Gran Nación de Pueblos Indígenas Anti-imperialistas, Jornadas de Formación Tecno-política Internacional de Pueblos Indígenas, y otras reuniones de importancia como Encuentros de Voceros y Voceras Indígenas de los Consejos Comunales.

“Diálogo intercultural”

Por otra parte, cabe mencionar que el informe 2008 hace énfasis en los logros de la Oficina de Atención al Indígena que funciona en el Despacho del Ministerio del Poder Popular para los Pueblos Indígenas, la cual de acuerdo a la Memoria y Cuenta 2008, tiene por finalidad administrar recursos materiales y financieros para la atención de las comunidades indígenas, funcionando como mediadora *“entre los grupos étnicos y otras instituciones del Estado, con la finalidad de dar respuesta a corto y mediano plazo y de este modo dar cumplimiento a las políticas sociales y al plan de desarrollo económico y social de la Nación 2007-2013, en cuanto a la búsqueda de “La Suprema Felicidad Social”, que se da a partir de la construcción de una estructura social incluyente, un nuevo modelo social, productivo, humanista y endógeno.”*¹⁹ Según el informe durante todo el año 2008, se han atendido en la sede del Ministerio en Caracas los siguientes casos: 88 en salud, 1580 donaciones las cuales fueron distribuidas a través de kits de higiene personal, bolsas de comida, equipos médicos, y donaciones de juguetes entregados en el Hospital J.M. de los Ríos y Hospital Clínico Universitario de Caracas, 12 casos de educación, 45 asesorías jurídicas y su debido seguimiento, 33 reuniones institucionales, 176 recorridos en la ciudad Capital con la finalidad de verificar el desplazamiento de los indígenas que se encuentran en situación de calle, también se atendieron 102 mujeres, 98 hombres, 09 niños y 12 niñas, perteneciente a diferentes pueblos indígenas que se dirigen a la ciudad para solicitar ayudas diferentes y además se atendieron 176 desplazados pertenecientes a los pueblos indígenas Warao y Panare a quienes se les apoyó con alimentación, traslados, hospedaje y compra de artesanía.

• Memoria y Cuenta 2009

Para el año 2009, el Ministerio del Poder Popular para los Pueblos Indígenas indicó que las prioridades de trabajo estaban enfocadas en los mismos proyectos trabajados en los años anteriores. En tal sentido se señaló que:

“Los tres (3) proyectos prioritarios del POAI MINPPPI 2009, se formularon de conformidad con el enfoque estratégico del diseño de las Líneas del PROYECTO NACIONAL SIMON BOLIVAR, Primer Plan Socialista 2007-2013. El POAI MINPPPI 2009, se enmarca en la línea de acción número (2): Construcción de la Suprema Felicidad Social y está alineado al objetivo estratégico Consolidar el fortalecimiento y desarrollo integral de los pueblos y comunidades indígenas de Venezuela e Indoamericana. En este contexto el MINPPPI, enmarca los tres (3) proyectos estratégicos a ejecutar en el año 2009, los cuales son: El Primer Proyecto se denomina: 1. Atención inmediata y continua a la población indígena en situación de extrema vulnerabilidad asentada en el territorio nacional. El Segundo Proyecto se denomina: 2. Fortalecimiento de la participación social y empoderamiento en los pueblos y comunidades indígenas a nivel nacional. El Tercer Proyecto se denomina: 3. Fortalecimiento institucional del Ministerio del Poder Popular para los Pueblos Indígenas (...) Los objetivos específicos para el año 2009 fueron los siguientes: Atender las enfermedades endémicas e infectocontagiosas sufridas por la población indígena a nivel nacional; proporcionar a la población indígena alimentos que cumplan con los requerimientos nutricionales específicos de cada pueblo y comunidad indígena, al igual que otros insumos necesarios; apoyar con transporte fluvial a los pueblos indígenas y comunidades indígenas; desarrollar eventos de ética bidireccional; acondicionamiento de espacios físicos para prácticas ancestrales: diseño y construcción de comunas indígenas; dotación de insumos necesarios para desarrollar actividades socio-productivas indígenas; conformación y organización de los consejos comunales.”²⁰

En el marco de estos objetivos y proyectos el Ministerio Indígena ejecutó un conjunto de acciones que confirman la tendencia de años anteriores y que se refieren fundamentalmente a la realización de jornadas médico asistenciales, entrega de más de 130.000 medicamentos de diversos tipos, entrega de más de 58.324 módulos de suplementos alimenticios, atendiendo más de 1248 comunidades indígenas, entrega de 59.610 bultos (kits escolares), kits de pesca, kits personales, contentivos de chinchorros, hamacas y mosquiteros, con los cuales se han atendido a 122 comunidades indígenas, entrega de un total de 1641 sábanas, con los cuales se han atendido a 73 comunidades indígenas, entrega de un total de 732 toallas, con los cuales se han atendido a 49 comunidades indígenas, donación de 51 kits de cocina, contentivos cocina-estufa, juegos de ollas, platos y vasos, con los cuales se atendieron a 20 comunidades indígenas, entrega de kits de aseo personal, con los cuales se han atendido a 22 comunidades indígenas, donación de 1814 camisas para caballeros, 1007 camisas para niños (as), y 1000 conjuntos para niños(as), con los cuales se ha atendido a 97 comunidades indígenas, dotación de un total de 2425 láminas de acerolit, con los cuales se han atendido a 38 comunidades indígenas, donación a las comunidades indígenas un total de 1200 equipos médicos, a saber sillas de ruedas, tensiómetros, equipos odontológicos, entre otros. Un avance del Informe 2009 también destaca que se han entregado 157 kits agrícolas (motosierras, machetes, palas, picos, etc.), para el trabajo en los campos. Esta acción, según el ministerio, beneficia a 103 comunidades indígenas, entrega de más de 73.910 kilogramos de semillas en distintos rubros como: maíz, caraotas, ayuama, yuca, tomate, entre otros, según el convenio MINPPI-FONDAS denominado Plan de Siembra.

El informe de avance destaca la conformación de 107 nuevos consejos comunales indígenas a nivel nacional y el financiamiento de 35 nuevos proyectos, con un total de 39 comunas socialistas indígenas. También se resalta la entrega de 04 autobuses de 27 puestos para el transporte de pasajeros, distribuidos en las comunas indígenas socialistas de Río Tácata del estado Anzoátegui, Camurica del estado Bolívar, Sipapo y La Esperanza del estado Amazonas, lo que beneficia a las 45 comunidades que conforman las comunas. Se entregó un autobús escolar de 32 puestos a las comunas indígenas socialistas del estado Anzoátegui y del estado Zulia, lo que beneficia a 10 comunidades que conforman 02 comunas. Se entregó una embarcación de 13 metros para el transporte de pasajeros por río a la comuna indígena socialista Sipapo del estado Amazonas, lo que beneficia a 22 comunidades que conforman a la comuna. Se entregaron 05 camiones de carga modelo 350, distribuidos en las comunas indígenas socialistas Tavacare, Riecito y Chaparralito del estado Apure, Caño de Agua del estado Zulia y Kamarata del estado Bolívar lo que beneficia a 67 comunidades que conforma las 05 comunas. El informe también señala que se firmaron convenios con FUNDAPROAL, con el objetivo de proveer de módulos de suplementos alimenticios a las comunidades en situación de alta vulnerabilidad, con el Fondo para el Desarrollo Agrario Socialista (FONDAS), con CEMEX-Venezuela, para garantizar el suministro de cemento gris y demás materiales derivados para la construcción de viviendas, con la Red de Transmisiones de Venezuela (REDTV), para la puesta en marcha del proyecto “*Red de Radios Indígenas - Radio Nacional de Venezuela Indígena*”, con el objeto de realizar la adecuación y puesta en marcha de emisoras de microdifusión en las comunidades Indígenas, con los Ministerios del Poder Popular para el Ambiente y el Ministerio del Poder Popular para la Educación Superior, el cual tiene como una de sus finalidades la capacitación de técnicos indígenas para el “*Programa de manejo sustentable de los recursos naturales de la cuenca del río Caroní*”, con Corporación Venezolana del Petróleo, S.A (CVP) y Lanchas–Distribución de Alimentos, con el Proyecto “*Fortalecimiento de las comunidades indígenas del delta del Orinoco*” el cual consiste en contribuir a optimizar el sistema de distribución de alimentos a las comunidades indígenas mediante la adquisición de 08 Lanchas fluviales, y con el Gobierno de la República del Ecuador, para el intercambio de saberes ancestrales y conocimientos tradicionales entre los pueblos Indígenas.

• Memoria y Cuenta 2010

En la Memoria y Cuenta 2010, se destacan las principales acciones y políticas realizadas dentro del período descrito, las cuales si bien se presentan con mayor detalle, siguen los mismos lineamientos de los años anteriores en términos de atender a la población indígena en condiciones de extrema vulnerabilidad, promover la participación y el protagonismo indígena a través de consejos comunales, y lograr el fortalecimiento institucional de la instancia ministerial indígena.

Con relación al proyecto atención inmediata y continua a la población indígena en condiciones de extrema vulnerabilidad asentada en el territorio nacional destaca que fueron ejecutados programas de asistencia médica preventiva-curativa y suministros de alimentos, vestidos y demás insumos necesarios para mejorar su

calidad de vida, teniendo como política establecer mecanismos para la creación de un sistema de defensa y dignificación de los pueblos y comunidades indígenas del país y de sus conocimientos tradicionales, profundizando el desarrollo del proyecto socialista del siglo XXI.²¹

En el período 2010 las principales acciones, estuvieron orientadas principalmente a contribuir con la reducción de las demandas en materia de salud, alimentación, insumos de primera necesidad, transporte terrestre y fluvial, viviendas, proyectos de agua potable, socio productivos, fortalecimiento de los consejos comunales y centros de formación indígena y producción agropecuaria socialista.²² En tal sentido, según la Memoria y Cuenta 2010, los resultados obtenidos fueron textualmente los siguientes:

*“Atención inmediata a 250.000 indígenas entre hombres y mujeres de las diferentes comunidades indígenas en todo el territorio nacional, de forma inmediata y continua a las comunidades en situación de vulnerabilidad, mediante el **desarrollo de actividades de atención a las enfermedades endémicas e infecto contagiosas en la población indígena a nivel nacional, suplementos alimenticios, suministrar insumos de primera necesidad, equipos domésticos y dotación de unidades médicas, con una inversión de veinticinco millones trescientos noventa y siete mil trescientos sesenta con bolívares (Bs. 25.397.360,00) (...). Se define como comunidad en situación de vulnerabilidad aquellas que se encuentran en extrema pobreza, desalojadas de sus territorios ancestrales, desplazadas a consecuencia de las políticas asimilacionistas de discriminación y exterminio aplicadas por los gobiernos de la IV República que dirigieron los destinos de la Nación venezolana antes de la llegada de la revolución bolivariana, con la ausencia total del reconocimiento de los derechos ancestrales. Estas comunidades fueron halladas por el Gobierno en situación verdaderamente crítica, nadie las atendía y ni les prestaban apoyo, eran condenadas a la muerte en vida; así se encontraban, sin los insumos básicos para la vida, degradación social a consecuencia de los vicios, en situación de mendicidad producto de complejos de inferioridad y la falta de formación de los jefes de los grupos que se desplazan en las grades ciudades, poniendo a los niños a mendigar en las calles. Además carecen de agua potable, de alimentos (desnutrición), vivienda precaria o ausencia de la misma, presencia de enfermedades de múltiples orígenes... **EL PUEBLO WARAO HA SIDO VICTIMA DE LOS VICIOS (TRÁFICO DE ESTUPEFACIENTES, EL ALCOHOLISMO, LA PROSTITUCIÓN Y EL ABUSO SEXUAL EN NIÑOS, TRÁFICOS DE COMBUSTIBLES, ETC.)** y de las políticas de discriminación permanente de los gobernantes de la democracia representativa (...). El otro pueblo indígena que se encontraba en extremo abandono es el Yukpa, a consecuencia de los desalojos de sus tierras cultivables por los hacendados y terratenientes que progresivamente iban anexando a sus fincas lotes de terrenos, obligándolos a desplazarse hacia la parte alta en las montañas de la Sierra de Perijá, sin mucha posibilidad de cultivo ni cría de animales. Igual situación le ha tocado al pueblo Jiwi en la frontera Colombo Venezolana, que ha sido víctima permanente de desplazamientos entre estos dos países bolivarianos (...). Con la llegada del gobierno revolucionario en apenas 12 años ha***

*venido dignificando a estas comunidades de manera progresiva a través de políticas constantes (...) que ha permitido la disminución de la cantidad de familias y comunidades en extrema pobreza (...) **La atención prestada a esta comunidad en situación de vulnerabilidad ha consistido en la dotación de alimentos, implementación de operativos médicos integrales, suministro de ropa, vivienda tipo refugio, y accesos a agua potable a través de proyectos puntuales.***²³ (Las negritas son nuestras)

Continuando con el análisis de la gestión 2010, se destaca en el área de salud la donación de equipos médicos, distribuyéndose 05 equipos e instrumentos médicos a comunidades indígenas durante las jornadas médico integrales con los que se dotaron a los ambulatorios comunales. También se procedió a la distribución de medicamentos, en una cantidad de 129.217, unidades para el tratamiento médico de diversas dolencias, y se realizaron 241 jornadas integrales médico-asistenciales atendiendo a un total de 737 comunidades. En el informe se resalta la atención médica inmediata en el llamado “Janoko Flotante” en los estados Delta Amacuro y Monagas, y que es un consultorio fluvial que navega por el Orinoco y por los caños del Delta, de manera periódica, dirigido por la Misión Guaicaipuro junto a la misión médica cubana que se encarga de brindar atención médica inmediata a las comunidades indígenas Warao. Durante el año 2010 se atendieron 89 comunidades indígenas Warao. Además, según la memoria y cuenta se realizaron 400 charlas de prevención de salud y 306 traslados de pacientes en ambulancia a los centros de salud y hospitales.

En las áreas de alimentación y servicios, el informe señala que se entregaron 199.809 módulos de suplementos alimenticios, atendiendo a 2.093 comunidades indígenas en situación de alta vulnerabilidad y en zonas de difícil acceso. Se realizaron dotaciones de 132 tanques para el almacenamiento del agua potable a comunidades indígenas de los estados Amazonas, Bolívar, Zulia, Apure, Monagas, Sucre, Anzoátegui y zonas urbanas, beneficiando a una población de 125 familias. **“Se entregaron 56.970 insumos de primera necesidad contentivos de kits personales (chinchorros, mosquiteros, sábanas y toallas), kits de cocina (media docena de platos, cucharillas, vasos de acero inoxidable y una cocina a gas), kits de aseo personal (cepillo dental, champú, jabón azul y para baño, talco, boroncafor, máquina de afeitar y algodón) entre otros, beneficiando a 17.835 familias y una población total de 90.010 personas.”**²⁴ (Las negritas son nuestras). Según la Memoria 2010, se distribuyó a los niños y niñas indígenas más necesitados un total de **10.000 unidades de prendas de vestir**, materiales de artesanías, materiales de limpieza, herramientas para la producción agrícola, y **equipamientos con kits básicos familiares (cocinas, neveras y lavadoras) para 240 viviendas, lo que ha permitido el mejoramiento de las condiciones de vida de 78 comunidades en alta vulnerabilidad pasando a comunidades encaminadas.**²⁵

La gestión ministerial indígena también incluye en su informe, dotaciones para algunas pequeñas actividades productivas como la donación de 113 búfalos y 1.100 cabezas de ganado para garantizar la seguridad productiva y alimentaria a las comunidades indígenas a nivel nacional, 02 tractores con zorra abonadora, y la activación de lagunas piscícolas en varias comunidades. También se hace referencia a la dotación de transporte para beneficiar a las comunidades indígenas incluyendo transporte solidario para fortalecer a la

red de transporte fluvial en las comunidades indígenas de los estados Amazonas, Apure y Delta Amacuro, beneficiando a un total de 15.000 personas, 04 lanchas rápidas de 25 pies, 01 autobús para transporte público, 02 cisternas para apoyar a los consejos comunales y 05 embarcaciones para apoyar la Escuela Intercultural Bilingüe Yanomami del Municipio Alto Orinoco, Estado Amazonas. En el área de hábitat y vivienda el informe presenta la adquisición de 43.000 techos del material cinduteja para la rehabilitación y construcción de viviendas en comunidades indígenas.

En el tema del fortalecimiento de la participación social y empoderamiento en los pueblos y comunidades indígenas, el informe destaca la conformación de consejos comunales indígenas, promoción de eventos de ética bidireccional e impulso de comunas socio-productivas tradicionales mediante la dotación de insumos necesarios. Según el informe se trata de afianzar el modelo productivo socialista, superando la pobreza y atendiendo integralmente a la población excluida. La memoria indica que se impulsa el fortalecimiento de las políticas públicas dirigidas a los pueblos indígenas en base a la nueva geometría del poder, para garantizar la titularidad y la tenencia de tierras indígenas, consolidar los proyectos de desarrollo en beneficio de las comunidades, garantizando la soberanía alimentaria a través de proyectos productivos, acelerando los procesos de financiamiento para la implementación de los mismos, y la oportuna distribución.²⁶

De acuerdo al informe 2010, los logros más relevantes del proyecto se refieren a que fueron atendidos aproximadamente 450.000 personas indígenas, en actividades de fortalecimiento, y conformación de consejos comunales indígenas, promoción de eventos de ética bidireccional, y dotación de insumos necesarios para actividades socio-productivas, con una inversión de 87.692.334,00 bolívares. En el área agrícola, destaca la siembra de semillas y kits de pesca. Se entregaron 942 kits agrícolas (motosierras, machetes, palas, picos, entre otros materiales) para el trabajo en el campo, beneficiando a 149 comunidades indígenas de los estados Amazonas, Apure, Delta Amacuro, Monagas, Zulia, Sucre, Bolívar y zonas urbanas. En el área de producción sustentable se otorgaron financiamientos para la siembra de 946 hectáreas de maíz. Se entregaron 23.651 toneladas de semillas de distintos productos (maíz, caraotas, auyama, yuca, tomate, patilla, entre otros) beneficiando a 389 comunidades indígenas. Se entregaron 310 kits de pesca los cuales beneficiaron a 31 comunidades de los estados Amazonas y Apure. Se destaca la adquisición de un ambulatorio clínico móvil, equipado con servicios de odontología, medicina general, y ginecología con la finalidad de ser utilizado en las comunidades indígenas en todo el territorio nacional, con una inversión de un millón seiscientos cincuenta y siete mil seiscientos bolívares (Bs. F. 1.657.600,00). El informe también indica que en el área de alimentación fueron activadas y dotadas 19 casas de alimentación ubicadas en los estados Amazonas, Sucre, Monagas, Bolívar, Zulia, zonas urbanas y Apure, en Convenio con FUNDAPROAL y MERCAL atendiendo a población en condiciones de pobreza extrema. También resalta que se activaron 02 centros de formación y producción agrícola de la Misión Guacaipuro, en los estados Amazonas y Apure, con una inversión de 3.059.090,31 bolívares.

En cuanto a los llamados eventos de ética bidireccional el informe destaca que se han realizado 09 grandes eventos en todo el territorio nacional en el año 2010, con el

fin de afianzar el movimiento indígena en Venezuela. Se realizaron en las comunidades indígenas a nivel nacional un total de 817 asambleas comunitarias, se dictaron 24 talleres de capacitación y formación para la siembra, se dictaron 109 talleres sobre las luchas revolucionarias antiimperialistas, se realizaron 121 talleres de demarcación de tierras en las comunidades indígenas a nivel nacional, se llevaron a cabo 1.636 talleres de ética bidireccional, con la intención de incentivar el pensamiento bolivariano en las comunidades indígenas. Se realizaron 02 Congresos, el III Congreso Bolivariano Indoamérica Joven, con más de 300 guerreros indígenas, representantes de Brasil, Bolivia, Colombia, El Salvador, Guatemala y Colombia y el IV Congreso Gran Nación del Abya Yala de Pueblos Indígenas desde el Sur con la participación de 14 países y más de 400 guerreros nacionales indígenas. Se realizó el Segundo Encuentro de Guerreros Indígenas Socialistas Semillas, en las instalaciones de la Unidad de Formación y Producción Socialista Indio Alegre, estado Apure.

En cuanto al área de fortalecimiento de consejos comunales indígenas se continuó con el apoyo a través de financiamiento bajo la política de promover la participación protagónica de los pueblos indígenas en la gestión pública a través de los consejos organizados para la ejecución de proyectos dirigidos a solventar las carencias históricas, apoyando la participación equilibrada de productores y poder popular en la toma de decisiones y la gestión económica. En este tema el informe resalta como logros más importantes en el año 2010, el financiamiento de 75 comunidades indígenas con proyectos socio-productivos, infraestructura y agua potable, a través de la construcción de 163 viviendas dignas, plan de siembra con la entrega de 34.284 kilogramos de semillas, construcción de sistemas agropecuarios y un proyecto de acueducto con una inversión de 17.631.148,57 bolívares La Memoria y Cuenta 2010 también señala como logro importante la gestión de la Oficina de Atención al Ciudadano Indígena ubicada en la sede del Ministerio del Poder Popular en Caracas, donde se distribuyeron 4110 ayudas alimentarias (comidas), 829 ayudas en hospedaje y 35 ayudas médicas, 186 donaciones (pasajes, artículos de aseo personal), 39 asesorías legales, 167 recorridos, y 42 asistencias al paciente.

• Perspectivas 2011

Para el año 2011, los proyectos prioritarios a ser ejecutados y sus objetivos estratégicos son los mismos proyectos y áreas de trabajo consolidados en los cuatro años de funcionamiento del Ministerio Indígena. Al respecto, *“El Primer Proyecto se denomina: 1. Atención inmediata y continua a la población indígena en condición de extrema vulnerabilidad asentada en el territorio nacional. El Segundo Proyecto se denomina: 2. Fortalecimiento de la participación social y empoderamiento en los pueblos y comunidades indígenas a nivel nacional. Los objetivos específicos son los siguientes: atender las enfermedades endémicas e infectocontagiosas sufridas por la población indígena a nivel nacional; proporcionar a la población indígena alimentos que cumplan con los requerimientos nutricionales específicos de cada pueblo y comunidad indígena, al igual que otros insumos necesarios; apoyar con transporte fluvial a los pueblos indígenas y comunidades indígenas; desarrollar eventos de éticas bidireccional; acondicionamiento de espacios físicos para prácticas ancestrales; diseño y construcción de comunas indíge-*

nas; dotación de insumos necesarios para desarrollar actividades socio-productivas indígenas, conformación y organización de los consejos comunales.”²⁷

En una revisión de la información publicada por el Ministerio del Poder Popular para los Pueblos Indígenas en su sitio Web de Internet, se observa que las prioridades de este ente para el año 2011 siguen siendo la atención de las comunidades indígenas mediante la entrega de diferentes recursos materiales y la construcción de viviendas en el marco de la “Gran Misión Vivienda Venezuela” anunciada por el Gobierno Nacional a comienzos de este año. También se observa el desarrollo de obras de construcción de acueductos, escuelas, canchas deportivas, tendidos eléctricos (electrificación) y otros. Una novedad en los objetivos y acciones del Ministerio Indígena para el año 2011 la representa el hecho de haber asumido por vía de decreto presidencial, la ejecución y desarrollo del proceso nacional de demarcación de hábitat y tierras indígenas, bajo la supervisión de la Vicepresidencia Ejecutiva de la República, según la última normativa reformada. En tal sentido se observa que en los primeros meses del año 2011, el Ministerio con Competencia Indígena, se ha dedicado a organizar asambleas de comunidades y pueblos indígenas en diferentes zonas del país, con el objeto discutir aspectos vinculados al proceso nacional de demarcación y reestructurar la Comisión Nacional de Demarcación y las diferentes Comisiones Regionales. De las acciones verificadas se infiere la promesa de reactivar el proceso de demarcación paralizado (hasta ahora conducido por el Ministerio del Ambiente) y de controlar su ejecución desde el Ministerio Indígena.

1.4.3. Balance de las acciones implementadas por el Ministerio del Poder Popular para los Pueblos Indígenas. Acciones resaltantes, cuestionamientos y críticas

Un análisis general de la gestión ministerial indígena durante los cuatro años de funcionamiento desde la creación del Ministerio del Poder Popular para los Pueblos Indígenas en el año 2007 permite verificar indicadores con relación a la implementación de políticas públicas tendientes a abordar el tema indígena en Venezuela y la concreción de los derechos constitucionales de los pueblos y comunidades indígenas. De la revisión realizada a los informes de gestión contenidos en la Memoria y Cuenta de los años 2007, 2008, 2009 y 2010, presentados por la Ministra del Poder Popular para los Pueblos Indígenas ante la Asamblea Nacional, y del seguimiento de los proyectos, acciones y políticas desarrolladas a través de diferentes medios de comunicación, se pueden evidenciar aspectos resaltantes de la gestión, vinculados a los esfuerzos institucionales por organizar una estructura que desde el Estado venezolano brinde una respuesta orgánica y sistemática a los diferentes aspectos de la problemática de los pueblos y comunidades indígenas. También se pueden verificar aspectos cuestionables vinculados a las limitaciones de la gestión o a la aplicación de políticas y acciones inadecuadas frente a las exigencias y la realidad indígena venezolana.

