

Ordenación del territorio en Venezuela: incoherencias y contradicciones actuales*

MARÍA ANDREINA SALAS BOURGOIN**

pp. 1-21

Resumen

La ordenación del territorio en Venezuela constituye una política pública y una práctica administrativa actualmente debilitada por un conjunto de problemas cuya resolución es una de las claves para el desarrollo nacional. Ello es evidente al comparar con detenimiento el «deber ser» en esta materia, establecido en leyes e instrumentos de gestión, con el «ser» o situación actual. ¿Cómo se sustenta una afirmación de este tipo? Disponiendo de las evidencias que comprueben que las decisiones que se toman y las acciones que se llevan a cabo no se corresponden con dicho «deber ser». En consecuencia, este artículo se centra en la búsqueda de esas evidencias y en mostrar que la ordenación del territorio se encuentra actualmente signada por incoherencias y contradicciones.

Palabras clave

Ordenación del territorio / Política pública / Práctica administrativa / Incoherencia y contradicción

Abstract

Land-use planning in Venezuela represents a public policy and administrative practice presently weakened by a set of problems whose solution is one of the keys for development at the national level. This becomes evident when carefully comparing the «must be» in this context, set down in laws and management instruments, with the «is» or current situation. How to support such a statement? With the evidences that show that the decisions made and the actions implemented are inconsistent with that «must be». Consequently, this paper focuses on the search for those evidences and on demonstrating that the Venezuelan land-use planning is currently marked by incoherence and contradiction

Key words

Land-use planning / National policies / Public management / Incoherence, contradiction

* Este artículo es resultado de un trabajo de observación de la ordenación del territorio en Venezuela que se viene desarrollando desde hace varios años en el Instituto de Geografía y Conservación de Recursos Naturales de la Universidad de Los Andes, Mérida, Venezuela.

** Profesora Asistente del Instituto de Geografía y Conservación de Recursos Naturales, Facultad de Ciencias Forestales y Ambientales, Universidad de Los Andes.

Correo-e: bourgoin@ula.ve

Introducción

Si bien la gestión del territorio por medio del ordenamiento territorial es una política y una práctica de relativa antigüedad en Venezuela, su ejecución carece de coherencia, pues son notorias las contradicciones entre los instrumentos dispuestos para su implementación, la gestión propiamente dicha y los resultados obtenidos. Ello ha derivado en cinco problemas que aquejan actualmente el proceso de planificación en esta materia: 1) desconocimiento, en la práctica, de la ordenación del territorio como proceso que debe preceder y regir todas aquellas acciones que intervienen en los procesos socio-territoriales; 2) ausencia de una política clara de ordenación territorial; 3) débil ejercicio prospectivo al momento de diseñar la visión a futuro de los planes necesarios; 4) ausencia de instrumentos de seguimiento y evaluación de los resultados de la gestión territorial realizada y 5) desconocimiento, por parte de la administración central, de los actores institucionales locales y estatales, en la planificación y gestión de acciones sobre el territorio.

En su conjunto, los asuntos mencionados parecen mostrar que no existe una intervención pública claramente estructurada y orientada sobre el territorio venezolano, ni tampoco una visión de los efectos que tendrán en los ya ampliamente conocidos problemas sociales, económicos y ambientales que experimenta el país, vinculados a degradación de recursos naturales, crecimiento anárquico de asentamientos humano, ocupación de áreas con alto riesgo natural, aparición de cordones marginales y pérdida de condiciones favorables a la competitividad territorial, entre otros. En lo individual, revelan la ausencia de planificación, coordinación, descentralización y coherencia.

Por la importancia del desfavorable escenario que deja entrever esta situación, se aborda aquí el estudio de estos problemas, a partir de evidencias que los ponen de manifiesto y permiten explicar sus implicaciones, tanto para la gestión del territorio como para el desarrollo territorial propiamente dicho. Estas evidencias fueron extraídas de planes nacionales, regionales y estatales de desarrollo económico y social y de ordenación del territorio, de la Agencia de Noticias de la Presidencia de la República, de las alocuciones televisivas que hace semanalmente el Presidente de la República en su programa «Aló, Presidente», de información divulgada por los ministerios a través de la Internet, de estadísticas del Ministerio del Poder Popular para el Ambiente (MPPA) y de trabajos de investigación que abordan el tema de la ordenación del territorio en el país.

Así, se intentará caracterizar cada uno de los asuntos señalados, describir las evidencias que permiten corroborar su existencia y analizar su impacto en la ordenación del territorio, como política y práctica pública.

