

## **Derechos indígenas pendientes en Venezuela**

Vladimir Aguilar Castro (2008) *Derechos indígenas pendientes en Venezuela* Universidad de los Andes. Centro de Estudios Políticos y Sociales de América Latina CEPESAL. Grupo de Investigaciones sobre Asuntos Indígenas GTAI, Gráficas Portatítulo, C.A. Mérida, Estado Mérida, Venezuela, 2008.



El presente trabajo se inscribe como resultado de la labor constante de investigación llevada a cabo por el Profesor Vladimir Aguilar Castro, no sólo como docente de la Universidad de los Andes, sino como Director del Centro de Estudios Políticos y Sociales de América Latina CEPESAL, desde donde se han desarrollado nuevas líneas de investigación relativas a la temática Indígena, y en particular, su materialización.

A partir de la promulgación de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela en el año 1999, se han plasmado una serie de derechos relativos a los pueblos y comunidades indígenas del país, los cuales, a criterio del autor, no han sido efectivamente puestos en práctica. De allí deriva la inquietud del presente título, descrito por el Profesor Aguilar como el resultado de algunas reflexiones no concluyentes del proceso de reconocimiento y ejercicio de los derechos territoriales indígenas en Venezuela, los cuales surgen a partir del intercambio de las experiencias con los pueblos y comunidades del país.

El ensayo está estructurado por interrogantes sobre el problema en estudio, comenzando con el intento de dilucidar ¿cuál es el carácter de los derechos territoriales indígenas como derechos pendientes?, como eje central de la obra; para dar respuesta en base al establecimiento de

los derechos indígenas como pendientes, debido a que la materialización de los mismos implica o requiere traducción concreta, puesto que son considerados más principios que normas.

Así, continúa con la evolución de los derechos que asisten a los pueblos, iniciando con el período previo a su promulgación en la Constitución Nacional (última constitución del continente en consagrarlos); el debate en torno a la búsqueda de la naturaleza de tales derechos como especiales (sin colidir con derechos ambientales, de hidrocarburos, entre otros); los debates en la Asamblea Nacional Constituyente, y el posterior reconocimiento en la Carta Magna, pasando a la aprobación del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), y la Ley de Demarcación y Garantía del Hábitat y Tierras de los Pueblos y Comunidades Indígenas, período éste hasta 2001.

Luego, pasa al período que abarca los años 2001 al 2004, con el inicio de los debates sobre la Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas (LOPCI), incluyéndose en dicho análisis el secuestro de la cuestión indígena por la situación política del momento. De 2004 a 2005, se resalta la paralización de la cuestión indígena en el país, la politización de sectores indígenas, la juridización concreta de los derechos indígenas, debido a la entrega de los primeros títulos sobre las tierras; y el inicio del proceso de autodemarcación del pueblo pemón en los Estados Anzoátegui y Sucre.

Culmina el autor la periodización evolutiva reciente de los asuntos indígenas del país, con la etapa que va desde el año 2005 al 2008, que incluye la aprobación de la LOPCI, la creación del Ministerio del Poder Popular para los Pueblos Indígenas, la posterior burocratización, que rompe la relación entre las organizaciones indígenas de base y la dirigencia; y el caos en la participación por la influencia de la agenda gubernamental, para concluir la presente etapa con la aprobación de la Declaración de Derechos de los Pueblos Indígenas como un nuevo instrumento de lucha en el ámbito doméstico. A pesar de los logros en materia constitucional, legal y jurídica, reafirma el Profesor Aguilar que los derechos indígenas se hallan en la actualidad «congelados»; por lo que se hace imperioso avanzar más allá de la norma para traducirlos en política.

Con posterioridad se plantea en la obra la relevancia de las políticas públicas como *condicio sine qua non* para la materialización de los derechos indígenas, basándose en el elemento territorio como marco

para la implementación de tales derechos. Así, la política pública indígena se construye de «abajo hacia arriba», esto es, partiendo desde el sustrato social, tomando en cuenta las necesidades del sector objeto de las políticas e implementándose dentro de su territorio y hábitat, apartando en todo caso el factor burocrático. Ello, está plenamente reconocido en el artículo 119 de la Constitución Nacional, con lo que, en palabras del autor, el carácter territorial de los derechos indígenas cobra preeminencia por encima de la política pública (p. 13), siendo la última, el vehículo o medio para la obtención del fin o los resultados deseados.