Desde posiciones más críticas, algunos autores al realizar un análisis más agudo sobre la agenda política y social del Gobierno nacional en materia indígena, han asumido cuestionamientos bastante serios con relación a su desempeño. En tal sentido, el experto

Miguel Ángel Perera, en un estudio muy acucioso sobre la relación entre indianidad y proceso bolivariano, destaca:

*“La evaluación de las acciones políticas en los diez años del gobierno bolivariano, nos llevan a muchos a pensar que el indigenismo bolivariano, lejos de construir y consolidar nuevas formas de diálogo y acercamiento con los pueblos indígenas, para alcanzar su participación y protagonismo político, se ha dedicado a instrumentalizarlos en tres planos diferentes: a) En lo teórico ideológico con el manejo del “talante” indígena en la refundación de la República (...) b) En el plano de la acción política la participación y protagonismo de los pueblos indígenas en la co-gestión, de grandes programas nacionales como la demarcación de sus tierras y hábitat (...) se ha visto torpedeada por una obvia falta de voluntad o miedo político retardando los expedientes en una innecesaria complejidad e ineficiencia burocrática (...) c) En lo político-asistencial, el gobierno bolivariano representa el continuismo de la política rentista distributiva de tinte populista y asistencialista del petro-estado (...) El asistencialismo se ha transformado en el ejercicio de una política clientelar monopólica mediante la entrega masiva de alimentos, créditos, dotaciones en equipos, herramientas y con creación de cargos públicos (...)”*²⁸

En el informe “El Mundo Indígena 2010” publicado por el Grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas (IWGIA), con sede en Dinamarca, se hace un análisis bastante negativo de las políticas implementadas por el ente rector y coordinador de las políticas gubernamentales en el ámbito indígena, al respecto se señala

*“(...) la gestión del Ministerio para los Pueblos Indígenas (MINPI) se ha caracterizado por el inmediatismo asistencialista como paliativo para problemáticas coyunturales y estructurales, apalancado por un torrente de recursos financieros, pero carente de una visión estratégica que oriente el diseño e implementación de políticas públicas; duplicando funciones, esfuerzos e inversión de recursos, con poca coordinación interinstitucional y dejando de lado temas cruciales como la demarcación de tierras. Obviando la propia visión de las comunidades involucradas para la solución de sus problemas, ha venido ejecutando proyectos sin pertinencia cultural, como construcción de viviendas e infraestructuras, operativos médicos, distribución de alimentos, enseres personales y vehículos, asignación de puestos asalariados y financiamientos; profundizando las relaciones clientelares con fines electorales, mermando los liderazgos locales y causando divisiones y conflictos.”*²⁹

Otros estudios han resaltado lo que parecieran ser las tendencias características de la gestión y de las políticas emprendidas por el Ministerio del Poder Popular para los Pueblos Indígenas desde su creación en el año 2006. Desde esta perspectiva, el profesor Luis Fernando Angosto, de la Universidad Bolivariana de Venezuela, ha formulado un importante análisis sobre el proceso de institucionalización del ministerio con competencia indígena; indicando que desde sus comienzos como estructura pública, esta entidad se ha configurado a partir de las nociones de desarrollo y progreso para los pueblos indígenas y su inserción en el proceso productivo socialista. El profesor Angosto va más allá y señala con claridad que:

“Con la creación del Ministerio surgieron grandes expectativas entre quienes esperaban que se convirtiese en un órgano para canalizar demandas desde las comunidades indígenas hacia el Gobierno nacional. En general, fue percibido positivamente entre las organizaciones indígenas de la sociedad civil y se destacó la importancia de que el Ministerio estuviese encabezado por personal indígena, con la yekuana Nicia Maldonado al frente. En la práctica, se ha confirmado la esencia natural del Ministerio: se trata de un brazo impulsor de políticas y proyectos gubernamentales en zonas indígenas (...). Desde la aparición del Ministerio, la Agencia Bolivariana de Noticias, los medios públicos de comunicación y las páginas de propaganda gubernamental en Internet han presentado este órgano como ejemplo de avance del proyecto socialista y de la integración de la población indígena en el proceso de desarrollo del país. La ministra Maldonado ha sido consistente en sus definiciones de los objetivos del Ministerio, que se inscriben en las nociones de desarrollo y progreso para la población indígena (...). En el marco de las políticas gubernamentales impulsadas por el Minpi, la NGP, que en lo referente a creación de unidades territoriales indígenas supone un alejamiento de los preceptos constitucionales, ocupa un lugar nuclear. Desde la misma aparición del Ministerio se ha puesto énfasis en que una de sus labores fundamentales es la del fomento de los consejos comunales indígenas. Las unidades político-territoriales indígenas impulsadas por la NGP ya no se asocian a la posibilidad de libre determinación, sino que quedan inextricablemente ligadas a la idea de «desarrollo endógeno» y a la constitución de comunas productivas (...). La inversión y transferencia de recursos públicos hacia la población indígena es prioritaria para el Minpi, guiado por esa visión de desarrollo productivo. En la víspera de las recientes celebraciones del Día de la Resistencia Indígena (12 de octubre 2009) la ministra Maldonado destacaba el flujo de dinero canalizado hacia las comunidades indígenas para su desarrollo, que ascendería a doscientos millones de dólares, como uno de los logros más destacables de la revolución bolivariana en estos diez años pasados.”³⁰

El presente trabajo ha permitido visualizar todas estas tendencias y aspectos característicos de la gestión ministerial indígena en estos años; haciendo un esfuerzo objetivo por identificarlas y sistematizarlas, partiendo de los informes revisados, de la información pública disponible y de la valoración realizada por los propios pueblos indígenas, sus organizaciones y por expertos independientes. A continuación se destacan algunos de los aspectos que de acuerdo al análisis realizado caracterizan la gestión del Ministerio Indígena durante estos años.

1.4.3.1. Aspectos resaltantes

- Creación por el Gobierno Nacional de una instancia pública específica para desarrollar las políticas públicas hacia los pueblos indígenas y contar con un ente rector en esta materia en Venezuela.
- Acciones efectivas para organizar sistemáticamente, desde el punto de vista orgánico y funcional, la estructura ministerial, incluyendo varios proyectos de

fortalecimiento institucional. En este sentido destaca la creación de una sede nacional y la organización de sedes regionales en cada uno de los estados con población indígena, las cuales están dotadas de suficientes recursos tecnológicos e informáticos, permitiendo estrategias de visibilidad.

- Actividades significativas destinadas a atender las necesidades de las comunidades indígenas en situación de pobreza extrema mediante diferentes programas sociales.
- Promoción de políticas y acciones destinadas a generar participación en las estructuras del Estado y el empoderamiento de los pueblos y comunidades indígenas mediante la organización de consejos comunales y el financiamiento de los mismos en diferentes entidades del país. Al respecto se observa que más allá del seguimiento y la evaluación en términos de transparencia e inversión real de recursos económicos, hay financiamientos concretos en al menos tres sectores: servicios de agua potable y saneamiento, construcción de infraestructura y programas socio-productivos. Partiendo de los niveles de pobreza en que se encuentran algunas comunidades de estado como Delta Amacuro (Warao) y Apure (Cuiva-Pumé), los aspectos financiados parecieran justificables. La cuestión sería verificar los niveles de eficacia, el seguimiento, la transparencia en la inversión y ejecución de los recursos. Otro aspecto a revisar es la pertinencia o no de consejos comunales que entran en choque con la estructura tradicional, las formas de organización propia y los sistemas de toma de decisiones por parte de las autoridades legítimas.
- Firma de convenios con varias instituciones del Estado (FUNDAPROAL), Corporación Venezolana de Petróleo (CVP), PDVSA, Ministerio de Alimentación, a los efectos de dar respuestas a los problemas sociales y promover la alimentación adecuada, las actividades agrícolas, la formación profesional, el fortalecimiento de la red de transporte fluvial de alimentos, entre otras acciones.
- Amplio uso de los medios de comunicación públicos y privados para difundir las acciones y obras ejecutadas por el Ministerio y la situación de los pueblos indígenas.
- Realización de eventos permanentes de reflexión social y colectiva como encuentros de voceros y voceras indígenas, congresos latinoamericanos, talleres, etc.

1.4.3.2. Aspectos criticables y cuestionables

- Desarrollo de políticas asistencialistas dirigidas a los pueblos indígenas que generan dependencia y ausencia de participación en la solución de los problemas comunitarios.

De los informes de gestión analizados y de la información pública disponible, se evidencia el marcado carácter asistencialista y hasta paternalista que caracteriza la gestión del Ministerio Indígena bajo la premisa del combate a la pobreza y a la exclusión en comunidades con situaciones de vulnerabilidad crítica. La aplicación de esta estrategia asistencialista

se pudo verificar en la Memoria y Cuenta de cada uno de los años que comprenden este informe. Sin embargo, en los años 2009 y 2010, se visualiza un aumento creciente en la entrega y dotación de bienes materiales de todo tipo a comunidades indígenas del país. El Ministerio de Pueblos Indígenas como órgano rector de la política indígena debe implementar políticas públicas en consenso con los pueblos indígenas. El problema es, que si bien se observan esfuerzos para resolver problemas sociales y económicos de las comunidades, esto se ha hecho a través de acciones asistenciales que generan dependencia.

En este sentido se observa que no hay una correspondencia y coherencia entre los objetivos y políticas propuestas y las acciones ejecutadas por el Ministerio, las cuales se ven reflejadas en los logros señalados en los informes de gestión. Así por ejemplo, se promueve una política para impulsar la educación y formación intercultural multilingüe y bilingüe, y la misma se implementa a través de la entrega de 55.000 bultos escolares y donación de kits de artículos escolares.³¹ De igual manera, frente al objetivo de promover políticas públicas para garantizar la propiedad de la tierra, consolidar proyectos de desarrollo endógeno, garantizando la seguridad alimentaria, se señalan como logros la dotación de equipos de pesca y agrícolas, la donación de semillas y la entrega de lanchas (embarcaciones) por montos bastante elevados en bolívares fuertes. **Un análisis detallado de las acciones implementadas pareciera indicar que el Ministerio del Poder Popular para los Pueblos Indígenas asocia la superación de la pobreza y la exclusión, con la entrega sistemática de bienes materiales y operativos médico asistenciales;** en concreto los informes de gestión de los años indicados hacen referencia a la entrega de alimentos, ropa, calzado, útiles de aseo personal, artefactos de cocina, medicinas, útiles escolares, tanques de agua potable, etc. Sin embargo, lo que está claro es que si bien estas medidas permiten atender necesidades materiales puntuales, las mismas no están encaminadas a superar estructuralmente los niveles de pobreza y exclusión que viven muchas comunidades indígenas. Estas acciones no sólo generan dependencia, sino procesos educativos nocivos para la propia organización y las actividades económicas tradicionales de los pueblos indígenas. El paternalismo y el asistencialismo son contrarios a la autogestión indígena a la que hacen referencia la Constitución y la Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas.

Sin embargo, una revisión general de la gestión ministerial de la cartera indígena durante estos últimos años, hace ver que la situación de esta instancia del Gobierno Nacional, llega al extremo del asistencialismo con las comunidades indígenas a quienes por una parte proclama artífices de la participación y la liberación, pero en la práctica, considera que la forma de pasar de comunidades críticas y abandonadas, a comunidades encaminadas es mediante la entrega de bienes materiales de distinto tipo, entre los cuales vale la pena mencionar, de acuerdo a lo dispuesto en la Memoria y Cuenta 2010, bolsas de comida, prensas de vestir, hamacas, mosquiteros, sábanas, toallas, cepillos dentales, jabón, champú, talco, borocanfor, cocinas, máquinas de afeitar, neveras, lavadoras, medicinas y una lista que continúa en otros rubros.³² Del análisis de los objetivos estratégicos y proyectos propuestos anualmente, se observa en consecuencia una contradicción entre los postulados reales del socialismo como sistema liberador de todas las dependencias y el asistencialismo promovido entre las comunidades indígenas por esta instancia ministerial.

Diversas instancias han cuestionado el carácter asistencialista del Ministerio Indígena. Al respecto destaca el informe anual del Programa Venezolano de Educación Acción en Derechos Humanos PROVEA, quienes han señalado en el informe 2007-2008:

“(...) preocupa la política implementada durante este período por el Ministerio del Poder Popular para Pueblos Indígenas (MPPPI), donde la lógica sigue siendo de carácter asistencialista, bajo la figura de operativos tanto de salud como de alimentación, sin tener un abordaje estructural. Por otro lado, se mantienen procesos y proyectos que menoscaban la vigencia de los derechos humanos de estos pueblos, tales como: a) la inseguridad en materia territorial, por el retardo en la demarcación del hábitat y tierras indígenas; b) la persistencia de situaciones de desplazamiento forzoso debidas a la inseguridad y a situaciones de pobreza. El postergamiento del cumplimiento por parte del Estado de sus responsabilidades hacia los pueblos indígenas socava sus posibilidades de desarrollo y autodeterminación, pudiendo conducirlos a una pérdida irrecuperable de su patrimonio cultural, e incluso, de su diversidad sociocultural.”³³

En el mismo informe se contrastan las acciones del Ministerio Indígena con políticas más estructurales implementadas por la Dirección Nacional de Salud Indígena:

“En materia de salud, el Ministerio del Poder Popular para la Salud (MPPS) ha iniciado la implementación de las Oficinas de Salud Indígena en la red hospitalaria del país, contando hasta la fecha de cierre de este informe con un total de 14 oficinas, con el objetivo de transversalizar el enfoque intercultural y garantizar la participación de los pueblos indígenas en el diseño, implementación y evaluación de la política de salud.”³⁴

En octubre de 2010, la Ministra de Pueblos Indígenas Nicia Maldonado, afirmó que de 2888 comunidades indígenas contabilizadas en todo el país, 379 comunidades viven en situación crítica a las cuales se les debe dar asistencia en alimentos, salud, vivienda y educación.³⁵ Estas declaraciones han sido criticadas por representantes del Observatorio de Derechos Indígenas de la Universidad Bolivariana de Venezuela, quienes señalan que el Ministerio ha dirigido ayudas puntuales, que no responden a los problemas estructurales y afectan la identidad de los pueblos indígenas, insistiendo en que *“(...) si el ministerio quiere aplicar políticas asistencialistas que declare la emergencia de los pueblos indígenas.”³⁶*

Por su parte el antropólogo y profesor universitario Esteban Emilio Mosonyi, en un estudio sobre los derechos indígenas a los diez años de aprobación de la nueva Constitución ha formulado sus críticas sobre el modelo asistencialista-paternalista impuesto por el Ministerio de Pueblos Indígenas: *“En la práctica, pero también un poco en teoría, estas Misiones continúan siendo unidireccionales, vale decir, aportaciones de la sociedad dominante y occidentalizada dentro de una tónica que años atrás calificábamos de “neopaternalista”. El indígena es casi siempre el receptor y tiene que estar agradecido al Estado benefactor, al punto de alterar profundamente su propia cultura.”³⁷* (Negrita nuestra)

Otros autores también han formulado fuertes críticas a la forma como se ha conducido en estos años y a las acciones ejecutadas por el Ministerio de Pueblos Indígenas al mando de la Ye'kuana Nicia Maldonado: *“La prioridad ahora parece estar en desviar la atención de los pueblos indígenas a otros objetivos y con este propósito se creó el Ministerio*

*del Poder Popular para los Pueblos Indígenas (MPPPI)(...) liquidando de un plumazo la anterior dirección (...) pues el flamante MPPPI está en manos de una indígena obsecuente del presidente, que maneja su ministerio como una mezcla de oficina de reparto de bienes, agencia de festejos y centro de formación ideológica en el pensamiento socialista bolivariano, tal como se desprende de sus actividades y logros reseñados en su primera Memoria y Cuenta 2007 a la Asamblea Nacional (...)*³⁸ (negrita nuestra).

De la revisión de los informes de gestión en los años presentados se infiere que el Ministerio Indígena bajo la conducción de Nicia Maldonado planea enfrentar el problema de la miseria y la pobreza con la política asistencialista que la ha caracterizado, que al final son paliativos que evaden las razones estructurales que continuarán condiendo a la marginalidad urbana de los indígenas y al abandono de sus territorios. La situación se agrava ya que, según información publicada por diversos medios de comunicación, los casos de indígenas en situación de calle y pobreza crítica han aumentado estos años en diferentes ciudades y centros urbanos del país como Caracas, Valencia, Barquisimeto, Maracaibo, Barcelona, Maturín y Puerto Ordaz.³⁹ Al respecto se observa una omisión en la ejecución de políticas públicas destinadas a estimular la permanencia de los pueblos indígenas en sus territorios tradicionales mediante proyectos socio-productivos permanentes y servicios de salud y educación adecuados. Por el contrario, los planes desarrollados por el Ministerio Indígena en estos años, están representados por acciones asistenciales puntuales que refuerzan la dependencia y la pobreza. Los medios han informado sobre grupos de indígenas Yukpa que viven en condiciones críticas en las calles de Barquisimeto (estado Lara),⁴⁰ de comunidades Warao que se han trasladado masivamente a Puerto Ordaz (estado Bolívar) y Maturín (estado Monagas)⁴¹ y de indígenas Jivi, quienes son trasladados al estado Guárico, para trabajar como obreros en condiciones lamentables de salubridad y pobreza.

El Ministerio del Poder Popular para los Pueblos Indígenas, pareciera haber asumido en estos años, que la construcción del socialismo y la superación de la pobreza suponen la atención y asistencia de los pueblos indígenas, mediante la entrega y donación de un sinnúmero de cosas de todo tipo. Lo cuestionable de estas acciones es que más allá de los elevados montos de presupuesto que se observan en la inversión para adquirir estos bienes, es que las mismas generan, como ya se dijo anteriormente, mayor dependencia, desmotivación para el trabajo comunitario tradicional indígena y sumisión. La entrega y donación de bienes materiales como política pública del Ministerio está lejos de ser una política pública emancipadora que concretice los derechos constitucionales indígenas.

La ministra indígena Nicia Maldonado se defiende señalando que los pueblos indígenas han recibido en estos años mucho dinero en inversión de diferente naturaleza y que se han integrado a la sociedad en los siguientes términos: *“La ministra de los Pueblos Indígenas, Nicia Maldonado, aseguró ayer que en los últimos 10 años el Gobierno nacional ha entregado a las diferentes etnias del país Bs F 400 millones –cerca de \$200 millones– destinados a mejorar la calidad de vida en las comunidades... manifestó que ahora los pueblos indígenas han sido integrados a la sociedad, al aparato productivo venezolano y, además. Se les han dado todos los derechos civiles que durante la cuarta república eran inexistentes (...)*⁴²

- **Ausencia de planes y proyectos destinados a implementar los derechos constitucionales de los pueblos indígenas**

En el estudio general realizado se observa una ausencia de políticas y acciones destinadas a implementar de manera real y efectiva los derechos constitucionales de los pueblos indígenas en los términos del artículo 119 y siguientes. Las principales acciones del Ministerio del Poder Popular para los Pueblos Indígenas se refieren a aspectos vinculados a la asistencia social y la beneficencia pública, y el financiamiento a consejos comunales para obras, sobre todo de infraestructura, pero no están relacionados con la concreción de políticas públicas que desarrollen los derechos constitucionales desde una perspectiva de reconocimiento a la diversidad cultural. Esta tendencia se observa en los 4 años de gestión.

- **Desarrollo de acciones con marcado acento y discurso ideológico**

De la revisión de la información disponible se constata el marcado discurso ideológico de las acciones y políticas del Ministerio del Poder Popular para los Pueblos Indígenas, lo cual choca con la especificidad sociocultural de cada pueblo indígena. Si el Ministerio Indígena es un órgano del Gobierno Nacional, es lógico que responda ideológicamente a los principios y fines del mismo, y que su gestión esté orientada por esos principios y acciones. Lo problemático del asunto es que se pretenden imponer acciones destinadas al control político e ideológico de la población indígena, aún en contra de su identidad específica y vida cultural.

Tanto los informes de gestión como diversas notas de prensa del Ministerio para los Pueblos Indígenas destacan la organización de grupos llamados “Guerreros Indígenas Socialistas” que bajo la premisa de la formación ideológica cumplen funciones en diferentes partes del país contra la miseria y el imperialismo y asumen sus funciones como voluntarios al servicio de la revolución, según palabras de la Ministra Nicia Maldonado. Notas de prensa de los años 2008 y 2010 hablan de varios encuentros nacionales de estos guerreros indígenas socialistas y de sus acciones en el cumplimiento de su misión particular. Los guerreros indígenas se clasifican según la edad en Guerreros Semillas, de 7 a 17 años (adolescentes); Guerreros Espigas de 18 a 30 años (jóvenes) y Guerreros Robles, de 31 años en adelante (adultos).

Esto ha sido ampliamente cuestionado por varios expertos de las ciencias sociales y aliados de la causa indígena quienes observan desviaciones con consecuencias graves en la identidad propia y en el ejercicio de la autonomía de los pueblos indígenas. Al respecto, el Profesor Mosonyi ha formulado críticas bastante incisivas sobre los aspectos ideológicos impuestos por la Ministra de Pueblos Indígenas:

“Podríamos ejemplificar hasta el infinito, pero preferimos focalizar unos detalles que nos preocupan en alto grado como la creación de ‘comunidades indígenas’ o la figura organizativa de ‘guerreros indígenas’, ambas iniciativas emanadas del Ministerio estatuido especialmente para estos pueblos (...). No obstante, la creación forzada y visiblemente unilateral de las llamadas ‘comunidades’ (...) invierte estos valores, colocando otra vez a los pueblos indios como receptores ‘misionados’, un poco en el

sentido de la acción de ciertos grupos religiosos (...). El concepto de 'guerreros indígenas' es tal vez el más peligroso que se haya podido acuñar en nuestro tan incipiente e inmaduro proceso revolucionario. Estas comunidades no están para lanzar gritos de 'patria, socialismo o muerte'. De milagro han sobrevivido y cualquier pérdida humana causada por la lucha armada, por mínima que parezca cuantitativamente, puede desbalancear todo un modelo societario (...)."⁴³

En la misma línea de cuestionamiento a la forma como se ha conducido la política indígena en los últimos años después de la creación del Ministerio del Poder Popular para los Pueblos Indígenas, los expertos consultados hacen un análisis de los logros presentados que coinciden con las observaciones formuladas en este trabajo. Así se ha indicado que:

*"Al considerar la naturaleza de los 31 logros que se señala fueron alcanzados en 2007 se observa que al menos 13 (42 %), son el resultado de actividades educativas con fines proselitistas y de contenido doctrinario. Cito "Reclutamiento de 464 propulsores (sic) indígenas para proyectar las acciones del gobierno bolivariano en las comunidades (...). Reclutamiento de 1.000 guerreros indígenas socialistas (semillas, espigas, robles) (sic) o lo que lacónicamente se enuncia como reclutamiento de 1.771 guerreros indígenas socialistas. Otras actividades docentes incluyen la organización y ejecución de congresos, encuentros y reuniones de "pueblos indígenas antimperialistas" (...). Diez logros son asistenciales: donaciones varias, campañas sanitarias, entrega de combustible, motores y alimentos."*⁴⁴

El mismo autor citado va más allá en sus críticas y señala que: *"Dentro de la tradicional visión paternalista se crea el MPPPI para congelar y distraer las demandas de titulación colectiva y adoc-trinar a los pueblos en la ideología del régimen como "propulsores" (sic) y "guerreros socialistas", distrayéndolos con ayudas y eventos. En el terreno de las demandas territoriales, una vuelta al agrarismo de la cuarta república bajo el sello pseudo-revolucionario de los establecimientos cívico militares para que hagan de guardianes de la soberanía fronteriza de la patria."*⁴⁵

- **Clasificación subjetiva e ideológica en los criterios para distinguir y categorizar a las comunidades indígenas**

Otro de los aspectos cuestionables en las políticas del Ministerio Indígena durante sus cuatro años de gestión es el uso de una clasificación subjetiva e ideológica para distinguir las diferentes comunidades del país, sin el uso de parámetros sociológicos y antropológicos con base científica. **Las clasificaciones realizadas van desde comunidades categorizadas por indicadores de pobreza hasta comunidades liberadas por la conciencia revolucionaria.** Al respecto los informes del ente ministerial hacen referencia y distinguen entre **05 categorías de comunidades**, partiendo de las llamadas **Comunidades Críticas (Nivel V)** que se caracterizan por sus condiciones graves de pobreza y exclusión; siguiendo con las **Comunidades Estancadas (Nivel IV)** caracterizadas por la dependencia en la alimentación y en la prestación de los servicios; **Comunidades Encaminadas (Nivel III)** en

las cuales hay presencia del Estado y misiones sociales destinadas a atenderlos; **Comunas o Ciudades Piloto (Nivel II)** con alto nivel autogestionario y en proceso de desarrollo comunal con sentido socialista; y **Comunidades Liberadas (Nivel I)** las cuales viven en la suprema felicidad de forma consciente e ideológica.⁴⁶

- **Acciones dirigidas a dividir al movimiento indígena nacional y a enfrentar a las comunidades que no responden a las políticas del Ministerio Indígena**

Otro de los aspectos resaltantes en la gestión ministerial indígena a cargo de la Ministra Nicia Maldonado, son los señalamientos realizados por diferentes organizaciones y líderes indígenas en el sentido de que se han promovido acciones dirigidas a dividir y enfrentar al movimiento indígena del país, y a deslegitimar las organizaciones tradicionales de los pueblos indígenas.⁴⁷ Esto se evidenció de manera particular, en el caso de los indígenas Yukpa de la Sierra de Perijá (Caso Sabino Romero), en el cual dirigentes comunitarios, familiares y de organizaciones sociales acusaron a la ministra de impulsar acciones para dividir a los Yukpa con la finalidad de que no aceptaran el ejercicio de la jurisdicción especial indígena reconocida en el artículo 260 de la Constitución, y que se impidiera una sola demarcación del hábitat y tierras del pueblo Yukpa de acuerdo a su unidad territorial. En el mismo tema de la demarcación de territorios, varias organizaciones indígenas del país cuestionaron la actitud de la ministra indígena señalando que sus acciones en el tema de la demarcación de hábitat y tierras tendían a la división de las comunidades y organizaciones, lo cual no permitiría avances en el proceso nacional debido a los conflictos que generaría. Al respecto destacan los pronunciamientos de las organizaciones indígenas del estado Amazonas, del Consejo Nacional Indio de Venezuela, el voto de censura de la Federación Indígena de Bolívar y las acusaciones de sectarismo aparecidas en varios medios de comunicación.⁴⁸

- **Construcción de obras de infraestructura no propias de la naturaleza y competencias de un Ministerio con competencia indígena. Proyectos de desarrollo implementados sin una visión socio-cultural propiamente indígena.**

Las dispersión de las acciones de la que dan cuenta los informes anuales de gestión 2007, 2008, 2009, 2010, y las perspectivas 2011, referidas a un sinnúmero de obras de infraestructura y servicios diversos, hace que el Ministerio de Pueblos Indígenas sea prácticamente inoperante en términos de formulación y ejecución de políticas públicas propiamente indígenas, que surjan desde la propia realidad de los pueblos y comunidades. También se han formulado denuncias por varios medios de comunicación sobre irregularidades en la contratación y construcción de infraestructuras y la falta de funcionamiento efectivo de algunos proyectos.