Cinco problemas en la ordenación del territorio venezolano

Aproximarse al estudio de la situación actual de la ordenación del territorio en Venezuela conduce a sistematizar el universo de aspectos involucrados en esta temática, de manera

que el examen sea lo más riguroso y exhaustivo posible. Por ello, en la búsqueda de tal sistematización, se aborda el análisis de cinco debilidades que se consideran claves en el tema de la ordenación del territorio, tanto por sus causas como por las consecuencias que tienen para la gestión territorial. A continuación se desglosan tales debilidades.

Desconocimiento, en la práctica, del ordenamiento territorial como proceso que debe preceder y regir todas las acciones de intervención en la dinámica socio-territorial

El término ordenación del territorio refiere a un proceso tanto de planificación como de gestión. De planificación porque conduce a prever cómo se dispondrán sobre el territorio los asentamientos humanos, las actividades del hombre y la infraestructura, y cómo, en esa disposición o arreglo, deberán manejarse los espacios naturales y sus recursos. De gestión, porque define la política nacional que regirá la función pública en materia de control y promoción de la ocupación y aprovechamiento del territorio, de acuerdo a los intereses del desarrollo nacional. De esta forma, como proceso de planificación debe preceder toda acción dirigida a intervenir en el territorio, su configuración y sus recursos, y como proceso de gestión enmarca las actuaciones de los funcionarios públicos, cuyas decisiones tienen un impacto territorial.

Dan cuenta de ello especialistas en la materia como Ángel Massiris (2005), Florencio Zoido (1998) y Domingo Gómez (2002), entre otros, para quienes la ordenación del territorio es planificación y práctica. Planificación, porque se materializa a través de un sistema de planes que prevén la mejor localización de los elementos sociales y naturales sobre el territorio, y práctica porque implica una acción pública dirigida a dar cumplimiento a dichos planes.

Esta visión está claramente expuesta en el marco jurídico venezolano, particularmente en la Constitución de la república (2000) y en la Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio (1983). La Constitución, en su artículo 128, incorpora la ordenación del territorio en el capítulo de los derechos ambientales, y la enmarca en un escenario de actuación pertinente al contexto y proyecto de desarrollo nacional. La Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio (República de Venezuela, 1983) establece competencias para la regulación y promoción de los asentamientos humanos, las actividades económicas y el desarrollo físico espacial (art. 2), en el marco de un sistema de planes diseñado a diferentes escalas (art. 5), que debe velar por el desarrollo integral del país (art. 8), y que es de obligatorio cumplimiento por parte de los órganos de la administración pública y de particulares (art. 42), con posibilidad de establecer limitaciones legales a la propiedad en función del interés público nacional (art. 68).

Lo expuesto pone de manifiesto que la ordenación del territorio en Venezuela constituye pieza fundamental en la consecución del desarrollo nacional, y que en ella el

Estado cumple el rol de planificar y ejecutar las acciones pertinentes a tales efectos. No obstante, contrario a estos principios, la situación actual deja entrever que «el ser» dista del «deber ser».

Existen tres grandes grupos de evidencias que dan cuenta de esta afirmación: 1) planes de ordenación del territorio desactualizados, que poco sirven para preceder y regir la gestión pública; 2) inexistencia de planes para áreas que por ley los requieren, y 3) actuaciones por parte de instituciones públicas que van en contra de lo establecido en los planes de ordenación legalmente vigentes. En lo sucesivo se describirán y discutirán las características más relevantes de estas evidencias.

El caso de los *planes desactualizados* es muy claro: por un lado, el país aún cuenta con un plan nacional formulado y sancionado en 1998, que se ha intentado sustituir por instrumentos alternativos no contemplados en el marco jurídico nacional, tales como el «Primer Plan Nacional Territorial» de 1999; por otro lado, existe una alta proporción de estados que disponen de planes de ordenación que datan de la década de los noventa.

El Plan Nacional de Ordenación del Territorio vigente fue aprobado por decreto presidencial en 1998 (República de Venezuela, 1998), y aunado al hecho de que no se ha implementado, no se dispone de otro actualizado que responda a la realidad territorial del país; sólo existe un proyecto que data del 2006 elaborado por el Instituto Forestal Latinoamericano, que se encuentra en revisión y ajuste por parte del MPPA para adecuarlo a los principios del Plan Simón Bolívar 2007-2013 (plan nacional de desarrollo económico y social).