Sigue la obra con un punto dedicado a los antecedentes históricos del proceso de autodemarcación del pueblo pemón de Venezuela, fundamentado en el reconocimiento de los pueblos indígenas que se halla contenido en el artículo 119 de la Constitución Nacional, y que fue llevado a cabo por la Federación Indígena del Estado Bolívar (FIEB), cuyo elemento de novedad lo constituye el establecimiento de suturas entre los derechos y las políticas públicas, la inclusión de otras etnias y terceros, y la elaboración de mapas mentales, la adopción de signos distintivos como mecanismos de reconocimiento y por último, la consolidación de los derechos territoriales.

Con relación a los signos distintivos, la obra describe el proceso para la adopción por parte del pueblo pemón del logo y las marcas colectivas y de certificación, como el resultado de un proceso histórico de auto identificación como pueblos indígenas; se resalta además la función de tales signos intangibles como mecanismos de aplicación de los derechos, la simbiosis entre los signos distintivos y los mapas mentales, y la importancia de la propiedad intelectual como medio de protección de los derechos colectivos indígenas, mediante la concreción de los mismos (p. 17).

Pasa después a estudiar el rol de la FIEB en la actualidad, como organización que aglutina a los diversos pueblos indígenas que moran en el Estado Bolívar (constituida en su mayoría por pemones), y que los representa ante las instancias gubernamentales en todo lo relacionado con el proceso de autodemarcación. Describe además, el punto de inflexión del asunto indígena en el país, destacando los aspectos jurídicos, políticos e ideológicos.

Con posterioridad el autor se plantea las siguientes interrogantes: ¿Qué es lo pendiente en materia de derechos y políticas públicas indígenas en Venezuela? ¿Qué es lo que sigue generando tensiones y conflictos entre derechos indígenas y Estado para el caso Venezuela? y,

¿qué es lo que le depara al movimiento indígena en Venezuela? En este sentido ofrece como respuesta un análisis pormenorizado, basado en las tensiones ocasionadas por el choque entre las concepciones de dos actores: por un lado, El Estado, y su obligación de demarcación; y por el otro, los propios pueblos indígenas y su derecho a la autodemarcación; ambas consagradas en los instrumentos del ordenamiento jurídico venezolano, pero no ajenas a los conflictos ocasionados por hechos como la identidad, la libre determinación, el concepto de nación, entre otros. En consecuencia, se plantea la necesidad de avanzar en el reconocimiento de la adjudicación de los territorios indígenas mediante la demarcación y especialmente la autodemarcación, contextualizándose los cambios que ello implicaría, claro está, dentro del marco legal establecido, pero fundamentalmente en los derechos pendientes, al enfatizarse el derecho territorial como base de los demás derechos indígenas.

Consecutivamente, se hace una reflexión mediante preguntas acerca del problema indígena a futuro, tratando el caso Venezolano y su posible generalización, la «dilución» de las fronteras en cuanto a los problemas indígenas y el garantismo constitucional como oportunidad política para los derechos indígenas. Además, toca lo concerniente al movimiento indígena andino al plantear la institucionalización de lo indígena, los casos de Bolivia, Ecuador y Venezuela, la constitucionalización como punto de partida, y por último, como digresión, la larga noche del racismo del capital.

Posteriormente, analiza acerca del Estado-Nación por construir, tocando lo referente a la doble noción de la libre determinación de los pueblos, el ejercicio y materialización de los derechos indígenas, la realización de los mismos, la ejecución del contenido de la libre determinación a través del derecho a la existencia y al desarrollo libres, la libre negociación de su estatus; para culminar citando a Stavenhagen, ex relator de las Naciones Unidas para los derechos indígenas, en cuanto a la atención especial que deben tener los pueblos basada en su situación diferente, los casos de minorías-mayorías que constituyen en ciertos países del continente americano; la situación de subordinación y dependencia de los mismos y el carácter originario de dichas poblaciones (p. 27).