En ese sentido destacan los cuestionamientos por la construcción inconclusa del llamado “Centro Shamánico de Toromo” en el Estado Zulia, obra que según el Ministerio de Pueblos Indígenas estaba concluida, pero representantes indígenas confirmaron a medios de comunicación nacionales que para octubre de 2009, no había sido finalizado en

su totalidad y mucho menos puesto en funcionamiento. La descripción de un periódico de circulación nacional es elocuente:

“En la memoria y cuenta de 2008, la ministra de Pueblos Indígenas, Nicia Maldonado, presentó como uno de sus logros ‘el levantamiento y dotación del centro Shamánico de la Comunidad indígena Yukpa Toromo en el estado Zulia, del municipio Machiques de Perijá con una inversión de BsF 1950.089,59 beneficiando a 600 familias y para un total de 3000 personas atendidas’ (...). En Toromo, a 20 minutos de Machiques, la verdad es otra. Últimas Noticias encontró que la estructura está levantada, pero con paredes desnudas sin frisar y con el material de impermeabilizar los techos arrumados a un costado al lado de cabillas. Ni pensar de la posibilidad de dotación de equipos médicos y mucho menos de brindar atención a algunas de las 600 familias. Los alrededores están enmontados y por ningún lado está la valla que indique el nombre de la empresa (...). Moisés Romero, uno de los dos obreros yukpas de la obra, señaló que en el año 2008 una empresa inició la construcción del centro, pero los trabajos duraron sólo tres meses. Luego una parte del techo se cayó (...)”⁴⁹

Por otra parte, en el estado Delta Amacuro ha sido abiertamente cuestionada la construcción de un centro médico flotante denominado “Janoko Flotante” y adquirido a un costo económico muy elevado, resultando prácticamente inoperante. Al respecto, por varios medios de comunicación se ha señalado que:

“Al otro extremo del país, en Delta Amacuro, se halla varado el Janoko Flotante, una embarcación que cuenta con dos salas para 25 personas, laboratorio de bioanálisis, consultorio de odontología y uno para medicina general. Su inauguración se realizó el 12 de octubre de 2008, luego de una inversión de más de BsF 850 mil, para atender 418 comunidades de los caños (...). Hoy se asegura que el barco ha estado más tiempo varado en Boca de Macareo, a media hora de Tucupita, que visitando las comunidades... el personal médico solo atiende a las personas que se acercan al lugar donde está la embarcación (...). Un funcionario del Ministerio, de origen warao (...) indicó que desde el 12 de octubre de 2008 el Janoko no ha salido porque los dos remolcadores que compraron para la embarcación se encuentran dañados (...)”⁵⁰

- **Calificaciones discriminatorias y ofensivas hacia los pueblos indígenas denotando actitudes neocolonialistas**

En varias secciones del informe anual del año 2010 se hace referencia a la necesidad de atender a comunidades indígenas vinculadas a los vicios de todo tipo, producto de los complejos de inferioridad, el tráfico de drogas y combustible, el alcoholismo y la prostitución. Estas afirmaciones en el informe anual de un ministerio son bien cuestionables por el contenido fuertemente peyorativo. Al respecto el informe 2010, señala que:

“Estas comunidades fueron halladas por el gobierno en situación verdaderamente crítica, nadie los atendía y ni les prestaban apoyo, eran condenados a la muerte en vida,

*así se encontraban sin los insumos básicos para la vida, **DEGRADACIÓN SOCIAL A CONSECUENCIA DE LOS VICIOS, EN SITUACIÓN DE MENDICIDAD PRODUCTO DE COMPLEJOS DE INFERIORIDAD Y LA FALTA DE FORMACIÓN DE LOS JEFES DE LOS GRUPOS QUE SE DESPLAZAN EN LAS GRADES CIUDADES**, poniendo a los niños a mendigar en las calles. Además carecen de agua potable, de alimentos (desnutrición) vivienda precaria o ausencia de la misma, presencia de enfermedades de múltiples orígenes. **EL PUEBLO WARAO HA SIDO VÍCTIMA DE LOS VICIOS (TRÁFICO DE ESTUPEFACIENTES, EL ALCOHOLISMO, LA PROSTITUCIÓN Y EL ABUSO SEXUAL EN NIÑOS, TRÁFICO DE COMBUSTIBLES, ETC.)** y de las políticas de discriminación permanente de los gobernantes de la democracia representativa.”⁵¹*

Calificar algunos pueblos indígenas como el Warao, el Yukpa o el Jivi, con afirmaciones de ser viciosos mendigos, traficantes, alcohólicos y dedicados a la prostitución, no sólo es ofensivo a la dignidad humana, sino contrario al principio constitucional de igualdad y no discriminación.

1.5. La Oficina de Enlace con las Comunidades Indígenas del Ministerio del Poder Popular para la Cultura

La Oficina de Enlace con las Comunidades Indígenas del Ministerio del Poder Popular para la Cultura fue creada mediante resolución interna del 18 de julio de 2005, con el objetivo fundamental de proponer y facilitar mecanismos dirigidos a la inclusión de los pueblos indígenas del país en las políticas de participación cultural a diferentes niveles. De acuerdo a la estructura interna de esta instancia ministerial sus principales **funciones son:**

1. Canalizar las inquietudes propuestas y demandas de las comunidades y grupos indígenas venezolanos y servir como medio de enlace con las instancias de decisión superior del Ministerio y sus respectivas plataformas operativas.
2. Articular y coordinar con las diversas instituciones que desarrollan estrategias y políticas para los indígenas.
3. Establecer un diálogo permanente con las comunidades, las organizaciones, los cultores tradicionales, las autoridades locales y regionales, para coordinar el diseño de estrategias a favor del fortalecimiento sociocultural de las comunidades indígenas.
4. Facilitar las condiciones de oportunidades dentro del sector cultura para la erradicación definitiva en cualquiera de sus formas, de la exclusión, discriminación de los indígenas y garantizar así el disfrute de sus derechos.
5. Promover los mecanismos que permitan garantizar la protección social de los cultores tradicionales, trabajadores culturales y las familias de los pueblos indígenas de Venezuela.
6. Proponer mecanismos que estimulen la asignación de recursos de inversión, hacia proyectos que impulsen el desarrollo de las expresiones culturales de las comunidades indígenas, que permitan integrar iniciativas individuales y colectivas en las industrias creativas y procesos productivos.

7. Promover y difundir las expresiones tradicionales, nuevos talentos y grupos de las distintas expresiones artísticas de la cultura indígena en Venezuela.
8. Participar, según instrucciones del Ministro o Ministra del Poder Popular para la Cultura, como miembro delegado y representante del Ministerio, en la Comisión Presidencial Permanente para la prevención y eliminación de todas las formas de discriminación racial y otras distinciones en el sistema educativo venezolano.
9. Promover el diseño y la realización de programas estratégicos de investigación, que permitan crear un sistema de información indígena, para la generación y difusión de conocimientos sobre su realidad cultural y sustentar el diseño de políticas y estrategias.
10. Las demás funciones que le señalen las leyes, reglamentos, decretos y resoluciones en la materia de su competencia, así como aquellas que le instruya o delegue el Director o Directora General de Diversidad Cultural.

En el marco de estas funciones, la Oficina de Enlace con las Comunidades Indígenas del Ministerio del Poder Popular para la Cultura ha realizado importantes aportes en la promoción del ámbito cultural indígena y en la discusión de un modelo de políticas públicas hacia los pueblos indígenas que parta del reconocimiento de la diversidad étnica y cultural. En tal sentido, esta instancia del Gobierno se diferencia notablemente de las políticas asistencialistas e ideologizantes implementadas por el Ministerio del Poder Popular para los Pueblos Indígenas. Particularmente destaca un evento de reflexión organizado por la Oficina de Enlace con las Comunidades Indígenas denominado: **“Jornadas Internacionales: Diversidad Cultural, Derecho y Socialismo del siglo XXI”**, realizado en Mérida del 7 al 9 de noviembre de 2007, que logró importantes resultados en términos de conclusiones sobre la diversidad cultural y el modelo político en construcción en Venezuela.

Las conclusiones de la Mesa N° 1 sobre *“Pluralismo Jurídico y Diversidad Cultural. Igualdad y Diferencia en el Socialismo del Siglo XXI”* destacan que hay consenso con relación a los avances de la legislación venezolana en torno al reconocimiento de la diversidad cultural y los derechos de los pueblos indígenas como bases para la reestructuración política del Estado y avances vinculados a que la esfera pública está abierta a la participación, la representación y la toma de decisiones por parte de los pueblos indígenas. Así mismo, se observa que la legislación venezolana busca romper con la tradición convencional del derecho latinoamericano que pretende ordenar los aspectos culturales de un país a través de una cultura nacional homogénea y hegemónica. A diferencia de esta posición los participantes del evento promovido por el Ministerio del Poder Popular para la Cultura, insisten en que la legislación venezolana actual establece principios de igualdad entre las diversas culturas que coexisten en Venezuela. Particularmente **“Se consideró que si el Proyecto Socialista del Siglo XXI logra ampliar su horizonte político, y cobijar el tema de la diversidad cultural, podría establecer una conexión entre la pluralidad socio-cultural y la búsqueda de igualdad como un principio de justicia social (...). La articulación de la diversidad cultural con la perspectiva de la igualdad como principio de justicia social, implica una agenda política donde lo intercultural se exprese como diálogo entre iguales, más allá de una reforma jurídica, comprometiéndonos con un proceso de trans-**

formación socio-cultural. En este sentido, es necesario abrir una amplia discusión, en torno a las implicaciones de la diversidad cultural en el país. Por su parte el Estado debe implementar políticas públicas dirigidas a transformar el sentido común y las relaciones que normalizan la exclusión y la discriminación de algunos sectores sociales. **Por otra parte se plantea que la discusión en relación con el tratamiento de lo político de la diversidad cultural, puede contribuir a la redefinición de la geometría del poder en Venezuela. El reconocimiento de las instituciones tradicionales indígenas y la gestación del poder público en las mismas, daría pie a discutir las relaciones tradicionales de dominación y la posibilidad del ejercicio del gobierno público popular en sus regiones (...).** Se identifica una incongruencia entre la dimensión política del reconocimiento constitucional y la falta de una base territorial donde asentar el ejercicio de autodeterminación reconocido por el derecho internacional a los pueblos indígenas.”⁵² (negrita nuestra)

En el marco de estas jornadas organizadas por la Oficina de Enlace con las Comunidades Indígenas del Ministerio del Poder Popular para la Cultura, también se abordó el tema de la jurisdicción especial indígena y los aspectos vinculados a la protección de los espacios territoriales de los pueblos indígenas. Al respecto la Mesa N° 2 sobre “*Justicia Indígena y justicia estatal. Los otros caminos para solucionar conflictos*”, concluyó que la pluralidad jurídica en América Latina es una realidad constitucionalmente reconocida, constituyéndose como reto fundamental para toda la sociedad pluricultural latinoamericana, pero sobre todo para los funcionarios públicos vinculados a la administración de justicia, quienes deben superar las cargas ideológicas de dominación, que bajo el escudo del positivismo jurídico, impiden el avance hacia modelos de Estado y sociedad más incluyentes.

Por su parte, la Mesa N° 3, sobre “*Recursos Naturales, Derechos de las Tierras y la nueva Geometría del Poder en el Socialismo del siglo XXI*”, llegó a conclusiones muy importantes que vinculan los aspectos de la diversidad cultural, las políticas públicas y los derechos territoriales. El documento final del evento hace referencia a que no es posible la construcción de políticas públicas indígenas que no partan del reconocimiento de la diversidad cultural y la materialización de los derechos territoriales, por tal motivo se señala que:

“Existen tensiones que a la vez plantean desafíos entre demarcación como obligación del Estado y la auto demarcación como derecho de los pueblos y las comunidades indígenas (...). LA POLÍTICA PÚBLICA PUEDE CONVERTIRSE EN UN INSTRUMENTO Y EN UN MECANISMO DE MATERIALIZACIÓN DE PRINCIPIOS, NORMAS Y DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES (...). Existen también tensiones ente la noción de nación, identidad y libre determinación que implica la necesidad de plantear nuevos avances en estos temas. En lo que debe ser la construcción del Estado, se impone la incorporación de los pueblos y comunidades indígenas con especificidades culturales propias. En este sentido: El Estado debe ser concebido como una entidad donde no se conceden los derechos sino se construyen. El Estado debe ser un espacio para seguir tutelando la diversidad y pluralidad como requisito de la condición humana. Es necesario seguir observando los procesos de institucionalización de la cuestión indígena con sus alcances expresados en la oportunidad política y en la apertura de los sistemas políticos. Sin embargo, esos procesos pueden verse revertidos por las tensiones entre autoridades tradicionales y autoridades legítimas versus la institucionalidad estatal.

Lo anterior, también podría implicar un secuestro de las demandas y reivindicaciones históricas de los pueblos y comunidades indígenas. En Venezuela cualquier noción de cambio debe ser contextualizada al trasluz de los derechos vigentes (derechos materializados) pero fundamentalmente de los derechos pendientes, dentro de los cuales se encuentran los derechos territoriales indígenas. En este sentido, la condición para la materialización del derecho a la diversidad cultural indígena pasa por la necesaria concreción de los derechos territoriales indígenas. La expresión material del segundo es la *conditio sine quo non* del primero.⁵³ (El texto destacado es nuestro)

1.6. La Defensoría del Pueblo y las acciones para la protección de los derechos indígenas

Las funciones y atribuciones constitucionales de la Defensoría del Pueblo están desarrolladas a partir del artículo 280 y siguientes de la Constitución. En esta disposición la institución se define como un órgano del Poder Ciudadano que tiene a su cargo la promoción, defensa y vigilancia de los derechos y garantías establecidos en la Constitución y los tratados internacionales sobre derechos humanos, además de los intereses legítimos, colectivos y difusos de los ciudadanos y ciudadanas. En el artículo 281 se establece que es atribución de la Defensoría del Pueblo velar por el efectivo respeto y garantía de todos los derechos fundamentales consagrados en la Constitución, pero también se establece como una atribución específica en el numeral 8, “**Velar por los derechos de los pueblos indígenas y ejercer las acciones necesarias para su garantía y efectiva protección.**” (Negrita nuestra). De la disposición contenida en el numeral 8 del artículo 281 constitucional se desprende, que el constituyente ha querido dar una protección particular a los pueblos indígenas como grupo vulnerable, en el sentido de que la Defensoría del Pueblo, como principal órgano del Estado venezolano, tiene dentro de sus atribuciones específicas, la vigilancia sobre los derechos indígenas reconocidos en la Constitución y el ejercicio de las acciones necesarias para lograr su garantía y efectiva protección.

La Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia ha realizado una interpretación bastante extensa de las atribuciones constitucionales de la Defensoría del Pueblo y, en particular, de la atribución conferida en el ordinal 8 del artículo 281 de la Constitución. En tal sentido, el tribunal constitucional ha señalado que: “*La forma como la Defensoría del Pueblo logrará sus objetivos aparece en el artículo 281 constitucional (...). Como el término “velar” tiene en la ley la connotación de observar (como centinela), puede pensarse que la sola observación no genera acciones, sino recomendaciones extrajudiciales. Sin embargo, los numerales 3 y 8 del artículo 281 constitucional denotan una situación distinta, ya que la Defensoría del Pueblo vela por el correcto funcionamiento de los servicios públicos y por los derechos de los pueblos indígenas, pero a la vez, según los numerales citados, intenta acciones para ejercer las atribuciones enumeradas en el artículo 281 eiusdem, que incluyen el velar por los servicios públicos o por los indígenas.*”⁵⁴

Por su parte, en el artículo 38 de la Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas se reafirma lo dispuesto constitucionalmente en los siguientes términos:

“Artículo 68. Corresponde a la Defensoría del Pueblo la promoción, difusión, defensa y vigilancia de los derechos reconocidos a los pueblos y comunidades indígenas en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, los tratados, pactos y convenios internacionales suscritos y ratificados por la República, y demás disposiciones legales. Promover su defensa integral y ejercer las acciones administrativas y judiciales necesarias para su garantía y efectiva protección.”

1.6.1. La creación de la Defensoría Delegada Especial con Competencia Nacional en Pueblos Indígenas

Dentro de la propia estructura organizativa de la Defensoría del Pueblo como órgano del Estado venezolano y con la finalidad de materializar la atribución constitucional de velar por el respeto y efectiva protección de los derechos de los pueblos indígenas, la institución defensorial creó la Defensoría Delegada Especial con Competencia Nacional en Pueblos Indígenas, con el objeto de promover políticas públicas tendientes a lograr la garantía efectiva de los derechos constitucionales indígenas. Al respecto, mediante resolución N° DP-2003-106, publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 37.718, del 25 de junio de 2003, se crea la instancia defensorial indígena y se señala que considerando que las poblaciones indígenas tienen derecho al goce pleno y efectivo de los derechos humanos y libertades fundamentales, reconocidos en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, que los pueblos indígenas tienen derecho a preservar libremente su especificidad cultural y a desarrollar sus diversidades etnoculturales y que es deber de la Defensoría del Pueblo diseñar los mecanismos que sean necesarios a fin de garantizar la promoción, defensa y vigilancia de los derechos constitucionales de las comunidades indígenas, así como los tratados, convenios y acuerdos internacionales sobre estos derechos para que los principios de igualdad y no discriminación tengan plena vigencia, se crea la Defensoría Especial con Competencia a nivel Nacional en el Área de Protección de los Derechos de los Pueblos Indígenas, adscrita al Despacho del Defensor del Pueblo, la cual estará a cargo de un Defensor o Defensora Especial, quien será de libre nombramiento y remoción. También se indica que la Defensoría Especial Indígena, es el órgano asesor especializado para diseñar, programar y coordinar acciones que contribuyan a promover el fortalecimiento de la identidad cultural de los pueblos indígenas así como la protección y defensa de sus derechos humanos.

1.6.2. Creación de las Defensorías Delegadas Estadales Especiales Indígenas en la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo

En la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, se reafirma la atribución constitucional de velar por los derechos de los pueblos indígenas y ejercer las acciones necesarias para su garantía y efectiva protección y se crean las Defensorías Delegadas Especiales Indígenas (artículo 38) en cada uno de los estados con población indígena, las cuales están reguladas por las siguientes disposiciones:

Artículo 38.- “**Defensorías Delegadas Especiales Indígenas.** Se crea la Defensoría Delegada Especial Indígena en cada uno de los estados a que hace referencia el numeral 4 de la disposición transitoria séptima de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, que estará a cargo del Defensor Delegado o Defensora Delegada Especial Indígena, con el fin de promover, vigilar y defender los derechos de los pueblos indígenas establecidos en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, convenios y tratados internacionales y demás leyes que rigen la materia.”

Artículo 39.- “**Designación del Defensor Delegado o la Defensora Delegada Especial Indígena.** Para la designación del Defensor Delegado o Defensora Delegada Especial Indígena se requiere:

1. Las mismas condiciones de elegibilidad e incompatibilidad del Defensor o Defensora del Pueblo.
2. Contar con una amplia trayectoria en la lucha indígena, ser de reconocida honorabilidad y poseer amplios conocimientos de los mecanismos de defensa y protección de los derechos colectivos e individuales de los pueblos y comunidades indígenas.
3. Ser postulado o postulada por los pueblos indígenas, reunidos en asamblea según sus usos y costumbres.”

Artículo 40.- “**Nombramiento y Remoción.** El nombramiento y la remoción de los Defensores Delegados Especiales o las Defensoras Delegadas Especiales Indígenas lo realizará el Defensor o Defensora del Pueblo, una vez oída la opinión de los pueblos indígenas reunidos en asamblea, cuyo procedimiento se especificará en el reglamento interno que a tal efecto se dictará.”

1.6.3. Principales acciones defensoriales en materia indígena

Desde su creación en 1999, la Defensoría del Pueblo ha impulsado un conjunto de acciones a nivel nacional, pero sobre todo en los estados con población indígena, para defender y promover los derechos constitucionales de los pueblos y comunidades indígenas. En este sentido se han atendido mediante la defensa numerosos casos vinculados a derechos colectivos como la garantía del derecho a la tierra, la identidad cultural y la salud específica, y se han ejercido acciones legales en diferentes instancias para protegerlos.

A partir del año 2002 la institución defensorial focalizó su acción en tres áreas temáticas. El reconocimiento y defensa del hábitat y tierras indígenas, la valoración y promoción de sus culturas y la formación para la defensa de sus derechos colectivos. En el año 2002 destaca la mediación en el conflicto surgido entre la comunidad indígena Inmaculada Concepción de Píritu y la Alcaldía del Municipio Píritu del estado Anzoátegui por el reconocimiento de su identidad cultural y la propiedad colectiva de sus tierras ancestrales, en el marco de un despojo para la construcción de un urbanismo (viviendas) en tierras indígenas Kariña y Cumanagotos. El conflicto ameritó la introducción de una acción judicial ante la jurisdicción contencioso-administrativa de la región oriental y posteriormente de un amparo constitucional ante la Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo.⁵⁵

En el estado Amazonas, la Defensoría del Pueblo realizó importantes acciones de defensa en favor de las tierras de los indígenas Yabarana del río Parucito, Municipio Manapiare (en peligro de extinción), invadidas por terratenientes que les han causado numerosos atropellos, y las tierras de los indígenas Piaroa, Jivi, y Ye'kuana cercanas a Puerto Ayacucho, ubicadas en la Cuenca Hidrográfica del Río Cataniapo, invadidas por parceleros pertenecientes a la Asociación "Diñacú". En lo relativo a la salud indígena, la Defensoría del Pueblo ejecutó relevantes acciones de seguimiento a la implementación del Plan de Salud Yanomami como parte del acuerdo de solución amistosa entre el Estado venezolano y los peticionarios en el caso de la Masacre de los Yanomami de Haximú ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. En el marco de este caso, la Defensoría del Pueblo organizó en Puerto Ayacucho, estado Amazonas, una mesa de trabajo interinstitucional durante tres días, en la que se discutieron diferentes aspectos vinculados al Plan de Salud Yanomami, sobre todo con relación a sus objetivos, prioridades y posibilidades de implementación, y se mantuvieron contactos permanentes con el Ministerio de Salud a nivel central para coordinar las acciones.⁵⁶ Por su parte, la Defensoría Delegada del Estado Amazonas en el año 2002, realizó una labor de seguimiento y vigilancia permanente sobre la grave situación de salud vivida por el pueblo Yanomami (altos índices de morbilidad y mortalidad), en los Municipios Alto Orinoco y Río Negro, y de las acciones implementadas por el Ministerio de Salud a través del Distrito Sanitario N° 4. Al respecto se hicieron varias visitas a la zona, se elaboraron informes con observaciones sobre las deficiencias y alternativas de solución, y se promovieron discusiones interinstitucionales en el ámbito del Consejo Regional de Salud para abordar conjuntamente problemas y estrategias. El Plan de Salud Yanomami se comenzó a ejecutar en el año 2005, y en el año 2006 se profundizaron las acciones y actividades tendientes a controlar la grave situación de salud en el área debido a la inversión de recursos por parte del Ministerio de Salud. La Defensoría del Pueblo, que había trabajado en este caso desde su fundación, hizo seguimiento durante estos años a la ejecución de los recursos presupuestarios aprobados y prestó apoyo en la formación de los agentes comunitarios de salud Yanomami. Los tres ejes de actuación del plan son: la recuperación y expansión de los servicios de salud para la población yanomami, las mejoras en el funcionamiento del Distrito Sanitario, y la formación de personal de salud indígena para atender a la población Yanomami en áreas de difícil acceso.

Durante el año 2003, la Defensoría del Pueblo enfocó sus acciones en materia de derechos indígenas la promoción de talleres de discusión y asesoría técnica a organizaciones indígenas regionales y nacionales vinculadas al proceso nacional de demarcación de hábitats y tierras indígenas, aprovechamiento de recursos naturales y desarrollo sustentable intercomunitario, derechos constitucionales y atribuciones de la institución defensorial.⁵⁷ Durante el año 2003, se hizo particular énfasis en abordar la problemática del proceso migratorio periódico de familias indígenas Warao del estado Delta Amacuro hacia diversas zonas urbanas del país. La defensoría señala en su informe que *"La causa estructural de este proceso migratorio reside en el acelerado deterioro del delta del Orinoco, hábitat tradicional del pueblo Warao. Algunos de los factores determinantes para esta situación son: la explotación indiscriminada y abusiva del palmito, de la madera y de la pesca; la explotación petrolera y sus nefastos efectos contaminantes; el cierre del caño Mánamo; y, fundamentalmente, la falta*

*de una política coherente y eficaz de atención y protección de las necesidades del pueblo Warao, por parte de los organismos públicos, en los niveles nacional, regional y municipal: este proceso ha generado la progresiva descomposición de su cultura ancestral, fundamentada en el medio ambiente deltano y el aprovechamiento de sus recursos naturales.*⁵⁸

En el año 2004, la Defensoría del Pueblo continuó acciones en diversas regiones del país para la defensa y protección de los derechos indígenas. Destacan la intervención ante la Dirección de Asuntos Indígenas del Ministerio de Educación, para solicitar la revocatoria de un permiso entregado a la empresa de turismo “Macite Turismo C.A.” para entrar al territorio Yanomami, Municipio Alto Orinoco, estado Amazonas, con el propósito de explorar el área y organizar un plan turístico de visitas mensuales a las comunidades indígenas, sin realizar la debida consulta previa e informada y en contravención de las normas sobre actividad turística en el estado Amazonas previstas en el decreto N° 625. La Defensoría del Pueblo consideró que el permiso debía derogarse visto que dichas expediciones normalmente causan problemas e impactos sanitarios graves en las comunidades, como la introducción de epidemias y que la autorización se había otorgado sin la consulta ordenada por la Constitución. La intervención sirvió no sólo para paralizar la expedición en cuestión, sino para abrir un debate en torno al otorgamiento de permisos en áreas indígenas y la elaboración de un instrumento de consulta a las comunidades.⁵⁹ En este mismo período la Defensoría del Pueblo en el estado Zulia, organizó un conjunto de acciones para enfrentar la problemática que afrontaban diversas asociaciones y cooperativas Wayúu del estado Zulia, respecto de la comercialización de combustible en la frontera colombo-venezolana. Al respecto se organizaron mesas de trabajo con varias instituciones públicas (Ministerio de Energía y Petróleo, PDVSA, Guardia Nacional, Ministerio Público y otros) con la finalidad de discutir propuestas encaminadas a regular y facilitar la realización de esta actividad de importancia para las familias Wayúu en la zona fronteriza.⁶⁰

Para el año 2005, la Defensoría del Pueblo centró sus actuaciones en el estudio del derecho a la propiedad colectiva de las tierras, la influencia de los grupos religiosos extranjeros en las culturas ancestrales de los pueblos indígenas, el aprovechamiento de los recursos naturales por parte de los pueblos indígenas y las actividades mineras en hábitats indígenas, participando en el seguimiento de una serie de casos emblemáticos y brindando asesoría técnica y especializada a los órganos competentes.⁶¹ En este período se hizo un análisis particular de los impactos y efectos destructivos de la acción de la denominada “Misión Nuevas Tribus” en los pueblos indígenas, particularmente en el ámbito educativo y cultural, en los que manifiestan vergüenza étnica y rechazo de su propia historia. En este sentido, a propósito de la expulsión de la Misión Nuevas Tribus en el año 2005, la institución defensorial manifestó que la política del Estado debía estar encaminada a la rehabilitación cultural de las comunidades afectadas por la actuación de estos grupos a través de la educación propia e intercultural de los indígenas que han estado bajo su influencia, así como la implementación de políticas permanentes de salud, economía y participación comunitaria en los asuntos que los afectan.⁶² En el año 2005, también destacó la intervención de la Defensoría del Pueblo en el caso de las muertes de niños indígenas Pumé en el estado Apure, por avanzado estado de desnutrición. La información disponible detalla la muerte de aproximadamente 46 niños Pumé en comunidades del sector Chaparralito,

debido a cuadros de morbilidad asociados a estados avanzados de desnutrición. Frente a esta situación se realizaron varias acciones ante el Ministerio de Salud y otras instancias como Gobernación y Alcaldía, para la adopción de medidas preventivas y se conformó una comisión interinstitucional para investigar los hechos denunciados.⁶³

Durante el año 2006, la institución defensorial se enfocó en varias actividades de seguimiento a políticas públicas de varios organismos como la Dirección de Asuntos Indígenas del Ministerio de Educación, la Dirección de Educación Indígena, y a las respuestas institucionales con motivo de la salida de la Misión Nuevas Tribus de los territorios indígenas. También se hizo un seguimiento general al proceso nacional de demarcación de hábitats y tierras indígenas y en particular a la propuesta de demarcación del pueblo Barí en el estado Zulia.⁶⁴ Para este período también hubo acciones importantes en el caso de los indígenas Jivi trasladados hasta El Sombrero, estado Guárico, los cuales permanecían en condiciones críticas de salud y de explotación laboral en numerosas haciendas de la zona.