Para el desarrollo nacional esta situación representa un grave problema, especialmente porque además de que el plan vigente fue olvidado por la presente administración, lleva desactualizado más de seis años,¹ lo que cuestiona su pertinencia como instrumento para organizar y armonizar las acciones y proyectos de la administración pública en el territorio nacional como un todo orgánico.

Ello es más preocupante aún cuando se analiza lo que ocurre a escala estatal. De los veintitrés estados que conforman el territorio nacional, el 52,17 por ciento posee planes de ordenación que se elaboraron y sancionaron entre 1992 y 1997 (MPPA, 2008) y que pueden considerarse, bajo la premisa anterior, desactualizados. En el cuadro 1 se presentan los estados que poseen los planes más antiguos del país.

¹ En el artículo 39 de la Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio se establece que el Plan Nacional de Ordenación del Territorio, los Planes Regionales de Ordenación del Territorio y los demás planes sectoriales o de los estados podrán ser revisados y, en consecuencia, modificados cada vez que se formule un Plan de la Nación, esto es, cada nuevo período presidencial, que a raíz de la nueva Constitución dura seis años. Hasta el momento ya se han formulado dos planes de la nación y aún el Plan Nacional de Ordenación del Territorio no ha sido revisado ni modificado.

Cuadro 1

Estados de Venezuela con planes de ordenación del territorio desactualizados y no sometidos aún a proceso de revisión

Estado	Año del plan de ordenación del territorio vigente
Anzoátegui	1992
Barinas	1992
Aragua	1997
Carabobo	1991
Mérida	1992
Bolívar	1992
Monagas	1992
Delta Amacuro	1992
Apure	1993
Guárico	1993
Yaracuy	1992
Trujillo	1992

Fuente: elaboración propia a partir de datos suministrados por la Dirección Nacional de Ordenación del Territorio del MPPA (2008).

Destacan del cuadro los estados con los planes con mayor obsolescencia: Anzoátegui, Barinas, Aragua, Carabobo y Bolívar; entidades en las que, vale señalar, la administración pública central impulsa proyectos de desarrollo de gran impacto territorial. Ejemplo de esta situación lo constituye el Eje de Desarrollo Boconoíto-Puerto Nutrias, a ejecutarse en su mayor parte en el estado Barinas (abarca cinco municipios del mismo, cubriendo una extensión total de 7.500 km²), y que comprende el establecimiento de cuatro núcleos de desarrollo endógeno (Nudes) que incluirán plantas de asfalto, concreto, gas licuado y material granulado, una televisora, una radio, una imprenta y viviendas para más de ciento cincuenta mil personas (MPPCI, 2006). Todo en un territorio que posee un plan de ordenación que lleva diecisiete años sin revisión y que ya no constituye un instrumento adecuado ni pertinente para afrontar las transformaciones espaciales que suscitará una intervención de aproximadamente el 19,57 por ciento de la superficie total del estado.

Respecto a la *ausencia de planes de ordenación del territorio*, la evidencia más representativa es la carencia de planes de ordenación del territorio para las denominadas Áreas Bajo Régimen de Administración Especial (ABRAE) que constituyen áreas de valor estratégico para la nación, para las cuales ese tipo de instrumento es mandato legal.

Según datos manejados por el MPPA (2008), en el país existe un total de 395 ABRAE, de las cuales únicamente el 20,25 por ciento (80 áreas) posee Plan de Ordenación del

Territorio y el 22,78 por ciento² (90 áreas) dispone de Reglamento de Uso (un instrumento legal que regula usos y actividades). El cuadro 2 registra, para cada categoría de ABRAE, la superficie total bajo afectación y la disponibilidad o no de tales instrumentos.

Las ABRAE tienen una amplia cobertura y distribución sobre el territorio nacional (aun si se considera el importante grado de solapamiento que existe entre ellas) y si bien su razón de ser es someter ciertos espacios a condiciones particulares de ordenamiento y gestión, son escasas las áreas de este tipo que disponen de un plan que oriente de forma efectiva y objetiva tal gestión.

Entre el conjunto de ABRAE registradas en el cuadro 2 destaca la situación de los parques nacionales, donde de un total de 43, menos de la mitad (43,51 por ciento) se administra por medio de un Plan de Ordenamiento y Reglamento de Uso. Asimismo, el de los monumentos naturales, donde sólo 5 de un total de 36 (o el 13,88 por ciento) disponen de tales instrumentos.