Luego, realiza el autor, a modo de síntesis y recapitulación, un análisis cronológico de los derechos territoriales indígenas como derechos pendientes en Venezuela, plasmando así el período previo al

reconocimiento de aquellos y su inserción en la Constitución de 1999, durante y después de la misma; pasando por las diversas discusiones en los ámbitos políticos y sociales; la aprobación de los instrumentos legales, nacionales y extranjeros que los prevén; los talleres explicativos con las comunidades indígenas; las crisis en las asociaciones indígenas y del Estado; la juridización de los derechos territoriales, la autodemarcación de los territorios; la evaluación de las políticas públicas para el pueblo pemón, la creación del Ministerio del Poder Popular para los Pueblos Indígenas, la entrega de títulos sobre tierras indígenas, la aprobación de la Declaración de Derechos de los Pueblos Indígenas como salto cualitativo en la cuestión indígena y su trascendencia en el ámbito doméstico.

Por último, se exponen los escenarios para los procesos de reconocimiento del hábitat y de las tierras de los pueblos y comunidades indígenas en Venezuela, a través del análisis de la figura de los hábitats indígenas como Áreas Bajo Régimen de Administración Especial (ABRAE), dividiendo el asunto en acápite desde los puntos de vista jurídicos y políticos, comenzando, para ello, con el acto de poder del Ejecutivo Nacional, específicamente por proposición del Ministerio del Ambiente; la estrategia conjunta con las comunidades por sector (se incluyen aquí las nociones de pueblo y de hábitat, el poder de negociación de las comunidades, las políticas públicas a implementarse y los conceptos tomados del Convenio 169 de la OIT como los derechos a la información, consulta y participación), para culminar con las acciones a tomar con las comunidades en particular; y unos comentarios sobre los títulos de tierra otorgados a las comunidades de Anzoátegui y Sucre.

Concluye el análisis efectuado el Profesor Aguilar, con algunas consideraciones jurídicas sobre el hábitat indígena como garantía del Estado para el reconocimiento de la propiedad colectiva de las tierras, dividiéndolas en generales y específicas. En cuanto a las generales, desentraña el investigador el contenido de las disposiciones normativas de los diversos instrumentos jurídicos, entre ellos el Convenio 169, la Constitución Nacional y la Ley de Demarcación y Garantía del Hábitat y Tierras de los Pueblos y Comunidades Indígenas, disponiendo el autor que ninguno de esos instrumentos desarrolla el contenido y carácter de la propiedad colectiva de las tierras (dichos instrumentos regulan en forma separada los conceptos de hábitat, tierra, territorio y recursos, lo que es considerado por el autor debido más a causas políticas que

jurídicas); cosa que sí hace la reciente Ley de Pueblos y Comunidades Indígenas en su artículo 16.

En cuanto a las consideraciones específicas, se parte de la suposición del reconocimiento por parte del Estado del hábitat indígena, lo cual discurre en forma paralela o simultánea al reconocimiento de los derechos originarios de los pueblos sobre sus tierras; implicando el desarrollo de sus formas de vida, un solo proceso de reconocimiento, la materialización necesaria (so pena de quedar el proceso en mera teoría) mediante el reconocimiento de la propiedad colectiva; la negociación con el Estado para llevar a cabo dicha materialización mediante la proposición del Profesor Aguilar de escenarios que parten del reconocimiento del hábitat indígena como una ABRAE, con la posible desventaja de quedar la propiedad colectiva «secuestrada» por el Estado; el reconocimiento del hábitat indígena desafectando ABRAE, y terminando con el escenario ideal y legal, en el que el hábitat implique e incorpore a la propiedad colectiva, siendo, en consecuencia, el más difícil de implementar, debido a las diversas interpretaciones y propuestas jurídicas que existen al respecto, los vacíos legales y las superposiciones normativas.

Para concluir, el autor propone la secuencia lógica en las fases de negociación tendientes a implementar la materialización del hábitat indígena como garantía del Estado para el reconocimiento de la propiedad colectiva de las tierras, pasando por el carácter y contenido de la ABRAE indígena, las disposiciones de la Ley de Pueblos y Comunidades Indígenas que ya se aplican al caso concreto en la actualidad, y el otorgamiento de la propiedad colectiva de la tierra, con su implementación y desarrollo, deviniendo en el reconocimiento efectivo de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas del país, al desarrollarse en sus actividades y forma de vida tradicionales, dentro de los territorios que les corresponden, por ley y por su carácter de pobladores originarios del País.

***Carlos Gabriel Grimaldo Lorente***

Profesor de la ULA

Investigador del Grupo de Investigación sobre Políticas  
Públicas en Propiedad Intelectual (G3PI)