Para el año 2008 la Defensoría del Pueblo intervino en varias situaciones vinculadas al seguimiento del derecho a la salud y el derecho a la tierra, y en el estado Amazonas tuvo una intervención particular a partir del mes de octubre debido a la denuncia formulada por la Organización Indígena Piaroa Unidos del Sipapo (OIPUS), por los permisos otorgados por INPARQUES y el Ministerio del Poder Popular para los Pueblos Indígenas, a la Federación Rusa de Alpinismo, a los efectos de escalar el Monumento Natural “Cerro Autana”, lugar sagrado del pueblo Piaroa, habitante de la zona, en violación de sus derechos culturales y religiosos, derechos sobre las tierras ancestrales y la consulta e información previa a las comunidades y organizaciones indígenas. El caso fue llevado a varias instancias administrativas y judiciales, incluyendo una solicitud de medidas precautelares ante un Tribunal Penal de Control, a los efectos de impedir no sólo la escalada del cerro, sino la protección de sus lugares sagrados, acción que fue declarada con lugar y que paralizó la expedición.

1.7. Defensa Pública Nacional

La nueva Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica de la Defensa Pública, publicada en la Gaceta Oficial N° 39.021 del 22 de septiembre de 2008, crea por primera vez los defensores públicos indígenas, para que en el ejercicio de las funciones que le son propias asuman la representación y defensa pública de los pueblos indígenas en las diferentes instancias administrativas y judiciales. La nueva ley se destaca por abrir esta institución a la participación ciudadana como parte del sistema de justicia a nivel constitucional, con plena autonomía funcional y administrativa. En lo relativo a la participación popular la reforma establece que toda persona tiene derecho a participar “*de manera organizada, directa, y protagónica en la formación de las políticas y control de la gestión de la Defensa Pública, a través de los consejos comunales y demás formas de organización popular incluyendo las que corresponden a los pueblos y las comunidades indígenas y afrodescendientes.*”⁶⁵ Con relación a los defensores públicos indígenas destacan los artículos 77 y 78, que señalan sus condiciones y atribuciones legales en los siguientes términos:

“Artículo 77. El Defensor Público o Defensora Pública de Indígenas, deberá conocer la cultura y derechos de los pueblos y comunidades indígenas. Preferiblemente deberá ser hablante del idioma indígena del cual proviene, ejerce sus funciones para garantizar la representación y defensa de los indígenas en toda la materia y ante todas las instancias administrativas y judiciales y ocupará el grado en escalafón según el cumplimiento de los requisitos previstos en esta ley.”

“Artículo 78. Son atribuciones de estos funcionarios o funcionarias las siguientes:

1. Asesorar, asistir, y representar jurídicamente a los indígenas ante las autoridades jurisdiccionales y administrativas del Estados, pudiendo ejercerlas con apoyo de cualquier otro Defensor Público o Defensora Pública que por su competencia lo amerite
2. Garantizar el acceso pleno de los pueblos indígenas a la jurisdicción del Estado en todos los juicios y procedimientos que involucren individual o colectivamente a los indígenas, tomando en cuenta sus prácticas jurídicas y específicas.
3. Aplicar los sistemas normativos en regulación y solución de conflictos internos de tales pueblos, con respecto a las garantías individuales, los derechos humanos y, en particular, la integridad de las mujeres.
4. Velar por el acceso colectivo indígena al uso y disfrute de los recursos naturales de sus tierras y territorios.
5. Velar por el respeto y enriquecimiento de todos los elementos de todos que configuren la cultura e identidad indígena y combatir cualquier forma de discriminación
6. La demás que le atribuya esta Ley y su reglamento.”

En el marco de estas disposiciones legales, la Dirección de la Defensa Pública Nacional, ha organizado en las diferentes regiones del país con población indígena, todo un sistema nacional de defensa pública indígena, mediante la designación de defensores y defensoras de indígenas principalmente en el ámbito penal, pero también en otras áreas administrativas como los asuntos agrarios propiamente indígenas. Los defensores y defensoras indígenas han realizado un importante y significativo trabajo en las regiones mediante la defensa judicial penal de miembros de pueblos indígenas juzgados por la jurisdicción penal ordinaria. En estas instancias la Defensa Pública indígena ha promovido la aplicación por parte de los tribunales, de la normativa específica contenida en el Convenio 169 de la OIT y la Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas relativa a los indígenas que son llevados a la jurisdicción ordinaria del Estado, normas procesales, condiciones de reclusión y régimen específico de cumplimiento de penas.

La Defensa Pública también ha promovido en estos años de vigencia de la Constitución, la aplicación de la jurisdicción especial indígena y cuenta con especialistas para asistir, defender y proteger a los 44 pueblos indígenas del país, ubicados principalmente en los estados Amazonas, Apure, Anzoátegui, Bolívar, Delta Amacuro, Monagas, Sucre y Zulia. En este sentido, representantes de la Defensa Pública explican que:

“... los defensores indígenas se encargan de asistir a los miembros de los pueblos originarios en cualquier etapa del proceso cuando se encuentran ante un hecho punible o son víctimas de atropellos o violaciones de sus derechos (...). Esta asistencia es de manera integral, con especialistas en las áreas de ejecución, protección de infancia y adolescencia, violencia contra la mujer, inquilinato, salud, agraria y demarcación de tierras de los pueblos y comunidades, entre otras. La Defensa Pública ha atendido más de 10 mil causas de indígenas en el período 2010-2011, entre los cuales se encuentran casos de indígenas provenientes de naciones hermanas como Colombia. La referida instancia trabaja con el apoyo de organismos e instituciones del Estado venezolano como el Ministerio del Poder Popular para los Pueblos Indígenas (Minpi), Ministerio del Poder Popular para la Educación, Mujer e Igualdad de Género y Ambiente, entre otros. La Defensa Pública está nombrando defensores provenientes de los pueblos indígenas, “porque ellos conocen la cultura y normas de cada comunidad o pueblo originario”. Se prevé aumentar el número de defensores indígenas, para atender las necesidades de los pueblos originarios del país. La Defensa Pública ofrece atención a escala nacional, mediante las coordinaciones, ubicadas en todos los estados de Venezuela.”⁶⁶

Desde esta perspectiva la acción de la Defensa Pública constituye una verdadera política pública en el área de la defensa procesal de los pueblos indígenas, en el marco de los procedimientos judiciales y administrativos en que algunos de sus miembros son parte. De igual manera, además de ser una política pública importante, la estructuración de un sistema de defensa público dirigido a los pueblos indígenas, configura una implementación efectiva de sus derechos constitucionales y legales, sobre todo con relación al derecho al debido proceso, a contar con asistencia específica y al uso de sus idiomas.

2. Algunos Programas Sociales

2.1. Plan Casiquiare 2000 y otros

Uno de los principales planes sociales implementados por el Gobierno nacional en áreas indígenas fue el Plan Casiquiare 2000, coordinado y ejecutado por la Guardia Nacional en los Municipios Alto Orinoco y Río Negro del estado Amazonas durante los años 2000 y 2001, y destinado a atender mediante acciones cívico-militares aspectos vinculados a la problemática social y de seguridad en la zona. En el marco de este plan se hicieron numerosos donativos de medicinas y alimentos a las comunidades indígenas, se realizaron varios equipamientos logísticos como la adquisición de un grupo de lanchas de alta potencia para ser utilizadas como ambulancias por los diferentes ambulatorios médicos y se instaló en la población de “La Esmeralda”, Municipio Alto Orinoco, una emisora de radio comunitaria la cual fue inaugurada por el propio Presidente de la República. En este plan se invirtieron elevados recursos presupuestarios, mediante una política de corte asistencialista (operativos) y que no tuvo permanencia en el tiempo, ni impactos en términos de cambios estructurales frente a los graves problemas vi-

vidos en la zona como la situación de salud y las deficiencias en la atención sanitaria de la zona. Cabe destacar que las embarcaciones (lanchas) adquiridas tuvieron muy poco uso debido a las condiciones geográficas de la zona (fueron adquiridas sin verificar las posibilidades de movilidad) y la emisora de radio no ha funcionado efectivamente, a pesar de los cuantiosos recursos invertidos en equipos y dotaciones. Estos ejemplos muestran que la política de operativos, donaciones y planes no resuelve problemas sociales y sanitarios graves vividos por los pueblos indígenas en áreas fronterizas.

Más recientemente en los años 2009 y 2010, se formuló y comenzó a ejecutar el llamado “Plan Niayoba”, en la zona de Parima, destinado a atender las graves deficiencias nutricionales de las comunidades yanomami presentes en la zona. Este plan fue inicialmente formulado desde una iniciativa del Ministerio del Poder Popular para las Comunas, pero con intervención de varios organismos públicos como el Ministerio del Poder Popular para la Agricultura y Tierras y el Ministerio del Poder Popular para la Salud. El plan inicial contaba con una primera fase destinada a atender la emergencia alimentaria mediante la entrega directa de alimentos y suplementos nutricionales, y una segunda fase destinada a promover las actividades productivas mediante la formación y capacitación de los yanomami a través de la agricultura y la ganadería. Este plan fue discutido a nivel institucional y se le hicieron numerosas observaciones, sobre todo en lo relativo a las posibilidades de crear dependencia en las comunidades, introducción de nuevas necesidades y de patrones de producción agropecuarios ajenos a la realidad yanomami. El plan está actualmente en ejecución, pero a pesar de contar con recursos económicos asignados no se observa en el mismo un seguimiento efectivo por parte de las instituciones y el impacto real en la zona en términos de resolver el problema nutricional crítico de los yanomami ha sido relativamente reducido.

2.2. Misión Guaicaipuro

La Misión Guaicaipuro anunciada por primera vez en la celebración del “Día de la Resistencia Indígena” el 12 de octubre de 2003 y creada oficialmente por Decreto Presidencial N° 3.040 del 03/09/2004, adscrita en una primera etapa al Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales, hasta el año 2005, cuando pasa a formar parte del Ministerio de Participación y Desarrollo Social (MINPADES). La Misión Guaicaipuro ha tenido varias reformas, entre ellas, la Reforma Parcial del Decreto que crea la Comisión Presidencial Misión Guaicaipuro, publicado en la Gaceta Oficial N° 38.355 del 11 de enero de 2006, la Reforma Parcial del Decreto que crea la Comisión Presidencial Misión Guaicaipuro, publicada en la Gaceta Oficial del 18 de abril de 2007 y la Reforma Parcial del Decreto que crea la Comisión Presidencial Misión Guaicaipuro, publicado en la Gaceta Oficial N° 38.758 del 30 de agosto de 2007.

Lo importante es destacar que en el año 2007, con la creación del Ministerio del Poder Popular para los Pueblos Indígenas, la Misión Guaicaipuro fue adscrita formalmente a esta instancia gubernamental, que como principal política del Gobierno nacional hacia los pueblos indígenas, está orientada a restituir los derechos indígenas en el ámbito social, político, económico, territorial y cultural, a través de la organización de las diferentes et-

nias y su participación protagónica en el desarrollo propio y el de la Nación.⁶⁷ Con miras a cumplir con este mandato, se conformó una Comisión Presidencial integrada por los Ministerios de Pueblos Indígenas, Ambiente, Educación, Salud, Agricultura, Alimentación, Defensa, Energía y Petróleo, Vivienda y Hábitat, Participación y Protección Social y Economía Comunal, encargada de coordinar sus acciones y ejecutar las principales políticas definidas como prioritarias, teniendo como metas principales: demarcar y titular el hábitat y tierras de los pueblos y comunidades indígenas, propiciar el desarrollo armónico y sustentable de los pueblos indígenas, dentro de una visión que respete sus formas diferentes de concebir el desarrollo, impulsar el desarrollo integral de los pueblos indígenas para garantizar el disfrute efectivo de sus derechos sociales (salud, educación, vivienda, agua y saneamiento), económicos culturales y políticos consagrados en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

En un informe de septiembre de 2006, presentado por la “*Comisión Presidencial Misión Guaicaipuro*” dependiente del Ministerio de Participación Popular y Desarrollo Social antes de su adscripción al Ministerio del Poder Popular para los Pueblos Indígenas en el año 2007, se da cuenta de un conjunto de acciones e inversiones desarrolladas en el marco de esta misión específica destinada a elaborar planes y proyectos para restituir los derechos originarios de los pueblos indígenas del país y dirigidas a su desarrollo económico y social.⁶⁸ En dicho informe se hace un resumen de las principales actividades ejecutadas por esta misión las cuales incluyen la capacitación de paramédicos indígenas, la dotación de insumos de salud y de equipos para el trabajo, la atención de indígenas migrantes en situación de calle, la formulación y evaluación de proyectos, la conformación y financiamiento de consejos comunales indígenas, la dotación de ambulancias terrestres y fluviales, entrega de plantas eléctricas, la realización de jornadas médico asistenciales, la entrega mensual de suplementos alimenticios, ropa, calzado, y utensilios de cocina, donación de sillas de ruedas, construcción de viviendas y la articulación con el resto de las misiones sociales y educativas. En este informe también se hace referencia a algunos proyectos socioproductivos aprobados en el marco de los llamados gabinetes móviles indígenas, vinculados a la cría y engorde de ganado vacuno, porcino, y aves (pollos), así como la siembra de varios rubros como frijol, lechosa, plátano, y el desarrollo de la pesca. Para el mismo año 2006, la Defensoría del Pueblo reconocía que la Misión Guaicaipuro había emprendido acciones entre las que destacaban: el programa de asistencia para comunidades en situación precaria, a través de la puesta en funcionamiento de 100 cocinas comunitarias que garantizarían alimentación a 10.000 indígenas, los programas de microcréditos, la construcción de 300 centros comunitarios para la atención integral interdisciplinaria, en las áreas de salud, trabajo social y educación y el programa de inserción social de 3.500 indígenas en situación de calle.⁶⁹

En la Memoria y Cuenta del Ministerio del Poder Popular para los Pueblos Indígenas del año 2010, se define de forma amplia los objetivos de la Misión Guaicaipuro: “*Coordinar, promover, articular las políticas, programas y proyectos del Gobierno Bolivariano con la finalidad de operativizar y acelerar su ejecución en las comunidades, comunas y ciudades conjuntamente con los Consejos Comunales y Organizaciones propias de los Indígenas de la Patria, que contribuyan a saldar la deuda histórica empeñada al proceso de construcción revo-*

*lucionaria de la Gran nación Libre y Soberana.*⁷⁰ También se define claramente su visión “*Ser el ente articulador de los proyectos hacia los pueblos indígenas mediante la coordinación interinstitucional de las misiones bolivarianas y demás programas del gobierno bolivariano hacia los pueblos y comunidades indígenas con alta vulnerabilidad y demás comunidades, a través de una plataforma intercultural, multilingüe, que acelere su implementación y ejecución en menor tiempo posible en cumplimiento de los derechos que la Constitución Bolivariana y demás leyes que reconocen a los Pueblos Indígenas y Comunidades Indígenas, al definir a la Sociedad Venezolana Pluriétnica y Multicultural.*”⁷¹

La revisión general de las acciones de la Misión Guaicaipuro sugieren que la misma está concebida en su origen como una instancia que promueve la participación de los pueblos indígenas en estructuras del proceso revolucionario, por tal motivo su concepción es marcadamente ideológica y se aparta de la promoción de los aspectos vinculados a la diversidad cultural y la valoración de las instancias propias de decisión y participación (autonomía interna). De acuerdo a información publicada por el Ministerio Indígena, esta misión cuenta con dos áreas fundamentales de trabajo a saber: atención social: mediante la cual se articulan estrategias para brindar atención a través de operativos integrales de salud, cedulación y registro de adultos mayores e infancia en situación de riesgo; y desarrollo de proyectos, mediante los cuales se implementan herramientas organizativas que permitan fortalecer las ideas de proyectos para ser formalizadas y canalizarlas institucionalmente, atender las áreas en las que se efectúe la demarcación de las tierras indígenas y formación de Consejos Comunales.

Sin embargo, al definir las competencias específicas de la Misión Guaicaipuro en su Memoria y Cuenta 2010, el Ministerio de Pueblos Indígenas presenta una visión menos ideologizante, más acorde con los derechos constitucionales de los pueblos indígenas, la promoción de la diversidad cultural en un marco de respeto intercultural y de la autonomía interna. Al respecto el informe 2010, señala como competencias propias de la Misión Guaicaipuro: Recomendar políticas, planes, programas, proyectos para la restitución de los derechos originarios de los pueblos y comunidades indígenas del país; proponer mecanismos que permitan definir políticas públicas dirigidas al fomento del etnodesarrollo de los pueblos y comunidades indígenas que contribuyan a la preservación de la diversidad cultural y formas de vida indígena; proponer mecanismos para el establecimiento de un sistema de protección de los pueblos y comunidades indígenas del país y de sus conocimientos tradicionales; recomendar y orientar procedimientos de consulta e información a las comunidades indígenas sobre los proyectos y programas que se pretendan realizar en su hábitat, proponer instrumentos que permitan articular y coordinar las políticas y programas existentes en los organismos y entes de la administración pública dirigidos a los pueblos y comunidades indígenas venezolanas, proponer mecanismos para impulsar el proceso de educación intercultural bilingüe de los pueblos y comunidades indígenas, proponer y hacer el seguimiento de instrumentos y políticas que tengan por objeto mejorar la calidad de vida de la población indígena, mediante la creación de oportunidades para su crecimiento económico y el aumento en las fuentes de trabajo para aquellos que se encuentran asociados y desarrollan o pretenden desarrollar una actividad económica, a través de forma de economía social, tales como microempresas y cooperativas entre otros; y dictar su reglamento interno

de funcionamiento. Los planes, programas y políticas a que se refiere este artículo deberán estar orientados hacia el respeto por los sistemas vida indígena y su armonía con la naturaleza, hacia propuestas ecológicas, preservando la diversidad biológica y el hábitat de los pueblos indígenas; así como el conocimiento multiétnico, pluricultural y multilingüe en dichas comunidades.⁷²

2.3. Plan de Defensa, Desarrollo y Consolidación de la Sierra de Perijá

En octubre de 2008, fue aprobado oficialmente el “Plan Integral para la Defensa, Desarrollo y Consolidación de los Municipios Fronterizos Machiques de Perijá, Rosario de Perijá y Jesús María Semprum del Estado Zulia, para las Comunidades Indígenas Yukpa, mediante Decreto 6.469 de fecha 14 de octubre de 2008, publicado en la Gaceta Oficial N° 39.046. El Plan de Defensa, Desarrollo y Consolidación de la Sierra de Perijá (Plan Yukpa), fue presentado a los medios de comunicación como un plan integral del Gobierno Nacional destinado a atender las necesidades del pueblo indígena Yukpa de la Sierra de Perijá, a partir de los conflictos creados por el desacuerdo de las comunidades hacia la propuesta de demarcación de sus tierras propuesta por la Comisión Nacional de Demarcación.

Dicho proyecto se anunció públicamente como un plan de inversión de recursos por el orden de los 235 millones de bolívares fuertes, para ser utilizados en mejorar vías rurales de penetración de las comunidades indígenas, atender la educación, la salud y los servicios básicos, el fortalecimiento de la seguridad, la demarcación de tierras y el desarrollo de la producción socialista.⁷³ En la ejecución del llamado “*Plan Yukpa*” participan diferentes instancias ministeriales coordinados por el Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Interiores y Justicia, quienes tienen la responsabilidad de desarrollar un conjunto de proyectos y obras a diferentes niveles. En tal sentido, el Ministerio del Poder Popular para la Información y Comunicación manifestó que: “*La aprobación de este plan busca mejorar “las vías rurales y de penetración, atendiendo los servicios básicos, la infraestructura educativa y la red de salud pública”. También se fortalecerá “la defensa, seguridad e integridad territorial de la zona, a través del incremento de la capacidad operativa de los Órganos de Seguridad Ciudadana y de la Fuerza Armada Nacional”, entre otras. El plan está estructurado sobre la base de cinco objetivos estratégicos, conformados a su vez por 34 proyectos de los cuales tres (3) son socio productivos, dos (2) de ordenación territorial y veintinueve (29) de infraestructura (...). De acuerdo con el decreto, la ejecución de estos proyectos se realizará con recursos que ascienden a Bs. F. 235 millones 447 mil 475 (...). A los efectos de la ejecución del plan se creó una Comisión para la Coordinación, Seguimiento y Control que será presidida por el Viceministro de Relaciones Interiores e integrada por representantes de los organismos ejecutores (...). Esta situación incentivó al Gobierno Nacional a planificar estrategias para desarrollar una intervención de carácter integral que permita una mayor atención y respeto hacia las comunidades indígenas y los recursos naturales, así como disminuir la conflictividad fronteriza.”⁷⁴*

2.3.1. Inversión de Recursos del “Plan Yukpa”

De acuerdo a la información presentada por cada uno de los ministerios participantes en el plan, los proyectos y recursos ejecutados fueron los siguientes: el entonces Ministerio del Poder Popular para Obras Públicas y Vivienda tuvo a su cargo la ejecución de diez (10) obras de infraestructura por un monto total de ciento setenta y cinco millones quinientos mil bolívares sin céntimos (Bs. 175.500.000,00). Este ministerio consideró conveniente la utilización total del recurso en el desarrollo de la obra “Rehabilitación y Mejoras de la Vialidad Comunidad Indígena Tokuko-Machiques de Perijá” (47,72 Kms), por considerarla fundamental para el avance del resto de los proyectos a ejecutar. El Ministerio del Poder Popular para la Educación tuvo la responsabilidad de ejecutar cinco (05) obras de infraestructura por un monto total de trece millones de bolívares (Bs. 13.000.000,00). Este Ministerio en consulta con la comunidad, consideró conveniente la utilización total del recurso para el desarrollo de las obras contempladas en los centros pilotos Kasma y Toromo, ya que la matrícula escolar sobrepasaba la capacidad de los centros educativos existentes en la zona. El Ministerio del Poder Popular para Relaciones Interiores y Justicia se propuso la ejecución de seis (06) obras de infraestructura y el proyecto de instalación del puesto de mando del plan (unidad de coordinación local) por un monto total de veinte millones ciento siete mil cuatrocientos setenta y cinco bolívares (Bs. 20.107.475,00), incluyendo la ampliación y equipamiento de la sede de la Dirección General Sectorial de los Servicios de Inteligencia y Prevención (Disip, ahora SEBIN, Servicio Bolivariano de Inteligencia) en Machiques de Perijá, la construcción y dotación de la sede del Cuerpo de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas (CICPC) en Rosario de Perijá y Machiques y la construcción y dotación de la sede de la Oficina Nacional de Identificación y Extranjería (ONIDEX) ahora Servicio Administrativo de Identificación, Migración y Extranjería (Saime) en Machiques de Perijá. El Ministerio del Poder Popular para Agricultura y Tierras se comprometió a la ejecución de proyectos agroproductivos por un monto total de tres millones de bolívares (Bs. 3.000.000,00), siendo distribuidos de la siguiente forma: capacitación a las comunidades indígenas Yukpa del municipio Machiques de Perijá, construcción de patios colectivos de secado café/cacao en los centros pilotos Aroy, Toromo, Tokuko, Shirapta y Kasma y construcción y mantenimiento de viveros agroforestales en los centros pilotos Aroy, Toromo, Tokuko, Shirapta y Kasma. El Ministerio del Poder Popular para la Salud tuvo a su cargo la ejecución de tres (3) proyectos de infraestructura por un monto total de dos millones doscientos mil bolívares (Bs. 2.200.000,00), incluyendo la construcción de ambulatorio en la comunidad indígena de Aroy (Machiques de Perijá), la rehabilitación del ambulatorio en la comunidad indígena de Neremu (Machiques de Perijá) y la rehabilitación del ambulatorio en la comunidad indígena Tokuko (Machiques de Perijá). El Ministerio del Poder Popular para los Pueblos Indígenas tuvo la responsabilidad de la ejecución de proyectos presentados por los consejos comunales (infraestructura, agua potable y socio productivos) por un monto total de seis millones doscientos noventa mil bolívares (Bs. 6.290.000,00), discriminados así: construcción de 10 viviendas indígenas a través del banco comunal Río Yaza (autoconstrucción), construcción de 06 viviendas indígenas a

través del banco comunal Guamo Panocha (autoconstrucción), y cultivo de café a través del banco comunal Manatja y construcción de 06 viviendas indígenas a través del consejo comunal Kasmera. Al Ministerio del Poder Popular para Ciencia, Tecnología e Industrias Intermedias le correspondió la ejecución de los proyectos socio productivos en los municipios Machiques de Perijá, Rosario de Perijá y Jesús María Semprúm del estado Zulia, así como también la construcción de una torrefactora de café en el centro piloto Shirapta, Municipio Machiques de Perijá; los cuales suman la cantidad de seis millones cincuenta mil bolívares (Bs. 6.050.000,00). El Ministerio del Poder Popular para la Defensa asumió la ejecución de dos (2) proyectos de infraestructura por un monto total de siete millones quinientos mil bolívares, construcción de una (01) base de seguridad territorial y equipamiento básico de la cocina del Centro Piloto Toromo y la construcción de una (01) base de seguridad territorial y equipamiento básico de la cocina del Centro Piloto Tokuko. Finalmente, al Ministerio del Poder Popular para el Ambiente le correspondió la ejecución de los siguientes proyectos: impulso del proceso de demarcación de tierras y hábitat indígena y la elaboración de planes de ordenación y reglamento de uso de la zona de seguridad fronteriza; así como la elaboración de proyectos de red de agua potable para los centros pilotos Yukpa (Shirapta, Aroy, Kasmera, Tokuko, Toromo y comunidad indígena Neremu) por un monto total de un millón ochocientos mil bolívares (bs. 1.800.000,00), discriminados así: demarcación de tierras y hábitat de pueblos y comunidades indígenas 350.000,00 bolívares, plan de ordenación y reglamento de uso de la zona de seguridad fronteriza del estado Zulia 950.000,00 bolívares y elaboración de proyectos para la red de agua potable (centros pilotos Aroy, Shirapta, Toromo, Tokuko y Kasmera y comunidad indígena Neremu) por 500.000,00 bolívares.