Debido al solapamiento espacial de las ABRAE, no es correcto considerar como área bajo afectación la sumatoria de la superficie que abarca cada categoría. No obstante, se estima que aproximadamente son 62.995.581,15 las hectáreas que se encuentran bajo este régimen y que ello equivale a cerca de 46 por ciento del territorio nacional, aún en revisión por parte del MPPA (tomado de: www.mipunto.com). Esta cobertura, frente a un escaso 20,25 por ciento de áreas con plan de ordenación, refleja un preocupante escenario de gestión territorial, en el que la discrecionalidad de los funcionarios tiene amplias posibilidades de ocurrir, puesto que ante la carencia de estos instrumentos se deja en buena medida la gestión de las mismas a criterio de la autoridad competente del momento.

A la alarmante situación del ordenamiento de las ABRAE se suma la ausencia de planes municipales de ordenación del territorio, incluidos implícitamente en el sistema de planes de ordenación del territorio a partir del artículo 178 de la Constitución nacional (2000). En total existen en el país 335 municipios y, aun cuando no se cuenta con información confiable respecto a cuántos de ellos disponen de un plan de ordenación del territorio, es del conocimiento común la existencia de un único plan sancionado y convertido en ley: el del municipio Rivas Dávila, en el estado Mérida (Concejo Municipal del Municipio Rivas Dávila, 2008).

² La diferencia entre la proporción de ABRAE que disponen de un Plan de Ordenación del Territorio y las que tienen Reglamento de Uso deriva de que, antes de la Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio (1983), era factible regir la administración de un ABRAE sólo por Reglamento de Uso.

Cuadro 2

**ABRAE. Superficie y condiciones del ordenamiento territorial
2008**

Tipo de ABRAE	Número	Superficie (ha)	Plan de ordenamiento	Reglamento de uso
Área con Vocación Forestal	39	3.387.889,00	0	0
Área Crítica con Prioridad de Tratamiento	7	3.599.146,00	2	2
Área de Protección de Obra Pública	18	116.425,00	15	15
Área de Protección y Recuperación Ambiental	5	7.103.460,00	2	2
Área Rural de Desarrollo Integral	5	14.206.920,00	0	0
Costa Marina de Aguas Profundas	1	14.206.920,00	0	0
Monumento Natural	36	4.276.178,00	5	5
Parque Nacional	43	13.066.640,00	20	20
Reserva de Biósfera	2	9.602.466,00	0	0
Reserva de Fauna Silvestre	7	293.486,85	1	1
Reserva Forestal	11	11.876.407,20	3	3
Refugio de Fauna Silvestre	7	251.261,56	6	6
Reserva Nacional Hidráulica	14	1.740.783,00	1	1
Santuario de Fauna Silvestre	1	35,15	1	1
Sitio de Patrimonio Histórico Cultural	2	3.609,00	1	1
Zona de Aprovechamiento Agrícola	6	357.955,00	1	1
Zona Protectora	64	16.260.546,00	16	26
Zona de Reserva para la Construcción de Presas y Embalses	2	7.043,00	1	1
Zona de Interés Turístico	22	505.649,63	3	3
Zona de Seguridad	97	218.406,56	2	2
Zona de Seguridad Fronteriza	6	294.315,52	0	0
Total	395	-	80	90

Fuente: elaboración propia a partir de datos suministrados por la Dirección Nacional de Ordenación del Territorio del MPPA (2008).

Las consecuencias que se derivan de la carencia de planes de ordenación del territorio a cualquier escala y tipo de territorio son muchas: crecimiento desorganizado de ciudades; intervención de áreas naturales frágiles; construcción indiscriminada de vías de penetración y ocupación de áreas expuestas a riesgos naturales, por citar algunas, y una muestra de los perjuicios que puede generar una actuación sin la referencia de un plan la constituye el desarrollo habitacional Ciudad Belén que lleva a cabo la administración pública central en el estado Miranda.

Este proyecto, con fines fundamentalmente residenciales, está diseñado para construir 18.000 apartamentos al oeste de la ciudad de Guarenas, a los fines de reubicar poblaciones que habitan zonas de alto riesgo como El Tamarindo, Brisas de Guacarapa, Zumba y Colina Feliz (*El Universal*, 2007a). Sin embargo: 1) el municipio donde se desarrolla el proyecto (municipio Plaza) no dispone de un plan de ordenación del territorio y en el estado Miranda el plan de ordenación fue sancionado en el mes de febrero de este año, y 2) las condiciones físico-naturales de base del lugar seleccionado como sitio de emplazamiento del proyecto no constituyen las más apropiadas para soportar una afectación de tal magnitud, pues se trata de una zona montañosa donde predomina una pendiente superior al 40 por ciento, un material litológico propenso al deslizamiento y dos fallas regionales, una hacia el norte y otra hacia el sur del área (Rivas, 2008).