Recientemente el Ministerio del Poder Popular para los Pueblos Indígenas ha manifestado que el Gobierno revolucionario trabaja en el impulso del Plan Yukpa en la comunidad de Toromo. En tal sentido el Ministerio Indígena ha manifestado que *“Con la finalidad de brindar la mayor suma de felicidad al pueblo venezolano, el gobierno revolucionario de la mano de sus ministros del gabinete social; realizaron asamblea popular en la Escuela Técnica Agropecuaria Indígena de Toromo, ubicada al pie de la Sierra de Perijá; con el propósito de fortalecer el Plan Yukpa y mejorar las condiciones de vida de los pueblos originarios. Durante la actividad estuvieron presentes el Ministro de Interior y Justicia Tareck El Aissami, Nicia Maldonado Ministra del Poder Popular para los Pueblos Indígenas, Eugenia Sader Ministra de Salud, Maryann Hanson Ministra de Educación (...) conjuntamente con la Fuerza Armada Bolivariana (...) así como también los caciques de los Centros Pilotos Tokuko, Neremo, Cuenca Río Yaza, Kasmera, Aroy, Tinacoa, Shirapta y Toromo. El Plan Yukpa, implementado desde 2009, busca aplicar inclusión social, justicia y mejorar la calidad de vida de los hermanos indígenas. “Nosotros debemos darles las gracias a los pueblos originarios por resistir y tener conciencia revolucionaria, por ello el comandante Chávez, la Fuerza Armada Bolivariana y cada una de la personas que forman parte del gobierno siempre estarán trabajando de la mano con los pueblos originarios” señaló El Aissami Ministro de Interior y Justicia (...). En este sentido el titular del Ministerio de Interior y Justicia manifestó “queremos seguir trabajando para el desarrollo, consolidación y el fortalecimiento de la Sierra de Perijá a través del Plan Yukpa”(…). En materia de demarcación se señaló que se instalará la nueva comisión de demarcación de tierras indígenas (...). En este sentido la ministra Maldonado señaló que “Tenemos la gran responsabilidad*

de presidir la comisión de demarcación de tierras indígenas, por ende la incorporación de voce-ros de las comunidades para así trabajar en conjunto y acelerar el proceso, la idea del Gobierno Revolucionario es reconocer y reivindicar a los pueblos indígenas.” Finalmente el titular del Ministerio de Interior y Justicia señaló que “El amor que siente el comandante Chávez por los pueblos indígenas es inmenso y ese amor se expresa en obras para la comunidad destinados a sembrar valores en las comunidades.”⁷⁵

2.3.2. Principales Objeciones al Plan de Defensa, Desarrollo y Consolidación de la Sierra de Perijá

Este plan ejecutado por el Gobierno nacional en la región desde el año 2009, ha sido objetado por varias comunidades Yukpa y organizaciones sociales, quienes señalan que fue un intento del Ejecutivo a través de los Ministerios del Interior y Justicia, Ambiente y Pueblos Indígenas para frenar y tranquilizar las aspiraciones del pueblo Yukpa en términos de exigir una demarcación colectiva de tierras de acuerdo a su unidad territorial y no fraccionada como se aplicó en el año 2009, mediante los supuestos beneficios sociales de un plan de inversión aplicado en la zona. También se ha objetado que a pesar de los anuncios públicos del plan de inversión por el orden de los 235,6 millones de bolívares fuertes para atender a las comunidades indígenas, la inversión está direccionada en la construcción de obras de infraestructura y servicios de seguridad en la ciudad de Machiques. En efecto de los avances de gestión presentados por cada una de las instancias ministeriales intervinientes se observa que los recursos están ejecutados en diversas obras de infraestructura, incluyendo la reconstrucción de carreteras, construcción de sedes de órganos de seguridad como la DISIP y el CICPC, que nada tienen que ver con la promoción de los derechos y los proyectos autogestionarios de los pueblos indígenas de la Sierra de Perijá. Los recursos asignados a supuestos proyectos socio productivos son escasos y a la demarcación como principal demanda del pueblo Yukpa se le asignaron los recursos menos prioritarios, es decir tan sólo 350.000 bolívares fuertes.

En este sentido, en el marco del seminario “*Aportes para la Demarcación de los Territorios Indígenas en Venezuela. Caso Sierra de Perijá*” realizado el 30 de julio de 2009, en la sede de la Universidad Bolivariana de Venezuela en Caracas, y organizado por la Dirección de Pueblos y Comunidades Indígenas y el Programa de Formación en Estudios Jurídicos, se señaló que urge una revisión de las políticas públicas dirigidas a los pueblos indígenas, siendo prioridad la demarcación. En este evento se hizo referencia a las políticas públicas y “... evidenciaron la existencia de fallas contundentes, en el diseño e implementación de las que actualmente se están desarrollando hacia el pueblo Yukpa y Barí a través del Plan Integral para la Defensa, Desarrollo y Consolidación de los Municipios Fronterizos Machiques de Perijá... las cuales deben ser revisadas con urgencia por la gravedad de sus implicaciones. **Especialmente centraron su atención en que la política que se está aplicando va dejando en un segundo plano la demarcación, lo cual supone subordinar el principal requerimiento de los indígenas que es la recuperación de sus territorios ancestrales como base para garantizar su modo de vida.** Asimismo, se cuestionó la implementación de políticas a través de

*los Centros Pilotos que no se corresponden con la cultura Yukpa y la forma en que el Ministerio del Poder Popular para el Ambiente continúa criminalizando a los indígenas (...)*⁷⁶

En el mismo seminario, la indígena Kariña, María Andarcia, enfatizó que "(...) el plan de desarrollo integral para las comunidades Yukpa es atentatorio de los derechos de los pueblos indígenas porque se invierten millones para construir sedes de la policía pero muy poco para garantizar la demarcación, además que se elaboró sin un proceso de consulta con los pueblos indígenas involucrados. Afirmó que la mora de la demarcación es vergonzosa y que estar en un proceso revolucionario exige escuchar a los indígenas de verdad (...). Cuando los indios decimos inclusión no es que nos metan un mercal o nos den una casa de bloque, la inclusión significa un Estado Multiétnico y Pluricultural, significa que el diseño de políticas públicas debe pasar por un proceso de consulta."⁷⁷

Para la Asociación Homo et Natura, organización social que acompaña los reclamos históricos de los Yukpa, el Plan Integral del Ministerio de Relaciones Interiores y Justicia es producto de los acontecimientos del 22 de agosto de 2008, en el Sector Yaza; según los cuales el rescate de parte de los territorios originales Yukpa desembocaron, en enfrentamientos violentos ejecutados por efectivos del Ejército y la Guardia Nacional contra comunidades indígenas del pueblo Yukpa asentadas en la cuenca del río Yaza y activistas de los movimientos sociales solidarios con las luchas indígenas, en la carretera Machiques-Tukuko; situación que a su vez originó un pronunciamiento favorable y oportuno a favor de los indígenas por parte del Presidente Chávez durante el programa Aló Presidente del 24 de agosto 2008. Para esta asociación, estos sucesos sirvieron para "la orden del Presidente de pagar las bienhechurías de las haciendas ocupadas, y (...) la posterior aprobación, el 12 de octubre de 2008, del "Plan Integral para la Defensa, Desarrollo y Consolidación de los Municipios Fronterizos Machiques de Perijá, Rosario de Perijá y Jesús Mará Semprúm del Estado Zulia. Comunidades Indígenas Yukpa" (...). En cierta manera este texto gubernamental le da un espaldarazo al proceso de ocupación o rescate por parte de los Yukpa de sus tierras originales (...). Este texto oficial expresa con claridad las actividades de auto demarcación por ocupación directa de las tierras originales Yukpa: "la ocupación de las tierras en los que está implícito el derecho de ocupación histórica de los indígenas"; el texto coincide con las afirmaciones expresadas por el Presidente Chávez en relación con los acontecimientos ocurridos (...). "Que quede claro este gobierno está con los Yukpa". Pero la política ordenada por los ocho ministerios e instituciones del Estado gobierno que coordina la Ministra del Ambiente Ortega de Carrizales en la Comisión Nacional de Demarcación de Hábitat y Tierras de Pueblos y Comunidades Indígenas nada tiene que ver con estos acontecimientos (...) pues todas las comunidades del Yaza en especial Chaktapa y Guamo-Pamocha, que fueron la vanguardia indígena del proceso de rescate de tierras originales, quedaron excluidas y satanizadas. Es más solo seis comunidades de 140 son beneficiadas por este plan de obras públicas (...)"⁷⁸

En consecuencia, las principales críticas realizadas por las organizaciones indígenas y sociales tienen que ver con el hecho de que el plan se enfoca en la construcción de obras de infraestructura en tan sólo seis comunidades de la Sierra, y no en la promoción de los derechos del pueblo Yukpa y el desarrollo de proyectos socio productivos partiendo de las exigencias y la realidad sociocultural de este pueblo indígena, el poco impacto que tiene en resolver el tema de la demarcación de su territorio, la conversión

de las comunidades pilotos en “vitrinas” con elementos etnocidas, debido a la sustitución de autoridades tradicionales por otras, depositarios exclusivos del monopolio de las relaciones con el Estado gobierno, violentando la organización política tradicional del pueblo Yukpa y la instalación de bases de seguridad fronteriza sin tomar en cuenta la especificidad ambiental y cultural de la zona.⁷⁹

3. Las políticas de seguridad y defensa de la Nación y los derechos de los pueblos indígenas. Seguridad y defensa en hábitat y tierras indígenas en espacios fronterizos

El artículo 327 de la Constitución señala expresamente que *“La atención de las fronteras es prioritaria en el cumplimiento y aplicación de los principios de seguridad de la Nación. A tal efecto, se establece una franja de seguridad de fronteras cuya amplitud, regímenes especiales en lo económico y social, poblamiento y utilización serán regulados por la ley, protegiendo de manera expresa los parques nacionales, el hábitat de los pueblos indígenas allí asentados y demás áreas bajo régimen de administración especial.”*

En resumen, esta disposición constitucional incluida dentro de los principios de seguridad de la Nación, destaca que la atención y protección de las fronteras debe ser prioritaria para la seguridad del Estado y en tal sentido establece una franja de seguridad fronteriza, cuyo definición y funcionamiento debe establecerse por vía legal, y donde se deben proteger de forma especial, los parques nacionales, los hábitats indígenas y otras áreas de administración especial allí presentes. Es importante dejar claro que de esta norma constitucional no se desprende que los hábitats de los pueblos indígenas formen parte de esas franjas de seguridad fronteriza o que se incluya a los hábitats indígenas como parte de las diferentes áreas de administración especial ambiental.

Lo que la disposición evidencia es que en las fronteras se pueden establecer franjas de seguridad, definidas por ley, las cuales pueden coincidir con áreas bajo régimen de administración especial y con los hábitats indígenas, los cuales deben ser objeto de una protección especial. La exposición de motivos de la Constitución señala que *“Con el objeto de promover el desarrollo de las zonas fronterizas venezolanas, dichas áreas se declaran de atención prioritaria. A tal efecto, se establece una franja de seguridad de fronteras que será regulada por la ley, que permitirá establecer su amplitud, regímenes especiales económicos y sociales, para promover el desarrollo de sus actividades productivas y mejorar las condiciones de vida de sus pobladores, protegiendo de manera expresa los parques nacionales, el hábitat de los pueblos indígenas allí asentados y demás áreas bajo régimen de administración especial.”*⁸⁰

En el marco de una política de fronteras vinculada al tema de la presencia de pueblos y comunidades indígenas y la seguridad y defensa de la Nación, se han promovido algunas acciones significativas vinculadas a la expulsión del grupo religioso norteamericano “Nuevas Tribus”, la promoción de planes especiales de defensa y desarrollo, y la ejecución de planes de control de actividades ilegales como la minería.

3.1. Expulsión de la “Misión Nuevas Tribus” de Venezuela

El 12 de octubre de 2005, en el marco de la celebración del “Día de la Resistencia Indígena” el Presidente de la República, Hugo Chávez Frías, anunció la expulsión del país de la “Misión Nuevas Tribus” grupo protestante evangélico norteamericano que operaba en comunidades indígenas de varios estados del país (Amazonas, Bolívar, Delta Amacuro y Apure) desde el año 1946. Esta medida se anunció tras muchos años de denuncias sobre los métodos compulsivos de adoctrinamiento del grupo religioso con fuerte impacto cultural y su presencia en áreas estratégicas del país al margen del Estado venezolano; argumentando, en consecuencia, aspectos vinculados al etnocidio y a la soberanía y seguridad nacional. Al respecto se señaló que *“Durante el acto conmemorativo del ‘Día de la Resistencia Indígena’, el presidente Hugo Chávez ordenó la salida del país de la ‘Misión Evangelizadora Nuevas Tribus’, a la cual acusó de ‘verdadera penetración imperialista’ y ‘violiar flagrantemente nuestra soberanía’. Además relacionó a esta misión con la CIA, agencia de inteligencia de Estados Unidos ‘se llevan información sensible y estratégica’ (...) ‘Es una decisión irrevocable, me importa un bledo la reacción que pueda haber en los centros de poder imperial. Está para firmarla, pero ya es una orden que he dado. Se van de Venezuela las llamadas Nuevas Tribus’, agregó Chávez, durante la entrega de títulos de tierras a comunidades indígenas de los estados Anzoátegui, Apure, Sucre y Delta Amacuro, transmitido en cadena de radio y televisión desde Barranco Yopal (Apure).”*⁸¹

Información pública señala que las Nuevas Tribus son una organización evangelista vinculada durante décadas al estadounidense Instituto Lingüístico de Verano, que ha actuado en varios países de Asia y América Latina. En Venezuela concentró sus acciones en los pueblos indígenas Yanomami, Ye’kuana, Panare y otras del sur del país. Expertos coinciden en que “desde los años 70, las Nuevas Tribus han sido acusadas de efectuar prospección de minerales estratégicos y de forzar a los indígenas a la aculturación y la evangelización. Las acusaciones partieron de organizaciones políticas de izquierda, ambientalistas, grupos indígenas, intelectuales, prelados católicos y algunos mandos militares. El sociólogo y ambientalista Alexander Luzardo, quien publicó 20 años atrás la investigación *‘Amazonas, el negocio de este mundo. El caso Nuevas Tribus’*, saludó de inmediato la iniciativa y dijo a IPS que así se *‘cumple lo estipulado en la Constitución y numerosos informes gubernamentales y parlamentarios’*. La Constitución de 1999, recordó Luzardo, establece la autodeterminación de los pueblos indígenas y el respeto y cuidado de sus creencias, valores y costumbres. *‘Las Nuevas Tribus han impulsado la vergüenza entre los indígenas, su occidentalización compulsiva, y la culpabilización disfrazada de Evangelio: a los panares se les enseñaba que Satanás se volvió panare y que ellos eran culpables de la crucifixión de Jesús’*, dijo Luzardo.”⁸²

La expulsión de este grupo religioso se concretizó en fecha mediante una resolución del Ministerio del Interior y Justicia (Nº 427), publicada en la Gaceta Oficial Nº 38.313 del 14 de noviembre de 2005, mediante el cual se revoca el acto administrativo contenido en el oficio Nº 1.1198 de fecha 04 de agosto de 1953, mediante el cual se otorgaba permiso a la Misión Nuevas Tribus para transitar y realizar actividades en comunidades y zonas ocupadas por los indígenas en Puerto Ayacucho, San Fernando de Atabapo, Río Ventuari,

Manapiare y Alto Orinoco, del hoy estado Amazonas. En dicha resolución se dio un plazo de 90 días continuos para que los integrantes de la Misión Nuevas Tribus desocuparan las zonas habitadas por las comunidades indígenas, tiempo en el cual el grupo religioso abandonó los diferentes asentamientos en los estados antes señalados.

En general, la apreciación de la medida tomada por el Gobierno Nacional fue calificada por expertos y aliados de la causa indígena como positiva y oportuna. Al respecto, el antropólogo y profesor de la Universidad Central de Venezuela, Estaban Emilio Mosonyi, señaló que: “(...) fue muy importante la decisión presidencial de expulsar las tristemente célebres misiones evangélicas Nuevas Tribus. Al cabo de al menos tres decenios de lucha contra estas maquinarias de conversión religiosa compulsiva y etnocida -no por protestantes ni norteamericanas sino por su propia esencia fundamentalista- por fin obtuvimos ese triunfo, aunque subsisten todavía sus remanentes así como sus organizaciones análogas.”⁸³

3.2. Implementación del Plan Estratégico Nacional de Defensa, Desarrollo y Consolidación del Sur

A fines de octubre de 2005, a partir de la expulsión de la “Misión Nuevas Tribus” de Venezuela, se comienza a organizar por parte de la Fuerza Armada Nacional, el Plan Estratégico Nacional para la Defensa, Desarrollo y Consolidación del Sur (PENDDCS), concebido como un proyecto para ejercer mayor presencia del Estado en las zonas fronterizas del sur del país y de las comunidades indígenas que estuvieron durante décadas bajo la influencia de la misión evangélica norteamericana, atendiendo además los diferentes problemas vinculados a la seguridad y defensa, la minería ilegal, los servicios educativos y la salud en los estados Amazonas, Bolívar, Apure y Delta Amacuro mediante la creación de Centros Cívico-Militares en las principales comunidades indígenas afectadas. Este plan fue oficializado en el año 2006, bajo el nombre de “Plan Excepcional de Desarrollo Económico y Social para la Construcción, Reparación, Equipamiento, Acondicionamiento y Funcionamiento de las Unidades Cívico Militares de Desarrollo Endógeno, Bases Aéreas y Comandos Fluviales para la Defensa, Desarrollo y Consolidación del Sur”, mediante Decreto Presidencial N°4.405 publicado en la Gaceta Oficial N° 38.417 de fecha 11 de abril de 2006.

De acuerdo a información suministrada por el Comando Unificado de la Fuerza Armada Nacional (CUFAN) en el año 2006, el plan inicial fue contemplado en cuatro fases: la primera iniciada en octubre 2005, en la que se obtuvo la ubicación geográfica de las comunidades indígenas con presencia de las misiones evangélicas extranjeras, en la segunda etapa se hizo un inventario de los bienes de las Nuevas Tribus, las necesidades de todos los espacios a ser ocupados y se evaluaron las condiciones de las pistas de aterrizaje, la tercera parte consistió en el despliegue interministerial de las comisiones integradas por funcionarios del Instituto Nacional de Tierras (INTI), Ministerio de Salud y Desarrollo Social (MSDS), Ministerio de Agricultura y Tierras (MAT), Ministerio del Ambiente (MARN), Ministerio de Educación y Deportes (MED), Defensoría del Pueblo y otros, para la constitución de los centros que realizarían el trabajo cívico-militar, y la cuarta etapa incluyó la salida total de los misioneros norteamericanos y el comienzo de

la construcción de nuevas infraestructuras como escuelas, medicaturas, centros de distribución de alimentos y otros.⁸⁴ En la misma oportunidad el General (Ej.) Narciso Ascanio Tovar, Coordinador del Plan, señaló que se trata de un proyecto de Estado para el sur del país, con funcionamiento de 18 centros cívico-militares que se encargarán de brindar atención integral a las comunidades indígenas, siendo la idea promover una convivencia sana entre los organismos del Estado y las comunidades a partir de lo establecido en la Constitución, como, por ejemplo, la educación intercultural bilingüe.⁸⁵ En septiembre de 2006, el jefe del Comando Unificado de la Fuerza Armada, General de División Wilfredo Silva, presentó ante la Asamblea Nacional el Plan Estratégico Nacional para la Defensa, Desarrollo y Consolidación del Sur, haciendo un análisis de la situación de la frontera y expuso las soluciones que ha activado la Fuerza Armada Nacional después de la salida de las llamadas Nuevas Tribus.⁸⁶

En este orden de ideas, el Coordinador del Plan, General de Brigada Narciso Ascanio Tovar, ha realizado un resumen bastante completo de las principales acciones emprendidas dentro del plan de atención el cual consistió en incrementar la presencia de las instituciones del Estado en la región para lo cual se desarrolló el sistema logístico inicial necesario en función de los objetivos planteados incluyendo el transporte aéreo y fluvial, pistas de aterrizaje, radios, sistemas de comunicación y otros. Al respecto, se ha señalado que:

“También se dispuso la instalación de radares para el efectivo control y vigilancia del espacio aéreo. A su vez se incluyó el desarrollo en esas pistas de centros de distribución de combustible de aviación para lograr las operaciones seguras (...) se plantea el desarrollo de las bases aéreas de: La Esmeralda, San Salvador de Paul y Tumeremo con el fin de alargar las líneas de comunicación y alcanzar así los lugares más apartados de la región sur del país (...). Se previó y se instaló el sistema de comunicaciones de las comunidades indígenas en 18 lugares en la misma región (...) este sistema ha permitido la atención de los indígenas de la región mediante penetraciones de equipos médicos del Ministerio de Salud, así como la evacuación aérea de una cantidad aproximada de 300 indígenas por distintas causas (...). Con el fin de dar profundidad a la presencia de las instituciones del Estado en la región se activó el Grupo de Trabajo Aéreo de Transporte N° 9, con la adquisición de 19 aeronaves. Con estas aeronaves se han apoyado las actividades del Ministerio de Salud, Educación, INTI (Instituto Nacional de Tierras) además de las misiones activadas por el Gobierno nacional para atender a los más desasistidos de los servicios básicos (...). Se encuentran en construcción las instalaciones del Grupo Aéreo de Transporte N° 9 en Puerto Ayacucho y en La Esmeralda (...). Se han realizado operaciones de reconocimiento aéreo donde se han detectado actividades mineras ilegales que a su vez se han neutralizado tanto en el Estado Amazonas como en el Estado Bolívar (...). Dando cumplimiento al artículo 9 de la Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas acerca “de la formación y capacitación de los funcionarios públicos”, se planificó y ejecutó un curso de inducción para los funcionarios civiles y militares que conformaron los primeros equipos organizados por la Fuerza Armada Nacional, con la asistencia técnica de científicos y personal altamente capacitado en las áreas de antropología, geopolítica, médica y salud, ambiente, de protección y prevención de accidentes y jurídica (...). Todas estas acciones y los objetivos y metas contemplados en el PENDDCS han per-

*mitido y permitirán el desarrollo sustentable y armónico de los habitantes indígenas y criollos de la región con la naturaleza, buscando el disfrute de todos los derechos fundamentales (...)*⁸⁷

Al hacer una evaluación general sobre la implementación del Plan de Defensa, Desarrollo y Consolidación del Sur, destaca el hecho de que el mismo permitió que inicialmente las instituciones del Estado venezolano hicieran presencia en áreas de difícil acceso en las que se encontraban comunidades indígenas sin atención oficial (educación, salud, seguridad) y expuestas durante décadas a la influencia y acción de la Misión Nuevas Tribus. Desde este punto de vista, el esfuerzo realizado por el plan en términos de llegar a comunidades indígenas con programas de atención social y presencia institucional de varios organismos públicos es notablemente positivo. De igual manera, tanto en la concepción original del plan como en las reuniones iniciales, y jornadas de formación de funcionarios, destacó la participación e intervención de personal capacitado en el tema de pueblos indígenas, educación, salud, ambiente y especificidad de la región amazónica. Esto ayudó notablemente a definir prioridades, objetivos y formas de acción para abordar los problemas de los pueblos y comunidades indígenas de la región. En términos generales la ejecución del plan durante los últimos cinco años (2006, 2007, 2008, 2009 y 2010), ha permitido la extensión de los servicios del Gobierno venezolano a comunidades indígenas en zonas remotas de los Estados Amazonas, Apure, Bolívar y Delta Amacuro, especialmente en las áreas de salud, educación y asesoramiento agro-técnico, resaltando los apoyos aéreos invaluable del Grupo Aéreo de Trabajo N° 9, quienes han realizado actividades para movilizar el personal médico del Ministerio de Salud a los efectos de llegar a áreas de difícil acceso e implementar acciones preventivas de vacunación y atención médica, intervención frente a casos graves de epidemias, sobre todo en el área yanomami del Municipio Alto Orinoco del Estado Amazonas y traslados de los agentes comunitarios de salud indígena. En esta área, ha sido importante el apoyo logístico prestado por el Plan de Defensa, Desarrollo y Consolidación del Sur, a la ejecución del “Plan de Salud Yanomami”, implementado por la Dirección de Salud Indígena del Ministerio del Poder Popular para la Salud, para abordar los graves problemas endémicos e hiper-endémicos de la población Yanomami sobre todo en áreas de difícil acceso, mediante la extensión de los servicios de salud y la atención primaria efectuada por agentes de salud yanomami formados por el Ministerio.

Aspectos menos positivos y críticas se refieren a la falta de seguimiento a los programas ejecutados, ausencia de seguimiento a los programas educativos y agrícolas implementados, e inversión prioritaria de recursos en construcción de infraestructura y adquisición de equipos tecnológicos sofisticados, sin afianzar el desarrollo y seguimiento de proyectos socio-productivos comunitarios. En el marco de la ejecución del plan también destacan aspectos vinculados a las dificultades de relación entre los funcionarios militares y los miembros de los pueblos indígenas presentes en comunidades con centros cívico-militares, particularmente por algunos excesos y abusos cometidos por funcionarios en acciones de control hacia la población indígena, denunciados en varias oportunidades.

Al respecto se ha insistido en la falta de formación adecuada y atención especial al personal militar que permanece varios meses en funciones en estas comunidades

remotas. Esto motivó la intervención de la Defensoría del Pueblo en el Estado Amazonas, en el año 2008, a los efectos de investigar varias situaciones denunciadas relativas a supuestos abusos de autoridad y violación de derechos humanos en varias comunidades indígenas, particularmente en algunas comunidades Yanomami del Municipio Alto Orinoco, en la comunidad Hoti de Caño Iguana, Municipio Manapiare y en la Comunidad Piaroa de Marieta en el mismo Municipio Manapiare. Como parte de su acción mediadora, la Defensoría del Pueblo promovió a nivel central una evaluación del programa con miembros de varias instituciones públicas, representantes indígenas y la propia Coordinación del Plan de Defensa, Desarrollo y Coordinación del Sur. En el marco de esta actividad la Defensoría del Pueblo formuló un conjunto de observaciones y recomendaciones a los representantes de la Fuerza Armada Nacional responsables de la dirección del plan, encaminadas sobre todo a detectar los principales problemas de la relación con las comunidades indígenas y los mecanismos de solución como la vigilancia y supervisión sobre los funcionarios presentes en los centros cívico-militares. Por medios de comunicación se ha señalado que:

“La Defensoría del Pueblo propició un encuentro para conocer el Plan Estratégico para la Defensa, Desarrollo y Consolidación del Sur al cual fueron convocados los funcionarios y funcionarias de la institución, así como organizaciones y representantes de pueblos indígenas con el fin de detectar los diversos problemas que aquejan a las comunidades aborígenes del país. El Gral. Ascanio indicó que uno de los mayores problemas que enfrentan las comunidades aborígenes es la ausencia de las instituciones del Estado en el Sur de Venezuela (Apure, Amazonas, Bolívar, Delta Amacuro y Esequibo) que tienen la responsabilidad de garantizar los derechos constitucionales a estos pobladores como salud, educación, alimentos, vivienda, entre otros, acentuado por la ausencia de una coordinación interinstitucional efectiva. Igualmente señaló la necesidad de que exista un ente con suficiente capacidad ejecutiva, jurídica y de liderazgo para poder coordinar el trabajo interministerial y multidisciplinario. A su juicio el Estado debe tener una presencia eficiente en la región a los fines de que la zona se convierta realmente en factor de desarrollo y de integración con el resto del país.”⁸⁸

3.3. Actividades de minería en territorios indígenas

Las actividades minerales ilegales en territorios indígenas y la falta de acción efectiva por parte del Estado venezolano para controlarlas, hay que ubicarlas en la perspectiva del artículo 127 de la Constitución, el cual reconoce el derecho colectivo a un ambiente sano, señalando que es un derecho y un deber de cada generación proteger y mantener el ambiente, y que toda persona tiene derecho individual y colectivo a disfrutar de una vida y de un ambiente seguro, sano y ecológicamente equilibrado. Por su parte, el artículo 128 constitucional, establece que las políticas de ordenación del territorio del Estado venezolano deberán responder a las diferentes realidades ecológicas, geográficas, poblacionales, sociales, culturales, económicas, y políticas, según el desarrollo sustentable y con la información, consulta y participación ciudadana correspondiente. Esta disposición, es de particular importancia para los pueblos indígenas, ya que la ordenación del territo-

rio en hábitats y tierras indígenas, deberá responder entonces a las diferentes realidades socioculturales propias de los pueblos y comunidades indígenas que las habitan. Esto se complementa con la disposición contenida en el artículo 129, que señala que todas las actividades susceptibles de generar daños a los ecosistemas deben ser previamente acompañadas de estudios de impacto ambiental y sociocultural.

En el caso de los territorios indígenas, se entiende que toda actividad autorizada por órganos del Estado venezolano, que pueda causar daños al ambiente, debe contar no sólo con el estudio formal de impacto ambiental, sino con el estudio específico de impacto sociocultural; es decir, determinar en qué medida un determinado proyecto o aprovechamiento de recursos naturales en hábitats y tierras indígenas, puede afectar la vida de los pueblos y comunidades indígenas allí establecidos tradicionalmente.

La Ley Penal del Ambiente, establece algunas disposiciones particulares que hacen referencia al tema indígena. En el artículo 67, dicho texto legal, consagra un régimen de excepción a la aplicación de sanciones penales a los miembros de las comunidades indígenas, cuando las actividades susceptibles de degradar el ambiente, se han desarrollado en el marco de sus actividades tradicionales de subsistencia y dentro de sus tierras y territorios.

En el ámbito de la minería, es conocido el Decreto N° 269, de fecha 07 de junio de 1989, publicado en la Gaceta Oficial N° 4.106 Extraordinario de fecha 9 de junio de 1989, que prohíbe las explotaciones mineras en todo el Estado Amazonas y que por lo tanto tiende a proteger los territorios indígenas de los efectos dañinos de la minería. El artículo 1° de dicho Decreto señala textualmente que: *“Se prohíbe la explotación minera dentro del Territorio Federal Amazonas; en tal sentido se ordena la suspensión inmediata de cualquier actividad minera en ejecución.”* Esto determina que al menos en el Estado Amazonas, toda actividad minera es ilegal. En esta entidad federal, destacan al menos tres zonas importantes en las cuales se realiza actividad minera ilegal (explotación de oro) con fuertes impactos ambientales (destrucción de grandes áreas de selva y contaminación de ríos) y en las comunidades indígenas, sin que los órganos del Estado venezolano hayan podido controlar el problema de forma permanente, convirtiéndose, en algunos casos en estructural y cíclico.

Se trata de las actividades mineras realizadas fundamentalmente por mineros ilegales provenientes de Colombia y Brasil (garimpeiros), presentes en el Parque Nacional Yacapana (Municipio Atabapo), Río Siapa y Casiquiare (Municipio Río Negro) y áreas fronterizas de Venezuela con Brasil en la Sierra Parima, Alto Ocamo-Putaco-Metacuni y zonas de influencia del Cerro Delgado Chalbaud (nacientes del río Orinoco). En muchas de estas zonas la presencia de mineros ilegales se ha convertido en permanente causando problemas graves a las comunidades indígenas como introducción y transmisión de enfermedades, expansión del paludismo-malaria por el efecto de la movilidad de los mineros y hasta agresiones violentas y asesinatos como la masacre de los Yanomami de Haximú, en el año 1993, en la que fueron asesinados 16 indígenas, en su mayoría mujeres y niños a manos de garimpeiros brasileños que actuaban impunemente en territorio venezolano. Reportes de los años 2009 y 2010, hacen referencia directa a la nueva presencia de mineros ilegales brasileños en el norte de Parima “B” y cabeceras del río Ocamo (Comunidad Momoi) y en la misma región donde ocurrió la masacre de Haximú, sin que se hayan co-

nocido acciones permanentes de los órganos de seguridad del Estado (Ejército y Guardia Nacional) para vigilar y controlar el área. Por su parte en el Parque Nacional Yapacana y en el Río Siapa los operativos de control han sido puntuales y sin continuidad por lo que una vez que los cuerpos militares abandonan el área los mineros vuelven a desarrollar sus actividades de explotación y destrucción ambiental.

En el año 2003, la Defensoría del Pueblo en el estado Amazonas realizó un informe sobre la minería ilegal en la región, y solicitó la intervención del Ministerio de la Defensa, del Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales debido a los graves daños ambientales y a las comunidades indígenas que se estaban produciendo en el río Siapa (Cerro Aracamani) y en el Parque Nacional Yapacana por la práctica de la minería ilegal. En la solicitud se pidió la intervención de las autoridades nacionales a los efectos de coordinar esfuerzos para un plan de vigilancia y control permanente que permitiera erradicar la minería ilegal en el Estado Amazonas. Representantes de las comunidades indígenas manifestaron a la Defensoría del Pueblo que:

“La Minería ilegal estaba generando un impacto ambiental muy negativo en ecosistemas selváticos de alta fragilidad ecológica, ocasionando destrucción de los cursos de agua intermitentes y/o permanentes, desviación de los cauces naturales de los ríos, alteración de la topografía, sedimentación en los cursos de agua, aceleración del proceso erosivo de los suelos, acumulación de desechos sólidos no biodegradables, alteración y deterioro del paisaje natural y emigración de la fauna de sus hábitats naturales. De igual manera indican, que los mineros ilegales han comenzado un conjunto de agresiones hacia la población yanomami ubicada en el río Siapa, así como un impacto grave sobre la salud y el contexto cultural de las comunidades indígenas asentadas en el lugar. Por otra parte señalan que los mineros continúan entrando por el Casiquiere, evadiendo los controles de las autoridades competentes, quienes supuestamente no han realizado actuaciones efectivas para evitar el paso de estos ciudadanos extranjeros en situación ilegal. En el mismo sentido expresan que no se han ejecutado planes de vigilancia y control en la zona.”⁸⁹

La Defensoría del Pueblo manifiesta en su informe que representantes de la comunidad indígena de Guarinuma (río Atabapo), y otros habitantes de las comunidades del Municipio Atabapo, denunciaron la problemática con relación al paso ilegal de ciudadanos colombianos y brasileños, a través del Caño Caname, afluente del Río Atabapo, el cual es utilizado por estos para llegar hasta el río Orinoco y dirigirse hasta las minas en el Parque Nacional Yapacana, donde se dedican a practicar la minería ilegal, evadiendo de esta forma los controles de la Guardia Nacional en Santa Bárbara, en el río Orinoco. Al igual agregaron que la práctica de la minería ilegal en el lugar estaba generando un conjunto de daños y un impacto ambiental muy negativo en todo el ecosistema del Parque Nacional Yapacana, con graves consecuencias no sólo para el ambiente, sino para las comunidades del área de influencia. En el informe de la institución defensorial se destaca que la situación se había presentado en varias oportunidades al Destacamento N° 94 de la Guardia Nacional en el Municipio Atabapo y que no habían obtenido respuesta efectiva mediante acciones de control. Estas denuncias y acciones motivaron a que la Guardia Nacional a través del Comando Regional N° 9 con sede en Puerto Ayacucho, ejecutara coordinada-

mente con otras instituciones a partir del mes de noviembre de 2004, la llamada “**Operación Yapacana 2004**” que tuvo un importante impacto en términos de control de la actividad minera ilegal en la zona y desalojo de mineros, debido a que la acción tuvo un carácter bastante permanente en el área y se ejecutaron acciones vinculadas a frenar los aspectos logísticos y suministro de insumos en la zona.

Hay otras regiones del país con prominente actividad minera como varias zonas del Estado Bolívar, y la explotación minera del carbón en la Sierra de Perijá en el Estado Zulia. En el estado Bolívar, si bien existen concesiones mineras autorizadas por el Gobierno a partir del año 1997, la situación de los pequeños mineros cambió, ya que con la promulgación del Decreto N° 2039, se declara ilegal toda actividad minera bajo el régimen de “libre aprovechamiento”. Igualmente, para el año 2006, vistas las graves consecuencias ambientales en las cuencas de los principales ríos de la entidad, el Gobierno Nacional mediante el Decreto N° 4633, declaró la llamada reconversión minera, la cual promueve el abandono de la actividad ilegal por parte de los mineros a cambio de diferentes tipos de ayuda económica. Al respecto es importante la opinión del Presidente de la Federación Indígena del Estado Bolívar, quien además de hacer un análisis sobre la reconversión minera, señala cuales son los ejes de la pequeña minería ilegal y las graves consecuencias para los pueblos indígenas:

*“Sin embargo, la reconversión no arrojó los resultados esperados. Por un lado, sólo se pudo indemnizar a un pequeño sector de mineros, remitiendo al MINAM las quejas de los otros sectores de mineros a los cuales no les llegó el pago, incluyendo algunos indígenas. Como consecuencia de los fracasos de la reconversión, se han venido multiplicando a diario las actividades extractivas en los hábitats y tierras de los pueblos y comunidades indígenas, llegando a afectar no sólo el curso de los ríos, sino las tierras, provocando así grandes contaminaciones, daños y devastaciones al medio ambiente (...). La Corporación Venezolana de Guayana, año 2006, estima en 50.000 mineros, aproximadamente 25 % extranjeros (...). Ejes de la pequeña minería (...). Eje 1, Santa Elena de Uairén-Ikabarú; Eje 2, La Paragua-Alto Caroní; Eje 3, Upata-Kilómetro 88 (...). No se han observado suficientes mecanismos de control y regulación por parte de la Armada, Guardia nacional, el TOS (Ejército) (...). Resultados: devastación de las tierras o hábitat indígenas; destrucción y contaminación del medio ambiente, impacto cultural, social, económico, entre otros; proliferación de enfermedades contagiosas (...)”*⁹⁰

Durante el año 2010, se hicieron públicas denuncias de explotación ilegal del mineral denominado “Coltán”, al suroeste del estado Bolívar y norte del estado Amazonas con fuerte impacto ambiental y presencia de actividades ilegales en la zona. Como se ha informado, el coltán tiene alto valor estratégico a nivel internacional, debido a que es bastante escaso y porque está asociado a los insumos para la industria electrónica, informática, militar y médica. A través de varios medios de comunicación se informó de la presión transnacional, ya que “(...) la preocupación de las multinacionales por controlar las fuentes de coltán data de 2001, cuando expertos de la ONU demostraron que en la República Democrática del Congo su comercio ilegal financió guerras tribales que han causado 5 millones de muertos (...) En el 2010 el Consejo de Seguridad aprobó la resolución 1952 que insta a sus miembros a exigir que se certifique el origen del coltán que adquieran (...)”⁹¹

La aparición de información pública sobre la explotación de este mineral rico en metales codiciados en el mundo como el columbio (o niobio) y tantalio, ha generado todo un debate en torno a las posibilidades de exploración y aprovechamiento de coltán en la zona y sus posibles impactos ambientales y en las comunidades indígenas ubicadas en el sector Parhuaza del estado Bolívar. Al respecto se tiene conocimiento de que el Gobierno Nacional promueve exploraciones en la zona a través de técnicos de la empresa estatal Bauxilum, adscrita al Ministerio de Industrias Básicas y Minería quienes trabajan en la certificación de las reservas de coltán que existen en la zona y en las posibilidades de prospección y aprovechamiento mediante una empresa nacional de minerales estratégicos.⁹²

Frente a la proliferación de la minería ilegal de coltán, el tráfico hacia otros países como Colombia y la actuación de intermediarios, algunos expertos han señalado que es necesario definir cuanto antes una estrategia de desarrollo con el menor impacto social y ambiental posible. Al respecto, Víctor Álvarez, ex ministro de Industrias Básicas y Minería, e investigador del Centro Internacional Miranda manifestó que *“Hace falta instalar un aparato industrial que sea doliente y responsable para evitar que eso siga sucediendo (...) el Estado debe cuidar otras variables. La respuesta represiva debe acompañarse de una estrategia de desarrollo con la suma de actores económicos e institucionales (...) El estado tiene la obligación de instalar una industria manufacturera sustentable desde el punto de vista social y ambiental.”*⁹³ Otros, como Jorge Roig, han señalado que *“La explotación de recursos como el coltán podrían no sólo plantear una oportunidad para diversificación de la economía, sino una alternativa al modelo de las industrias básicas de Guayana que parece agotado.”*⁹⁴ Por otra parte, ante el boom de la explotación ilegal de coltán y las posibilidades de que el Gobierno Nacional organice empresas u otorgue concesiones para su aprovechamiento en territorios indígenas, algunos autores han formulado advertencias sobre las graves consecuencias que podría traer para los pueblos y comunidades indígenas, por lo que debería promoverse la adopción de medidas oportunas y la realización de la consulta previa e informada establecida en la Constitución y demás leyes.⁹⁵

En el caso del estado Zulia, las principales actividades mineras son ejecutadas por los organismos públicos CORPOZULIA y CARBOZULIA, o mediante el sistema de concesiones a empresas transnacionales. La explotación del carbón en la Sierra de Perijá y su impacto en las comunidades indígenas ha sido denunciada por varias organizaciones sociales e indígenas Yukpa y Barí, quienes han solicitado de forma expresa la derogación de las concesiones mineras en la zona.⁹⁶ Las primeras concesiones mineras datan del año 1973, cuando el entonces Ministerio de Energía y Minas otorgó a la Corporación para el Desarrollo del Estado Zulia los permisos para la exploración y desarrollo del carbón del Guasare. Han sido muchas las empresas que han solicitado permisos para la explotación de 84 lotes mineros ubicados a lo largo del piedemonte de la Sierra de Perijá y la Planicie del Catatumbo, los cuales suman un total de 256.275 hectáreas, distribuidos en cinco municipios. Durante el año 2004, el Ministerio de Energía y Minas aprobó dos solicitudes mediante las cuales autorizaba la explotación de carbón en dos concesiones llamadas Guaracuya I y Guaracuya II a la Corporación Carbones de Perijá C.A.⁹⁷

Según información pública el otorgamiento de estas concesiones originó un gran malestar entre las comunidades indígenas de la zona y grupos ambientalistas, debido al grave impacto ambiental que genera la actividad, sobre todo por la devastación de extensiones

de bosques y la contaminación de numerosos ríos.⁹⁸ En virtud de la concesión y la falta de consulta previa, varias organizaciones indígenas decidieron tomar las instalaciones de la Corporación, y en el transcurso de la protesta dañaron parcialmente las máquinas que allí se encontraban. Las acciones se trasladaron a Caracas donde realizaron manifestaciones al frente de la Vicepresidencia Ejecutiva de la República en donde exigieron la revocatoria de las concesiones de carbón en la zona, ya que las mismas afectaban sus derechos sobre las tierras, el ambiente sano y la información y consulta previa. La supervisión en la zona permitió constatar una serie de situaciones que motivaron al Ministerio del Ambiente iniciar un procedimiento administrativo en contra de la Corporación Carbones de Perijá, C.A. por la afectación de la zona protectora y los cursos de agua, deforestación, ocupación de mayor extensión que la correspondiente al polígono autorizado y el aprovechamiento de recursos hídricos sin permisología.⁹⁹

3.3.1. Planes para el control de la minería ilegal: Plan Caura 2010

En el caso del Estado Bolívar, si bien existen actividades mineras autorizadas mediante concesiones, resalta la realización de la minería ilegal con fuerte impacto ambiental y sociocultural en las cuencas altas de los ríos Caroní, Paragua, Caura, Erebató, Ikabarú y Kuyuní. En algunas de estas zonas los daños y enfrentamientos con los pueblos indígenas han sido considerables, sobre todo con los Pemón de la Gran Sabana y los Ye'kuana de la Cuenca del Río Caura. Desde el año 2009, representantes indígenas Ye'kuana y Sanemá a través de su organización Kuyujani y el Centro de Estudios Antropológicos de la Universidad de Guayana, venían alertando sobre el incremento de la actividad minera ilegal en el Alto Caura, los graves daños ambientales, el desplazamiento de comunidades indígenas, la destrucción de ecosistemas, el soborno a militares y la violación de derechos humanos a quienes formulan denuncias para proteger su territorio.¹⁰⁰ Todo esto estaba ocurriendo a pesar de que desde el año 2007, el Ministerio del Ambiente estaba promoviendo la discusión pública del Plan de Ordenamiento y Reglamento de Uso de la Reserva Forestal del Caura, en el marco del proyecto análisis ecológico-social y del ordenamiento territorial de la región del río Caura, para lo cual se había consultado a los pueblos y comunidades indígenas de la región.¹⁰¹

Debido a la gravedad del problema, sobre todo en la zona del Caura-Erebató, el Gobierno Nacional con participación de la Fuerza Armada Nacional diseñó e implementó a partir del mes de abril de 2010, el llamado Plan Caura destinado a controlar y erradicar la minería ilegal y su impacto ambiental y cultural en los pueblos indígenas de la región Guayana. En este sentido el Plan Caura se anunció como un plan implementado por el *“Gobierno Nacional para detener la devastación ambiental generada por la minería ilegal en la cuenca del río Caura, en la zona sur del estado Bolívar, y está concebido para actuar de manera integral en lo social, político y militar. Así lo señaló el comandante de la Región Estratégica de Defensa Integral Guayana, mayor general Henry Rangel Silva, durante una rueda de prensa ofrecida por el vicepresidente Ejecutivo de la República, Elías Jaua, para presentar esta acción desplegada desde este viernes en la cuenca del Caura, que abarca parte de los municipios Sucre y Cedeño del estado Bolívar. Rangel Silva explicó que desde hace varios meses se comenzó a*

*denunciar la invasión de mineros ilegales en esta Reserva de Biosfera, además de la aparición de delitos como explotación ilegal de maderas, contrabando de combustibles, presencia de indocumentados brasileños y colombianos y afectación de la salud y seguridad de las comunidades indígenas originarias de la zona. “El objetivo general del plan es establecer los mecanismos a aplicarse por los organismos del Estado y todos los entes públicos implicados, para dar respuesta inmediata a estos problemas y revertirlos.”*¹⁰²

Según la información suministrada, el Plan Caura fue supervisado por un Estado Mayor Especial encabezado por el vicepresidente de la República Elías Jaua, quien estará asistido por una Sala de Control y Seguimiento en la que cada institución aportará resultados necesidades y planes específicos para darles evaluación y corrección periódica. El propio Vicepresidente Ejecutivo Elías Jaua, visitó la zona con ocasión del lanzamiento del Plan Caura 2010, oportunidad en que declaró que *“El Gobierno, por medio de varios organismos del Estado, incluida la Fiscalía General de la República, inicia esta operación de carácter institucional para desplazar cualquier ejercicio ilegal en la cuenca del río Caura y comenzar el relanzamiento de un plan de control de la minería en los ríos Caroní, Cuyuní, entre otras cuencas del estado Bolívar.”*¹⁰³

Entre los organismos involucrados en el plan, destacó los Ministerios del Poder Popular para la Defensa, para el Ambiente, para la Salud, para las Relaciones Interiores y Justicia, para la Energía Eléctrica, para la Comunicación y la Información, para los Pueblos Indígenas, para las Industrias Básicas y Minería y para las Comunas, además de la Gobernación del Estado Bolívar. En la misma oportunidad también destacó que era indispensable la participación de las comunidades indígenas ubicadas en las áreas afectadas, para el éxito del plan. Al respecto se argumentó que *“En este plan se ve al indígena como parte de la solución y al minero como un elemento explotado y no como alguien que debe ser reprimido con la fuerza pública o militar, pues este es un plan con mucha contundencia pero también humanista y socialista en toda su esencia.”*¹⁰⁴ El jefe militar explicó que en primer lugar se busca detener la acción de extracción ilegal de oro y diamantes, y todas las actividades ilícitas que se estén cometiendo en las áreas afectadas, garantizando la vida y los derechos humanos de todos los involucrados, sean venezolanos o extranjeros. El jefe de la Región Estratégica de Defensa Integral Guayana, mayor general Henry Rangel Silva, también informó que en 56 días de haber comenzado la implementación del Plan Caura, el Gobierno Nacional había logrado controlar en su mayoría la minería ilegal en las cuencas de los ríos Caura, Caroní y La Paragua del Estado Bolívar. Indicó que hasta el momento habían sido desalojados de la zona más de 20 mil mineros ilegales que realizaban actividades de extracción mineral en ríos y selvas.

En el mismo sentido el Ministro del Poder Popular para el Ambiente, Alejandro Hícher afirmó que la minería ilegal en el Caura es la actividad causante de la devastación de los ecosistemas en uno de los escenarios naturales de mayor diversidad biológica del planeta. El Ministro indicó que *“El plan Caura incluye la erradicación de la actividad económica ilícita que pone en peligro los recursos naturales del país, además de la deportación de los extranjeros provenientes de Brasil, Colombia y las islas del Caribe, que participan en el proceso de sedimentación y destrucción del suelo y su biodiversidad a causa de la extracción de oro, diamantes y coltán (oro azul), mineral muy apreciado en la industria electrónica.”*¹⁰⁵ También señaló que *“detrás de la extracción ilegal de oro y otros minerales se encuentran mafias*

*transnacionales y oligarquías locales quienes esclavizan a indígenas y campesinos, sujetos a esa maquinaria de aprovechamiento indiscriminado de las riquezas. Se trata de una política integral para impedir agresiones a la soberanía territorial y proteger la naturaleza, que en algunos puntos pudiera tardar más de un siglo en recuperarse de los perjuicios.*¹⁰⁶ El Ministro del Ambiente anunció que *“dentro de la estrategia para salvar la zona, se incluyen medidas punitivas a los que son sorprendidos “in fraganti”, así como la aplicación del proyecto de reconversión minera, que ofrece opciones de empleo en otros sectores como la agricultura.”*¹⁰⁷

Para el mes de junio de 2010, se comenzó a denunciar el regreso de los mineros ilegales al Alto Caura, a los lugares de donde habían sido desalojados por los militares intervinientes en el plan.¹⁰⁸ Esto motivó que en el mes de julio 2010, se comenzara a ejecutar la segunda fase del Plan Caura, que tenía como fin desalojar a mineros ilegales que habían vuelto al área o habían penetrado reservas naturales de la cuenca de los ríos Caroní y Cuyuní, en jurisdicción de los municipios Sifontes, El Callao y Roscio, del estado Bolívar, según anunció del comandante de la Región Estratégica de Defensa Integral de Guayana, Mayor General Henry Rangel Silva.¹⁰⁹ Al respecto se explicó que la nueva fase se inició con la activación de un censo de mineros ilegales presentes en estas zonas, así como la divulgación de información sobre las razones de su desalojo y las diferentes ayudas y programas de asistencia que daría el Estado venezolano para la incorporación a actividades productivas diferentes a la minería.

3.3.1.1. Observaciones al Plan Caura 2010

En términos generales la evaluación del Plan Caura como acción destinada a controlar la problemática de la minería ilegal en la región mediante la intervención de la Fuerza Armada Nacional y otras instituciones del Estado ha sido percibida de manera positiva y oportuna, sobre todo por asumir la situación con una visión más integral. Las observaciones van dirigidas al tema de la participación de los pueblos y comunidades indígenas en la elaboración y ejecución del plan y el carácter más estructural que debería dársele para garantizar su permanencia en el tiempo en términos de erradicación definitiva del problema. La falta de participación indígena en el diseño y aplicación del llamado “Plan Caura” fue planteada por varias organizaciones indígenas, entre ellas, Alberto Rodríguez, Coordinador de la Organización Indígena Kuyujani, que agrupa 53 comunidades Ye’kuana y Sanema de la cuenca del Caura. El representante indígena solicitó una participación más directa en el marco del Plan Caura, destacando que **“como pueblos indígenas hemos estado siempre defendiéndonos de la actividad minera, por ello aplaudimos el Plan Caura, impulsado por el Gobierno Nacional (...) hay la necesidad de que quienes encabezan el Plan Caura autoricen la presencia de una representación indígena en la mesa de discusión, que se instale luego del operativo militar de desalojo de los mineros ilegales, para formular propuestas que se puedan realizar según las necesidades de las comunidades (...). Hasta ahora lo que no hemos tenido es una participación directa. Cuando digo esto es que nosotros pensamos que los que están dirigiendo este plan deben tener una mesa de diálogo, de conversación, donde se digan qué propuestas, qué proyectos o programas se pueden desarrollar posteriormente a lo que ha sido el desalojo de los mineros. Es lo que nosotros solicitamos al**

*Gobierno Nacional. La cuenca se va a proteger. Desde el principio, el fin que hemos perseguido nosotros es que el Estado evite el daño ecológico, ambiental y social que también le han causado a nuestra comunidad (...). El problema debe atenderse en varias etapas. La primera ya está hecha, que es el desalojo. Ahora debe haber una acción de control posterior a ese desalojo. Debe haber, efectivamente, control de caminos, por donde siguen los equipos mineros, por donde pasan. También más puntos de control o alcabalas en las vías y en las carreteras (...) además de vigilancia permanente de las vías fluviales entre El Playón y Maripa. Lo otro es un plan de control aéreo de manera que, integralmente, se pueda prevenir lo que ha sido este problema (...). Deben existir otros programas sociales que permitan generar un desarrollo alternativo, económico para las comunidades locales, no solamente los indígenas, sino también para las poblaciones no indígenas (...)*¹¹⁰

Por otra parte, ante el deterioro ambiental causado por minera ilegal en la cuenca del río Caura, representantes del Centro de Investigaciones Antropológicas de la Universidad Nacional Experimental de Guayana (UNEG) y del Centro de Investigaciones Ecológicas de Venezuela (CIEV), plantearon la necesidad de abordar de forma conjunta e interinstitucional, la conservación de un área considerada patrimonio cultural y natural del país. Los coordinadores de los centros de investigación solicitaron al Ministro del Poder Popular para el Ambiente, la conformación de una comisión interinstitucional que evalúe los daños ambientales causados por la actividad minera en la cuenca del río Caura y proponga planes de recuperación y manejo, de las áreas degradadas por dicha actividad.¹¹¹ Asimismo, plantean que los ministerios de Minas y Ambiente conjuntamente con otras organizaciones deben trabajar en el diseño de un plan para la reubicación de los mineros en otras áreas del estado no sensibles desde el punto de vista ecológico, asesorando a los mineros reubicados en materia de tecnologías menos impactantes sobre el medio ambiente y sobre el uso del mercurio.¹¹² También resaltaron la importancia de establecer el impacto social y sanitario que la minería ha tenido en las comunidades indígenas y criollas de la cuenca del Caura. Proponen la activación de los planes para el desarrollo sostenible de la zona que se han elaborado durante varios años. Finalmente, hicieron un llamado al Ministerio de la Defensa y a la Fiscalía General de la República para que, junto con las comunidades locales, diseñen planes que impidan nuevas invasiones mineras y apoyen la concientización sobre la importancia de la conservación y el desarrollo sostenible de la cuenca del Caura a nivel local, regional y nacional.¹¹³

4. Conclusiones y propuestas

La revisión documental realizada en este trabajo y las diferentes situaciones analizadas muestran que hay experiencias positivas de gestión pública, que han permitido durante estos 10 años de vigencia de la nueva Constitución, el diseño e implementación de políticas públicas tendientes a materializar los derechos constitucionales de los pueblos indígenas por parte de algunos de los órganos del Estado. Algunas situaciones presentadas con sus respectivos análisis muestran que también se han ejecutado acciones negativas e inadecuadas, o hay omisiones manifiestas, que han tenido impactos nocivos en los pueblos indígenas de Venezuela. Desde esta doble perspectiva, parecieran bastante cuestio-

nables las acciones y políticas implementadas por el Ministerio del Poder Popular para los Pueblos Indígenas caracterizadas por el creciente asistencialismo y la ausencia de políticas públicas para atender problemas sociales estructurales; el marcado carácter ideológico; la división del movimiento indígena y la promoción de enfrentamientos entre comunidades y entre nuevas generaciones y autoridades tradicionales; la falta de utilización de criterios técnicos y científicos para categorizar y clasificar a las comunidades, y en general la ausencia de una perspectiva de derechos en el diseño y ejecución de sus principales acciones, especialmente en lo que tienen que ver con la especificidad socio-cultural. Sin embargo, también se observa que esta instancia gubernamental ha dado respuestas institucionales a algunos problemas graves de los pueblos indígenas y ha promovido acciones como el financiamiento a consejos comunales y la promoción de la participación indígena. En general, hay consenso en que la creación de una instancia gubernamental con competencia específicamente indígena no es negativa. De hecho muchas organizaciones indígenas reconocen como positiva la acción del Presidente de la República de crear el Ministerio para los Pueblos Indígenas.

En el desarrollo de este trabajo también se observa, que hay otras instancias gubernamentales y del Estado que en general han promovido políticas públicas bastante coherentes con relación a la materialización de los derechos de los pueblos indígenas, sobre todo de políticas que parten del respecto a la diversidad cultural en el diseño y la realización de sus acciones. Tal es el caso de la Oficina de Enlace con las Comunidades Indígenas del Ministerio del Poder Popular para la Cultura, que ha promovido debates en torno a la interculturalidad en las políticas públicas; la Defensoría del Pueblo que ha ejecutado políticas de promoción y defensa de derechos indígenas en diferentes lugares del país; y la Dirección de la Defensa Pública Nacional que ha promovido un sistema de defensa pública específicamente indígena para garantizar las normas del debido proceso en instancias administrativas y judiciales en que son parte miembros de pueblos indígenas y la aplicación de la jurisdicción especial indígena. En materia de acciones gubernamentales específicas, resalta la acertada y oportuna decisión del Presidente de la República de retirar la presencia y la acción de la cuestionada “Misión Nuevas Tribus” de los territorios indígenas. Por otra parte, con relación a la implementación de planes específicos a través de acciones particulares destacan aspectos positivos y negativos que influyen y causan impacto en la vida colectiva de las comunidades. Con respecto al denominado “Plan de Defensa, Desarrollo y Consolidación de la Sierra de Perijá” o “Plan Yukpa”, fueron cuestionados muchos de los aspectos vinculados a su enfoque, objetivos y forma de ejecución, especialmente referidos a la garantía y vigencia de los derechos indígenas tutelados. Respecto al Plan de Defensa, Desarrollo y Consolidación del Sur, implementado sobre todo en la región Guayana, en general destacan más bien aspectos positivos, vinculados a la presencia institucional del Estado en áreas remotas y abandonadas de la acción gubernamental, el desarrollo de sistemas de comunicación y el apoyo a acciones específicas en materia sobre todo de garantía del derecho a la salud en las comunidades indígenas ubicadas en áreas de difícil acceso. De igual manera, en el caso del Plan Caura 2010, destinado a controlar la minería ilegal en la región Guayana, resaltan los aspectos positivos de su implementación junto con observaciones vinculadas a la participación indígena, el carácter más permanente de sus acciones y el seguimiento, y la coordinación interinstitucional en su ejecución.

Desde estas conclusiones realizamos algunas propuestas concretas en lo que tiene que ver con la formulación y ejecución de políticas públicas indígenas por parte de los diferentes órganos del Estado:

- El Ministerio del Poder Popular para los Pueblos Indígenas debe superar las acciones de carácter asistencialista y marcadamente ideológico que ha promovido en estos años, formulando y ejecutando con asesoría técnica específica, políticas públicas desde la diversidad cultural y desde la propia agenda indígena construida por los pueblos y comunidades indígenas y sus organizaciones. El Ministerio del Poder Popular para los Pueblos Indígenas debería ser una instancia que promueva el consenso y el debate indígena en torno a sus derechos y demandas por ejes temáticos, sin divisiones y enfrentamientos innecesarios.
- Los diferentes ministerios deberían coordinar más interinstitucionalmente sus acciones a los efectos de tener mayor impacto en la ejecución de políticas públicas específicas dirigidas a los pueblos indígenas y en abordar problemas graves vividos por las comunidades como salud, nutrición, educación, vivienda y servicios públicos.
- Los planes específicos por regiones o situaciones particulares, deberían ser diseñados con una visión sociocultural y diferenciada, con participación directa de los pueblos indígenas y sus organizaciones, y con el carácter más permanente de sus acciones en el tiempo.

Notas

1. Luis Jesús Bello es abogado y fue Defensor del Pueblo del Estado Amazonas en el período 2000-2010.
2. **Defensoría del Pueblo, 2005:** *Venezuela. Informe Anual 2004*. Caracas. P. 220.
3. *Ibidem*. P. 224.
4. *Ibidem*. P. 219-220.
5. **Ministerio del Poder Popular para los Pueblos Indígenas:** Memoria y Cuenta a la Asamblea Nacional Año 2007. P. 11.
6. Información del sitio Web del Ministerio del Poder Popular para los Pueblos Indígenas. www.minpi.gob.ve
7. **Aguilar Vladimir y Bustillos Linda, 2007:** *Transversalización de la Política (Pública) para Pueblos Indígenas: Hacia una Definición del Ministerio del Poder Popular para Pueblos Indígenas de la República Bolivariana de Venezuela*. Mérida. Grupo de Trabajo sobre Asuntos Indígenas (GTAI) y Consejo de Publicaciones de la Universidad de los Andes. P. 11-14-17.
8. **Ministerio del Poder Popular para la Comunicación y la Información, 2009:** “*Líneas Generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2007-2013- Proyecto Nacional Simón Bolívar*”. Caracas. P. 25-28-64-87.
9. **Ministerio del Poder Popular para los Pueblos Indígenas:** Memoria y Cuenta a la Asamblea Nacional Año 2007. P. 11.
10. *Ibidem* P. 30.
11. *Ibidem* P. 66.
12. **Ministerio del Poder Popular para los Pueblos Indígenas:** Memoria y Cuenta a la Asamblea Nacional Año 2008. P. 9.
13. *Ibidem* P. 33.
14. *Ibidem* P. 35.
15. *Ibidem* P. 36.
16. *Ibidem*. P. 38.
17. *Ibidem*. P. 38.
18. *Ibidem*. P. 40.
19. *Ibidem*. P. 56.
20. *Ibidem* P. 68.
21. **Ministerio del Poder Popular para los Pueblos Indígenas.** Memoria y Cuenta a la Asamblea Nacional Año 2010. P. 58.
22. *Ibidem*. P. 59.
23. *Ibidem* P. 60-61-62.
24. *Ibidem* P. 67.
25. *Ibidem*. P. 68.
26. *Ibidem*. P. 71.
27. *Ibidem*. P. 100.
28. **Perera Miguel Ángel, 2009:** *La Patria Indígena de El Libertador. Bolívar, Bolivarianismo e Indianidad*. Caracas. Editorial Debate. P. 156-157.

29. **Caecilie Mikkelsen (Ed.), 2010:** *El Mundo Indígena 2010*. Copenhague. Grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas (IWGIA). P. 158-159.
30. **Angosto Luis Fernando, 2010:** Pueblos Indígenas, Multiculturalismo y la Nueva Geometría del Poder en Venezuela. En *Revista Cuadernos del CENDES*. Año 27. N° 73. Tercera Época. Enero-abril 2010. Caracas. P. 121-122-123.
31. **Ministerio del Poder Popular para los Pueblos Indígenas:** Memoria y Cuenta a la Asamblea Nacional 2008. P.38.
32. **Ministerio del Poder Popular para los Pueblos Indígenas:** Memoria y Cuenta a la Asamblea Nacional Año 2010. P. 68.
33. **Programa Venezolano de Educación Acción en Derechos Humanos (PROVEA), 2008:** *Situación de los Derechos Humanos en Venezuela. Informe Anual Octubre 2007-Septiembre 2008*. Caracas. P. 155.
34. *Ibidem*.
35. Diario Últimas Noticias. El Domingo. 10 de Octubre de 2010.
36. *Ibidem*.
37. **Mosonyi Esteban Emilio, 2009:** Balance General de los Diez Años del Proceso Bolivariano: Pueblos Indígenas. En *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*. Caracas. Vol. 15. N° 1 (enero-abril). P.169.
38. **Perera Miguel Ángel, 2009:** op. cit P. 188.
39. **Programa Venezolano de Educación Acción en Derechos Humanos (PROVEA), 2007:** *Situación de los Derechos Humanos en Venezuela. Informe Anual octubre 2006-septiembre 2007*. Caracas. P. 146.
40. Diario El Nacional. 12 de Octubre de 2009. Yukpas viven como indigentes en Cementerio de Barquisimeto.
41. Diario Últimas Noticias. 12 de octubre de 2010.
42. Diario Últimas Noticias. 11 de octubre de 2010.
43. **Mosonyi, 2009:** Op Cit. P. 169-170.
44. **Perera Miguel Angel, 2009:** Op. Cit P. 188-189.
45. *Ibidem*. P. 204.
46. Presentación digitalizada de la Misión Guacaipuro adscrita al Ministerio del Poder Popular para los Pueblos Indígenas y Memoria y Cuenta del Ministerio del Poder Popular para los Pueblos Indígenas 2007. P. 13-14.
47. **González Ramiro. 2007:** *Asumiendo la Contraloría Social Indígena. Ministra para Pueblos Indígenas hace Politiquería y Crea División en Comunidades Indígenas Socialistas*. Mimeografiado.
48. Diario Últimas Noticias. El Domingo. 10 de octubre de 2010.
49. Diario Últimas Noticias. 11 de octubre de 2009.
50. *Ibidem*.
51. **Ministerio del Poder Popular para los Pueblos Indígenas:** Memoria y Cuenta a la Asamblea Nacional Año 2010. P. 60-61.
52. **Ministerio del Poder Popular para la Cultura. Oficina de Enlace con las Comunidades Indígenas:** *"Jornadas Internacionales: Diversidad Cultural, Derecho y Socialismo del siglo XXI"*. Mérida. 07, 08 y 09 de noviembre de 2007. Conclusiones P. 1-2
53. *Ibidem*. P. 4-5.
54. Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia.
55. **Defensoría del Pueblo, 2004:** *Derechos Humanos en Venezuela, Anuario 2002*. Caracas. P. 317.
56. *Ibidem*. P. 320.
57. **Defensoría del Pueblo, 2004:** *Derechos Humanos en Venezuela, Anuario 2003*. Caracas. P. 461.
58. *Ibidem*. P. 460.
59. **Defensoría del Pueblo, 2005:** op. cit. P. 227.
60. *Ibidem*. P. 229.
61. **Defensoría del Pueblo, 2006.** *Venezuela. Informe Anual 2005*. Caracas. P. 301.
62. *Ibidem*. P. 209-310.
63. *Ibidem*.
64. **Defensoría del Pueblo, 2007:** *Venezuela. Informe Anual 2006*. Caracas. P. 355-356.
65. Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica de la Defensa Pública.
66. **Agencia Venezolana de Noticias.** Defensa Pública Asiste y Protege a los Pueblos Indígenas. 23/03/2011.
67. Memoria y Cuenta del Ministerio del Poder Popular para los Pueblos Indígenas a la Asamblea Nacional Año 2007. P. 57.
68. **Ministerio de Participación Popular y Desarrollo Social. Comisión Presidencial Misión Guacaipuro:** *Misión Guacaipuro Poder Ancestral*. Septiembre de 2006.
69. **Defensoría del Pueblo, 2005:** op. cit. P. 222.
70. **Ministerio del Poder Popular para los Pueblos Indígenas:** Memoria y Cuenta a la Asamblea Nacional 2010. P. 52.
71. *Ibidem*.
72. **Ministerio del Poder Popular para los Pueblos Indígenas:** Memoria y Cuenta a la Asamblea Nacional Año 2010. P. 53-54.
73. Diario El Nacional. 13 de octubre de 2008.
74. Nota de prensa del Ministerio del Poder Popular para la Comunicación e Información. 30/10/2008.
75. Información del sitio Web del Ministerio del Poder Popular para los Pueblos Indígenas. www.minpi.gob.ve. 15/03/2011.
76. Portal Digital Proceso. 30/07/2009. www.periodicoproceso.com.ve
77. *Ibidem*.
78. Portal ANMCLA. 02/07/09. www.medioscomunitarios.org
79. *Ibidem*.
80. Exposición de Motivos de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.
81. Diario El Universal. 13 de octubre de 2005.
82. **Márquez Humberto, 2005:** *Venezuela Expulsa a las Nuevas Tribus*. Portal Digital Voltairenet.org. 19/10/2005
83. **Mosonyi, 2009:** op cit. P. 168.

84. Diario Últimas Noticias. 12 de febrero de 2006.
85. *Ibidem*.
86. **Agencia Venezolana de Noticias**. 28 /09/2006.
87. **Ascanio Tovar Narciso, 2007**: Plan Estratégico Nacional para la Defensa, Desarrollo y Consolidación del Sur. En *Pueblos Indígenas en Aislamiento Voluntario y Contacto Inicial en la Amazonía y el Gran Chaco. Actas del Seminario Regional de Santa Cruz de la Sierra. 20-22 de Noviembre de 2006*. Copenhague. Grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas (IWGIA). P. 187-188.
88. Nota de Prensa de la Defensoría del Pueblo de la República Bolivariana de Venezuela. 12 de mayo de 2008. www.defensoria.gob.ve
89. Defensoría del Pueblo Delegada del Estado Amazonas. Informe sobre la Situación de la Minería Ilegal en el Estado Amazonas. Abril de 2003.
90. **Pizarro Ítalo, 2009**: Sobre la realidad de los Pueblos Indígenas en Venezuela. *Revista Antropológica*. Caracas. Tomo LIII. N° 111-112. Fundación La Salle de Ciencias Naturales. P. 246-247-248.
91. Diario El Nacional. 13 de diciembre de 2010.
92. Diario El Nacional. 16 de diciembre de 2010.
93. Diario El Nacional. 14 de diciembre de 2010.
94. *Ídem*.
95. **Infante Linda Manaka, 2010**: *Venezuela: el boom del coltán y el exterminio de los pueblos indígenas*. Lima. Servindi.
96. Diario El Nacional. Ciudadanos. Regiones. 11 de marzo de 2009.
97. Gaceta Oficial N° 37.965 del 22 de junio 2004.
98. **Defensoría del Pueblo, 2006**: P. 313.
99. *Ibidem*. P. 314.
100. Diario El Progreso. Ciudad Bolívar. 17 de mayo de 2009.
101. Sitio Web del Ministerio del Poder Popular para la Comunicación y la Información. 31 de Julio de 2007.
102. Diario Correo del Caroní. 24 de abril de 2010.
103. Diario El Nacional. 25 de abril de 2010.
104. Diario Correo del Caroní. 24 de abril de 2010.
105. Diario Correo del Caroní. Plan Caura detendrá a las mafias de la minería ilegal en Venezuela. 28 de abril 2010.
106. *Ibidem*.
107. *Ibidem*.
108. Diario El Nacional. 23 de junio de 2010.
109. **Agencia Venezolana de Noticias**. 21 de julio de 2010.
110. Diario Ciudad Caracas. 18 de mayo de 2010.
111. Portal Web Ciencia Guayana. 01/05/2010. <http://cienciaguayana.blogspot.com>
112. *Ibidem*.
113. *Ibidem*.

JOSÉ ANTONIO KELLY¹

Políticas indigenistas y “anti-mestizaje” indígena en Venezuela

Introducción²

Este texto tiene el doble objetivo de presentar algunos aspectos de la actualidad de la política indigenista venezolana -que ha sufrido cambios importantes a partir del gobierno de Hugo Chávez y la Constitución de 1999- y sugerir algunas ideas de cómo relacionar estas políticas con las formas en que los pueblos indígenas cambian, formas que quedan particularmente visibles al incrementarse sus relaciones con la sociedad nacional, fenómeno cada vez más relevante en vista de la creciente atención estatal al asunto indígena en Venezuela. En una primera parte, resumo algunos de los hechos políticos y jurídicos destacables de la política indigenista venezolana de los últimos 10 años. Complemento esta descripción mostrando la manera en que dentro del proyecto político del presidente Hugo Chávez (la Revolución Bolivariana), lo indígena se ha convertido en una importante fuente de recursos simbólicos para el discurso de refundación de la nación.³

En una segunda parte, lo que haré es establecer tres contrastes entre esta política indigenista con, en primer lugar, el pasado del indigenismo del Estado venezolano, luego con lo que el Estado venezolano actual deja de hacer en materia indigenista, y por último, y en esto me extenderé más, con lo que hacen los yanomami ante la renovada oferta de derechos, bienes y servicios a su disposición.

Parafraseando a Viveiros de Castro, la estrategia de contraponer el actuar estatal con el de los indígenas, responde a la necesidad de complementar los análisis de la “cuestión indígena” -la mirada del Estado sobre el indio- con un análisis de “las cuestiones indígenas” -las miradas de los indígenas sobre el Estado-. Si no establecemos esta mediación corremos el riesgo de omitir aquello que hay de particularmente indígena en el actuar de los indios, y aquí los resultados son conocidos: o terminamos sabiendo mucho sobre el Estado y poco sobre los indígenas, o nos contentamos con ver a los indígenas apenas como una minoría más en busca de revertir una posición marginal en el juego de poderes del Estado-nación. Aunque existen excelentes análisis hechos dentro este marco conceptual ambos resultados me parecen insatisfactorios, no tanto por incorrectos, sino más bien por incompletos. Y aquí no hay revelación de agencia indígena que valga: ver al indio como dueño activo de una selva de discursos e ideologías en el juego estatal; verlo como estrategia étnico de la identidad -tendencia que aflora si nos enfocamos solo en el liderazgo de un movimiento indígena y nos concentramos en eventos o discursos públicos y eminentemente políticos- no compensa la invisibilidad de la creatividad indígena -más visible en las relaciones cotidianas en las comunidades entre indios y agentes del

Estado- en la que incurrimos si nos empeñamos en ejercicios analíticos asimétricos del indigenismo estatal.

Aclaro de antemano que este es un esbozo de ideas un tanto experimental, y como tal, funciona más como una instigación abierta al debate, y menos como una declaración cerrada de conclusiones.

1. La identidad e indianidad en la Revolución Bolivariana

El proyecto político del Presidente Hugo Chávez es uno de refundación de la nación. La radicalidad de la intención del proceso está explícita en los apelativos más comunes promovidos desde el discurso oficial para referirse a este proyecto: “La Revolución Bolivariana”, “La V República.”

Como lo discute Angosto⁴, si bien la revolución se fundamenta en una doctrina bolivarianista, destaca en su discurso un importante recurso a lo indígena, fenómeno ideológico que el autor denomina Guaicaipurismo -en referencia al indio Guaicaipuro-. La relevancia que lo indígena ha cobrado dentro de este proceso de reconstrucción nacional es parte de un esfuerzo discursivo más amplio de revalorización y redefinición de la identidad y cultura nacional. El presidente Hugo Chávez comenta con frecuencia sobre su ancestralidad indígena; los medios de comunicación del Estado han incrementado notablemente el fomento de la diversidad cultural; instituciones nacionales de difusión artística reconocidas como centros de cultura cosmopolita ahora dividen su repertorio de cultura universal con manifestaciones culturales nacionales; los billetes de la nueva moneda nacional, el bolívar fuerte, contrastan con los anteriores, precisamente por incluir personajes históricos y elementos de flora y fauna representativos de la diversidad cultural y ecológica del país entre los cuales destacan héroes como el indio Guaicaipuro, símbolo de resistencia indígena a la colonización española, y Negro Primero, personaje icónico de la gesta independentista.

En el plano jurídico, a partir de la Constitución de 1999, se ha consolidado una legislación que garantiza los derechos de los pueblos indígenas. La Constitución, para comenzar, incluye por primera vez ocho artículos descriptivos de varios derechos indígenas, incluido el derecho a la tierra. Venezuela ratificó por primera vez el Convenio 169 de la OIT en el 2001. En el 2003 y 2005 se pasaron leyes a nivel orgánico especificando los procedimientos para la implementación de los derechos consagrados en la constitución. Así pues, aun cuando muchos de los nuevos derechos permanecen en estado de flagrante violación, los fundamentos jurídicos para reivindicar su cumplimiento son cada vez más sólidos.

La participación indígena en la política nacional también se ha incrementado y diversificado significativamente. Por ley, los pueblos indígenas cuentan con tres representantes en la asamblea nacional. El estado de Amazonas ha sido gobernado por un indígena durante dos turnos, y en los estados de Bolívar, Delta Amacuro y Zulia, varios indígenas han sido electos alcaldes. En enero de 2007 se creó el Ministerio para los Pueblos Indígenas. Otros ministerios, como los de Educación y Salud, han creado o mejorado sus oficinas de asuntos indígenas. Además, el número de indígenas en ministerios, así como en los gobiernos regionales y locales es cada vez mayor.

El discurso oficial sobre lo indígena contiene tres ideas fundamentales que ligan a los pueblos indígenas con la reconstrucción de la nación y es este el sentido más fuerte en que podemos hablar de patrimonialización: la objetivación valorada de una nueva historia de la nación.

Los indígenas se han convertido en un símbolo de resistencia en una re-lectura de la historia que sugiere otro mito de origen del Estado-nación. Es así que el nombre oficial de la efeméride del 12 de octubre ha substituido el apelativo de “El Día de la Raza” -que sugería la idea de una nación nacida de la fusión de razas en un proceso optimista de mejora de la materia prima social pre-colombina- a “El Día de la Resistencia Indígena”, que sugiere una imagen de una nación nacida de la lucha indígena en contra del imperio español. Los indígenas son también los únicos mencionados en el preámbulo de la nueva constitución al lado de los padres de la patria (Simón Bolívar y compañía). Ahora bien, esta imagen de resistencia también sintoniza con la lucha por una sociedad más justa en la cual se basa el discurso del proyecto bolivariano actual, así como lo está con la retórica contra el imperialismo americano, también característica del presidente Hugo Chávez. Esta continuidad en el discurso oficial, entre los dos momentos históricamente bolivarianos -el período de independencia y el período Chávez- estos dos nacimientos de la nación en contra del imperialismo y la injusticia, le da a la nueva nación una imagen de poseer una esencia y garra anti-imperialista. Los indígenas constituyen un hilo conductor de esta historia una operación ideológica que básicamente consiste en hacer coincidir la historia indígena con la nacional.

Más reciente ha sido la presentación de los pueblos indígenas como socialistas originarios. Retomando el pensamiento de José Carlos Mariátegui, el gobierno describe su ideología política -conocida como “el socialismo del siglo XXI”- destacando sus orígenes indígenas en contraposición a otras formas de socialismo consideradas no-autóctonas. Tomemos, por ejemplo, el siguiente discurso del presidente ofrecido poco después de su re-elección en diciembre de 2006, época en la cual se comenzó a hablar más contundentemente de socialismo en el marco de una nueva etapa de profundización de la revolución.

“Vamos a relanzar el socialismo indo-venezolano, un socialismo inspirado en nuestras propias raíces (...). Debemos incorporar repotenciándolo, actualizándolo, el socialismo indígena o indo-venezolano. Tenemos que respetar y ayudar a fortalecer esas raíces de nuestro socialismo. Esas prácticas son como una semilla que deben expandirse, multiplicarse. Fíjense, es al revés de lo que mucha gente ha planteado. Mucha gente ha dicho: ‘vamos hasta las comunidades indígenas para ayudarlos’ más bien, deberíamos decir: vamos a pedirle ayuda a ellos para que cooperen con nosotros en la construcción del proyecto socialista del siglo XXI.”⁵

En resumen, las imágenes de vida y valores comunitarios asociadas a los indígenas proveen ingredientes para una filosofía política que se suma a, y es consistente con, el espíritu de resistencia, agregando de esa manera una esencia socialista a la naturaleza anti-imperialista de la nueva nación.

La tercera y última manera en que los indígenas aparecen con frecuencia en el discurso oficial es como ciudadanos históricamente excluidos, junto con el campesinado y los pobres de las zonas urbanas. Siendo el epítome de la exclusión -cosa que no es inexacta

si consideramos, por ejemplo, que los pueblos indígenas presentan sistemáticamente los peores indicadores de salud del país- los pueblos indígenas sirven para representar los nefastos resultados de la aplicación irrestricta de las formas y valores político-económicas dominantes -capitalismo, neoliberalismo, materialismo- y al mismo tiempo son candidatos predilectos para demostrar los beneficios de la aplicación de los principios contrarios -socialismo, cooperación, solidaridad- promovidos como la base de las políticas de Estado.

Así pues, entre todos los pueblos indígenas de Venezuela se ha registrado un incremento en programas sociales y proyectos de desarrollo endógeno. Este incremento en la oferta de bienes y servicios a lo largo del conjunto de comunidades indígenas constituye como una irregular y heterogénea expansión de servicios básicos mezclada con una renovada ola de asistencialismo de variable pertinencia.

En suma, existe una apropiación de la indianidad en el discurso bolivariano actual en donde no solo las culturas sino lo que se consideran esencias sociales de los pueblos indígenas son incorporados como elementos constitutivos de la identidad nacional. Estamos frente a un verdadero proceso de patrimonialización: una objetivación de la historia con efectos y fines políticos para la actualidad. Claro está, poco vale discutir sobre si los indígenas son o no son así, pues esta apropiación se enmarca en un proceso de reconstrucción nacional que como bien describiera Hobsbawm precisa de la construcción de símbolos, emblemas y enemigos morales.

Más interesante que una crítica antropológica a la construcción estatal de la indianidad me parece contrastar esta actuación (1) con lo que antes hacía el Estado venezolano; (2) con lo que hoy no está haciendo el Estado venezolano y (3) con lo que hoy hacen los yanomami y otros grupos indígenas ante esta creciente atención estatal.

2. Contraste 1: ¿Qué hacía antes el Estado venezolano? Mestizaje vs. multiculturalismo

El multiculturalismo oficial actual contrasta con el discurso del nacionalismo previo a Chávez y que nos acompañó al menos la mayor parte del siglo XX. En esa lectura, el mestizaje ocupaba el lugar de honor al ser representado como el origen de la nacionalidad venezolana. El indígena era reconocido como un componente del proceso histórico de mestización; proceso que a su vez consumía las identidades en su desenvolvimiento y que había prácticamente acabado con los pueblos indígenas. Como comenta Mansutti:

“Esta valoración del mestizaje enraizó en el espíritu del pueblo venezolano contemporáneo. El individuo ideal de la venezolanidad es aquel que es mestizo. Podríamos decir que ser mestizo es la manera de ser ario en Venezuela, es nuestro ideal racial al punto que centró el orgullo identitario en el hibridismo y restringió la posibilidad de desplazarse entre varias identidades raciales.”⁶

La ideología del mestizaje nos presenta una historia que se pone fin a sí misma ahí cuando se declara que la mezcla ha sido total. De ahí para adelante son las políticas de asimilación que se pensaban darían cuenta de los pocos reductos indígenas del país; políticas que in-

tegrarían a los indígenas, quienes adoptarían los modelos dominantes de relación política y económica del ciudadano con el Estado (aquí destacan la campesinización de la reforma agraria; el catequismo a través de las misiones católicas, etc.). En cuanto reinase la ideología del mestizaje, muy congruente con el histórico énfasis modernizador del petroestado venezolano (Coronil, 1997), las políticas oficiales para indígenas estarían guiadas por esfuerzos de producir criollos. Cito como ejemplo de esta ideología las palabras del reconocido historiador venezolano Guillermo Morón, tomadas de un texto de secundaria de historia de Venezuela:

“¿ (...) deberían ser preservadas las comunidades indígenas? Esto no lo puede desear nadie. Las comunidades están destinadas a desaparecer lentamente (...). Debemos desear que en el futuro – con la conquista de la selva y cuando las tierras estén llenas de pueblos y ciudades – no haya ningún grupo aún hablando Caribe (...). El indígena forma parte de nuestra historia como componente del mestizaje; de esta manera ha cumplido un propósito que nadie se lo puede negar. Pero es necesario asimilarlo del todo, integrarlo a nuestra manera de entender la cultura. El mestizaje es el medio histórico para realizar esta incorporación.”⁷

La adopción del discurso multicultural y la apropiación de la indianidad por parte de la Revolución al mismo tiempo entierran la ideología del mestizaje y transforman a los indígenas de patrimonio histórico a patrimonio viviente; de ingredientes consumidos por la historia a ingredientes activos en la formación de una nueva historia. Por otro lado, el discurso multiculturalista produce políticas públicas que valorizan lo indígena y, en cierta manera, se ha sustituido el esfuerzo de “hacer criollos” por aquel de “hacer indígenas”. Esta nueva ideología multicultural abre posibilidades de políticas públicas, conceptualmente impensables en el pasado regido por el mestizaje como teoría y valor fundamental de la nación.

3. Contraste 2: ¿Qué no hace el Estado venezolano actual? Patrimonialización vs. tierras

Ahora bien, esta patrimonialización de lo indígena y la promoción de las culturas indígenas y la marea de programas sociales en los que son incluidos contrastan con la obstinada reticencia a reconocer tierras indígenas extensas a pesar de la inconstitucionalidad que implica. En Venezuela no existe ningún territorio étnico jurídicamente reconocido a pesar de existir varios proyectos de demarcación que cumplen con todos los requisitos de la ley. Las entregas de tierras hechas en los últimos cinco años han sido todas extensiones reducidas que recuerdan el modelo de la reforma agraria. El mayor obstáculo a la demarcación es su aparente irreconciliabilidad con la soberanía nacional e integridad territorial - recordemos que estamos hablando de grandes extensiones de territorio en zonas de frontera. La idea del conflicto entre la tierra indígena y la soberanía, poco sustentable si se consideran las aspiraciones de los pueblos indígenas, persisten sólidas en el pensamiento militar que infunde buena parte del gobierno. La autonomía y el mayor control que los pueblos

indígenas exigen para poder “indigenizar la modernidad”⁸ según su propia lógica cultural y coyuntura histórica es el punto en donde el Estado venezolano ha colocado un importante freno. El otro gran obstáculo a la demarcación de tierras es el archiconocido conflicto entre desarrollo nacional y derecho indígena al territorio, y en Venezuela esto se suma a un considerable énfasis del gobierno en proyectos de integración física de Latinoamérica que incluye oleoductos, gasoductos y carreteras conectando a Venezuela con Brasil y Colombia.

Es innegable que el nuevo valor simbólico atribuido por la revolución a los indígenas representa un viraje radical a favor de los pueblos indígenas. También es cierto que en esta nueva situación ideológica las oportunidades de disminuir la discriminación e inequidad, que ha tenido a los indígenas por objeto desde antaño, se han visto fortalecidas. No es menos cierto, sin embargo, que los indígenas entran en este nuevo escenario político como una minoría contribuyente a un fin monolítico – otrora un país mestizo/criollo (ver cita de Morón), ahora un país socialista (ver cita de Chávez). Y es en esta perspectiva que veo una continuidad fatal con la idea del mestizaje, ya no con base biosocial sino más bien con base socio-política. Un proyecto multicultural en donde el Estado y la tradición occidental definen lo que cuenta como cultura y la desvincula del contexto social de su producción, está condenado a ser un proyecto mestizador.

4. Contraste 3: ¿Qué es lo que hacen los Yanomami? Paridad jurídica vs. paridad histórica-identitaria

La paulatina expansión del Estado venezolano al interior de la tierra Yanomami trae consigo una serie de conceptos y valores entre los cuales están las nociones de derechos indígenas, derechos políticos y ciudadanía. De las más de 200 comunidades yanomami que podemos estimar hay en el estado de Amazonas, sólo una fracción está familiarizada con este vocabulario, y entre esta, sólo una pequeña parte se desenvuelve con el terreno de la política o etnopolítica. Sintomático de este gradiente de contacto con la sociedad nacional es el hecho de que en la mayor reunión de comunidades yanomami con representantes estatales, llevada a cabo en 2001, gran parte de los yanomami hacían sus críticas al sistema de salud, al sistema educativo, y a otros representantes del Estado movilizandolos valores propios de la moralidad yanomami: el no mezquinar los recursos, el no dejar a los parientes sufrir, etc. Fue un número reducido de experimentados representantes políticos quienes hablaron de estas mismas fallas de servicios del Estado en términos de derechos constitucionales. Con el reciente repunte de la presencia estatal en el territorio Yanomami esta migración conceptual se ha acentuado y es cada vez más claro que son estos los términos y las herramientas efectivas para influenciar a ministerios, gobiernos locales, misioneros, antropólogos y demás instituciones y representantes del Estado.

Ahora bien, esta incorporación conceptual gira en torno a la búsqueda de paridad o igualdad jurídica y resulta interesante contrastarla con la patrimonialización de lo indígena adelantada por el Estado, que consiste, como mencionamos antes, en un ejercicio de igualdad histórica e identitaria. El ejercicio de igualdad jurídica que adelantan los indígenas moviliza como categoría clave la noción de ciudadanía. En contraste con esto, la paridad identitaria e histórica detrás la patrimonialización de la indianidad que ade-

lanta el Estado moviliza como categoría clave la noción de nacionalidad. Se contraponen así el indígena ciudadano, por un lado, a la nación india, por el otro, así como la mezcla inmiscible se opone a la fusión; o como la relación entre diferencias se opone al consumo de la diferencia en relación.

4.1. Asimilación vs. diferenciación

En lugar de la asimilación que el Estado promueve, explícita o implícitamente, ya sea en su esfuerzo anterior por “hacer criollos” o el actual de “hacer indígenas”, los yanomami en particular y hasta el momento, someten estas políticas a una trayectoria histórica que comenzó con vigor hace más de medio siglo con la llegada de los misioneros y que he llamado anteriormente “volverse criollo”, o como dicen ellos en lengua Yanomami “transformarse en *napë*” (extranjero, otro, enemigo potencial, criollo) o en español “civilizarse”. Esta tendencia transformativa implica la adopción de un *habitus* criollo y la apropiación de conocimientos criollos posibilitada por los intercambios con misioneros y otros agentes del Estado y sociedad nacional. Esto ha generado un nuevo contexto de significados y prácticas mediante el cual los Yanomami pueden diferenciarse de sus compatriotas yanomami que viven río arriba, quienes tienen un menor contacto con la sociedad nacional y presentarse ante ellos como “*napë*” o “criollos”, al mismo tiempo que se diferencian de otros indígenas y mestizos que viven río abajo presentándose ante ellos como “más indígenas” es decir, más yanomami. El uso de ropa, la posesión y suministro de bienes manufacturados, la capacidad de hablar español, la capacidad de mediar en las relaciones con los criollos, la participación en la política indígena y en la política partidista, etc., sustentan este contexto significativo subordinado a la diferenciación que ofrece. Este contexto nace de la extensión de un espacio sociopolítico convencional definido por los grados de alteridad en términos de alianza o enemistad.⁹ Sin embargo, en este nuevo contexto, la alteridad es definida en términos de grados históricos de “volverse *napë*”. Es así que los yanomami del Orinoco pueden hablar con orgullo de ser “civilizados”, lo que indica una especie de identidad dual Yanomami/criollo que en realidad no refiere de manera alguna a una identidad, sino a las dos maneras de diferenciarse ante las gentes de río arriba y de río abajo que les permite su posición intermedia en una red socio-espacial con polos criollos en las ciudades y polos yanomami en el corazón de la selva.

Ahora bien, el primer punto a resaltar es que la noción yanomami de “ser *napë*” no corresponde en nada con la noción criolla de “ser criollo”, un equívoco que subyace buena parte de los malentendidos interculturales entre agentes del estado -como médicos del sistema de salud, misioneros, indigenistas y otros- y los yanomami en sus relaciones cotidianas.¹⁰ Lo que aquí me interesa explorar no es la pregunta de ¿en qué se transforman los yanomami al decir que son civilizados?, sino más bien ¿en qué consiste la transformación, que es ese “volverse”? , pues parece en todos sus aspectos una inversión del concepto de mestizaje.¹¹

La idea de mestizaje corresponde con un proceso, una progresión hacia un estado final: la persona, clase o nación mestiza. El mestizaje no tiene retorno, se supone que produce un tipo distintivo de gente que elimina la relación entre las gentes originarias que

terminan siendo consumidas por la mezcla que a su vez resulta en una identidad nueva y compartida. Como nos dice Mansutti, en el caso venezolano:

“Se aduce que este es un país construido sobre la mezcla de razas y culturas que encuentra sus nutrientes en los aportes de tres bloques: los indios, los negros y los europeos, cada quien dando lo peculiar de sus culturas: sus lenguas, su estética, sus músicas y sus culturas productivas y culinarias, pero que al mismo tiempo el resultado es sustancialmente diferente a sus aportantes: es una nueva raza”.¹²

La asimilación, paso histórico secuencial al mestizaje, opera por la aproximación del indígena a un ideal de relación político-económica con el Estado cuyo patrón es la población mestiza.

Ahora bien, la transformación implicada en la transformación en *napë* o “volverse criollo” refiere más a una concatenación de estados virtuales y actuales: la otredad es un estado virtual de la persona yanomami, que de paso, por virtual e inmaterial y latente no deja de ser menos real. Atendiendo a la noción yanomami de persona es posible decir que la persona nunca es auto-idéntica, es, por el contrario, internamente diferente a sí misma. Testimonio de esto es la idea, manifestada particularmente durante la enfermedad, pero también en el chamanismo y la mitología, son las transformaciones en otro -en espectro en la enfermedad, en espíritu de la naturaleza en el chamanismo, en animal en la mitología- a las que es susceptible la persona yanomami. Veo la transformación experimentada en el volverse *napë* como siendo del mismo tipo a las transformaciones míticas, en donde la humanidad original se transformó en una diversidad de especies animales. Así como en la mitología amerindia en general, muchas veces estas transformaciones en animales son anticipadas en el mito con comentarios sobre el comportamiento bizarro del personaje en cuestión. Igualmente, una vez transformado en animal, la virtualidad humana no desaparece pues permanece como el aspecto inmaterial del animal que los chamanes personifican en forma humana.¹³ De esta misma manera que la animalidad y la humanidad, el cuerpo y el alma, en la mitología y en el chamanismo, los conceptos de Yanomami y *napë* y los comportamientos asociados a “ser Yanomami” y “ser *napë*” mantienen una relación de figura y fondo, cada uno creando un contexto de contraste para el otro. El volverse criollo de los yanomami entonces no constituye un esfuerzo por mestizarse y fundirse con la sociedad envolvente; por el contrario, la relación entre yanomami y criollos debe permanecer para que los yanomami del Orinoco puedan alternar entre las posiciones de ser yanomami y ser criollo. Así pues, en lugar del consumo de identidades en fusión mestiza estamos frente a la adición de una forma de alteridad -la de ser criollo, un verdadero anti-mestizaje-. Es esta máquina anti-fusionante, máquina contra la miscibilidad si se quiere- para rendir homenaje a Pierre Clastres, esta noción indígena de la transformación puede (quizás debe) ser leída como un aspecto constituyente de una “sociedad contra el Estado”¹⁴ que da permanencia al ser yanomami a pesar de los múltiples cambios que como pueblo han experimentado.

Solidario con lo que comenta Mansutti¹⁵ sobre la resistencia indígena al mestizaje, utilizo un comentario suyo para ilustrar los problemas que la idea de anti-mestizaje puede resolver. Mansutti llama atención al hecho de que muchos indígenas, a pesar de

las múltiples transformaciones sociales que han experimentado, persisten en caracterizarse como indios y no como mestizos.

“Lo que perturba al ideólogo del mestizaje es que los indígenas, siendo mestizos biológicos y culturales, no se reconozcan como “mestizos criollos occidentalizados” y reafirmen la diferencialidad cultural en lugar de disolverla en los sincretismos culturales dominantes y aceptados.”¹⁶

Mansutti nos dice que los indios son mestizos pero no lo reconocen. Ahora bien, ¿cómo se explica esta renuncia?: ¿limitaciones intelectuales? ¿mala visión? o ¿debemos invocar una resistencia a la idea de la mezcla por motivos económico-políticos – argumento de preferencia en el pensamiento criollo a partir de la promulgación de los derechos indígenas en 1999? (y, claro está, dudo que Mansutti comulgue alguna de estas explicaciones). El problema está en que decir que son mestizos y no reconocerlo, es suponer que comparten nuestra teoría de la mezcla y que refutan por alguna razón sus implicaciones. La única salida a esta aparente paradoja es proponer que los indígenas no comparten la teoría del mestizaje como nosotros la concebimos -miscibilidad biológica o cultural-. Lo que la etnografía Yanomami que brevemente he expuesto aquí sugiere, es que ellos se traen otra teoría entre manos, y es así que debemos pensar el anti-mestizaje: una teoría indígena de la transformación.

5. Conclusión

La revolución bolivariana ha colocado simbólica y concretamente el asunto indígena en el centro del debate y la agenda política nacional. Las oportunidades para reducir inequidades históricas se han visto así fortalecidas. Al mismo tiempo, el renovado interés estatal en la inclusión social de los pueblos indígenas no deja de estar en oposición y a veces en conflicto directo con otros lineamientos estratégicos del gobierno como lo son el incremento de la presencia y control de las fronteras, el impulso de una agenda desarrollista contundente y la mencionada integración física y económica latinoamericana. Por otro lado, el incremento de la importancia del tema indígena está fuertemente supeditada al proyecto político bolivariano, motivo por el cual la inclusión social se paga con la moneda de la conformidad o sumisión a las interpretaciones estatales de lo que son y deberían ser los indígenas y su cultura. Los indígenas son llamados a participar del interés estatal no pocas veces en franca contradicción con el interés de los pueblos y comunidades indígenas. En esta coyuntura política he querido concentrarme en los contrastes entre los principios movilizados por indígenas y Estado, focalizándome particularmente en los yanomami por ser el caso que mejor conozco. Retomo brevemente las ideas arriba expuestas.

Un proyecto multicultural en donde el Estado define lo que es cultura y la desvincula de la socialidad que la produce termina siendo un programa mestizador que bien podría llamarse multiculturalismo mestizante. El control territorial y la libertad para mantener o transformar su propia organización social son elementos fundamentales para que un programa multicultural sea sincero en sus objetivos, que no deben ser otros

que la creación de condiciones para la existencia de formas de creatividad, de significación, y por ende de vida, alternativas. He expuesto dos formas en que el programa mestizador del Estado se opone a las formas yanomami – y de muchos otros indígenas – de lidiar con oferta de derechos, bienes y servicios del Estado.

Por un lado, la paridad jurídica implicada en ser ciudadano indígena se opone a la paridad histórica e identitaria implicada en la patrimonialización de la indianidad que adelanta el proyecto bolivariano. Por el otro, el asimilacionismo de antaño o el multiculturalismo actual se oponen a los procesos de transformación o cambio cultural del tipo ‘volverse criollo’ o ‘civilizarse’. Son estas dos facetas de un mismo encuentro de proyectos que podríamos llamar: la fusión mestizadora (del Estado) y la hibridación diferenciante (indígena).

La idea de que por lo menos algunos casos de lo que conocemos comúnmente como “cambio cultural” entre los pueblos indígenas puedan ser caracterizados como transformaciones del tipo anti-mestizaje creo que tiene un valor teórico-político de algún peso, pues nos da argumentos en contra de quienes, basándose en la idea de que los indígenas se han mestizado y que por ende hoy no existen indígenas puros, arguyen en contra del reconocimiento de derechos, en particular aquellos sobre la tierra.

Más aún, la idea de anti-mestizaje es consistente con lo que sabemos al menos desde la Gesta de Asdiwal y la Historia de Lince¹⁷: que en el pensamiento indígena la identidad propia se define antes por una inversión de su contrario que por la afirmación de ella misma. Llevando el argumento del anti-mestizaje al límite de sus consecuencias, llegamos a la conclusión que para que realmente desaparezcan los indígenas, sus contrarios eminentes, los criollos, tienen que desaparecer primero.

Cierro con una reflexión reciente de Viveiros de Castro, parte de un comentario más extenso sobre una serie de discursos pronunciados por líderes indígenas del Brasil en donde estos exponían sus versiones de la historia de sus relaciones con los criollos:

“Si el problema del origen de los blancos está, por así decir, resuelto desde antes del comienzo del mundo, el problema simétrico e inverso, del destino de los indios permanece para ellos, crucialmente abierto. Pues el desafío o enigma ante el cual se encuentran los indios es saber si es realmente posible utilizar la potencia tecnológica de los blancos, esto es, su forma de objetivación – su cultura – sin dejarse envenenar por su absurda violencia, su grotesca fetichización de los bienes, su insostenible arrogancia, esto es, por su modo de subjetivación – su sociedad.”¹⁸

Y el problema simétrico e inverso al de las *opciones indígenas* ante sus futuras relaciones con los criollos es aquel de las *obligaciones del Estado* ante los indígenas. Pues el desafío que se nos presenta es cómo diseñar políticas de inclusión social sin que esto implique una irremediable reducción de una forma de creatividad (indígena) a otra (la nuestra).

Notas

1. Profesor de Antropología - Universidad Federal de Santa Catarina. Brasil
2. La primera versión de este texto fue presentada en noviembre 2009 en el Seminario "Por donde hay sople, Congreso Internacional de Antropología Amazónica en los Países Andinos" en Lima, Perú. Una versión más amplia del mismo está actualmente en prensa y será publicada por este año (2011) en Lima por el Instituto Francés de Estudios Andinos (IFEA), la PUCP y el CAAAP.
3. Ver **Angosto, Luis. F. 2008:** "Pueblos indígenas, guaicapurismo y socialismo del siglo XXI en Venezuela". *Antropológica*, 110: 9-34.
4. *Ibidem*.
5. **Chávez, Hugo Rafael. 2007:** *El discurso de la unidad*. Caracas: Ediciones Socialismo del Siglo XXI. P. 44.
6. **Mansutti, Alexander. 2006:** La demarcación de territorios indígenas en Venezuela: algunas condiciones de funcionamiento y el rol de los antropólogos. *Antropológica*, 105-106. P.17.
7. **Morón, Guillermo. 1974:** *Historia de Venezuela*. Caracas: Italgáfica. P.16.
8. **Sahlins, Marshall. 1997:** O 'pessimismo sentimental' e a experiência etnográfica: porque a culture não e um "objeto" em extinção (Parte I). *Mana*, 3(1): 41-73.
9. **Albert, Bruce. 1985 :** *Temps du sang, temps de cendres: représentation de la maladie, système rituel et espace politique chez les Yanomami du sud-est (Amazonie brésilienne)*. Tese de doutorado em antropologia: Université de Paris X.
10. **Kelly, José Antonio: En prensa.** *State health care and Yanomami transformations: a symmetrical ethnography*. Tucson: University of Arizona Press.
11. Debo la idea de anti-mestizaje a un comentario de Anne-Cristine Taylor sobre mi tesis doctoral de 2003. Las ideas que expongo al querer examinar con detalle lo que puede significar para los Yanomami la transformación experimentada cuando hablan de 'civilizarse' tienen su origen en conversaciones con Eduardo Viveiros de Castro.
12. **Mansutti, Alexander. 2006:** "La demarcación de territorios indígenas en Venezuela: algunas condiciones de funcionamiento y el rol de los antropólogos". *Antropológica*, 105-106. P.17.
13. Ver **Viveiros de Castro, Eduardo. 2000:** Os termos da outra história. En Ricardo, C.A. (org.). *Povos indígenas no Brasil (1996-2000)*. São Paulo: Instituto Socioambiental.
14. **Clastres, Pierre. 1977:** *Society against the state* (trad.) R. Hurley. Oxford: Basil Blackwell.
15. **Mansutti, Alexander. 2006:** La demarcación de territorios indígenas en Venezuela: algunas condiciones de funcionamiento y el rol de los antropólogos. *Antropológica*, 105-106.
16. *Ibidem*. P.19.

17. Ver **Lévi-Strauss, Claude. 1983:** *Structural anthropology II*. (Trad. Monique Layton). Chicago: University of Chicago Press y **Lévi-Strauss, Claude. 1991 :** *Histoire de lynx*. Paris: Plon.
18. **Viveiros de Castro, Eduardo. 2000:** Os termos da outra história. En Ricardo, C.A. (org.). *Povos indígenas no Brasil (1996-2000)*. São Paulo: Instituto Socioambiental. P.51. traducción propia.

Referencias bibliográficas

- Albert, Bruce. 1985:** *Temps du sang, temps de cendres: représentation de la maladie, système rituel et espace politique chez les Yanomami du sud-est (Amazonie brésilienne)*. Tese de doutorado em antropologia: Université de Paris X.
- Angosto, Luis. F. 2008:** Pueblos indígenas, guaicapurismo y socialismo del siglo XXI en Venezuela. *Antropológica*, 110: 9-34.
- Chávez, Hugo Rafael. 2007:** *El discurso de la unidad*. Caracas: Ediciones Socialismo del Siglo XXI.
- Clastres, Pierre. 1977:** *Society against the state* (trad.) R. Hurley. Oxford: Basil Blackwell.
- Coronil, Fernando. 1997:** *The magical state: nature, money and modernity in Venezuela*. Chicago: University of Chicago Press.
- Kelly, José Antonio. En prensa.** *State health care and Yanomami transformations: a symmetrical ethnography*. Tucson: University of Arizona Press.
- Lévi-Strauss, Claude**
1983 *Structural anthropology II*. (Trad. Monique Layton). Chicago: University of Chicago Press.
1991 *Histoire de lynx*. Paris: Plon.
- Mansutti, Alexander. 2006:** La demarcación de territorios indígenas en Venezuela: algunas condiciones de funcionamiento y el rol de los antropólogos. *Antropológica*, 105-106: 13-39.
- Morón, Guillermo. 1974:** *Historia de Venezuela*. Caracas: Italgáfica.
- Sahlins, Marshall. 1997:** O 'pessimismo sentimental' e a experiência etnográfica: porque a culture não e um "objeto" em extinção (Parte I). *Mana*, 3(1): 41-73.

iveiros de Castro, Eduardo

- 2000** Os termos da outra história. En Ricardo, C.A. (org.). *Povos indígenas no Brasil (1996-2000)*. São Paulo: Instituto Socioambiental.
- 2006** "A floresta de cristal: nota sobre a ontologia dos espíritos Amazônicos". *Cadernos de Campo*, 14/15: 319-338.