A pesar de esas circunstancias el proyecto fue puesto en ejecución, y al poco tiempo de su inicio lluvias intensas arrastraron los materiales removidos y erosionaron los suelos desprovistos de cobertura vegetal, generando coladas de barro que afectaron a cerca de trescientas familias (*Últimas Noticias*, 2007) en las comunidades Vuelta de San Juan, Gusarapa, Tocarón, Brisas de Guacarapa, Quebrada de Altamira y El Jabillo (*El Nacional*, 2007).

Por las condiciones que muestra la zona de emplazamiento de Ciudad Belén es posible afirmar que, de existir un plan de ordenación para el municipio Plaza, la misma se encontraría afectada por un régimen de uso restrictivo o con fines de conservación ambiental, lo que habría llevado a evaluar otras localizaciones más adecuadas para su ejecución.

Aunado a lo señalado anteriormente, existe otro problema: en los casos donde hay planes de ordenación del territorio, los mismos se ignoran al momento de tomar decisiones. Evidencia importante de esto son las llamadas «ciudades socialistas» —entre ellas Ciudad Belén—, una iniciativa del Presidente de la República dirigida a resolver el problema habitacional del país. Sin embargo, para infortunio de la gestión ambiental, en su desarrollo se desconoce el ordenamiento establecido, puesto que parte de ellas se localizan en zonas protectoras de áreas metropolitanas, donde la ocupación de alta densidad está restringida.

En Venezuela las zonas protectoras de las áreas metropolitanas son ABRAE creadas y administradas para promover un entorno ambientalmente favorable a las ciudades más densamente pobladas del territorio nacional, por lo tanto, no deberían destinarse a usos residenciales intensivos; no obstante, en algunas de ellas se ha iniciado la construcción de proyectos habitacionales que contravienen lo establecido legalmente en sus respectivos planes de ordenación del territorio.

Ciudad Camino de los Indios es un ejemplo representativo de lo aquí expuesto. Constituye una propuesta de solución habitacional a los problemas de vivienda de las comunidades Ojo de Agua y Federico Quiroz, entre otras, a desarrollarse en terrenos localizados entre la

autopista Caracas-La Guaira y El Junquito, que corresponden en parte (5.000 ha aproximadamente) a la Zona Protectora del Área Metropolitana de Caracas (ZP-AMC) (MPPCI, 2007).

La ZP-AMC está regida por un Reglamento de Uso que funge como plan de ordenación del territorio, aprobado por decreto presidencial en 1976, que norma «la utilización, administración, conservación, inspección, vigilancia y resguardo de la zona protectora de bosques, suelos y aguas que circunda el área metropolitana de Caracas, cuya integridad contribuye a regular el medio ambiente de ésta» (art. 1).

En desconocimiento de esta regulación, la administración pública central diseña y comienza a ejecutar un proyecto que: 1) afecta una superficie aproximada de 11.370 ha; 2) brindará solución habitacional a 20.000 familias; 3) urbanizará un área de 6.000 ha, y 4) beneficiará en su primera etapa a 4.280 familias, abarcando un área de construcción de aproximadamente 279,33 ha donde se levantarán cerca de 214 edificios de cinco plantas cada uno y cuatro apartamentos por planta (*El Universal*, 2007b). Si se hace una relación de datos, se puede apreciar lo siguiente:

- habrá un promedio de 5 habitantes por apartamento;
- sólo la primera etapa dará albergue a una población de 21.400 personas;
- la densidad aproximada de poblamiento será de 76,61 hab/ha, y
- el área de afectación total representará cerca del 52,77 por ciento del área útil del terreno, si se relacionan el área del proyecto con el área de urbanización.

Según su Reglamento de Uso, en la ZP-AMC el uso residencial no debe tener una densidad superior a los 20 hab/ha y los movimientos de tierra no podrán exceder el 15 por ciento del área útil del terreno, exceptuando los correspondientes a vialidad (art. 40). Al confrontar los cálculos anteriores con lo establecido en el artículo 40 del Reglamento en cuestión, es fácil percibir el desacato de lo establecido en este y reconocer que las instituciones públicas, en algunos casos, actúan en desconocimiento de lo establecido en los planes de ordenación del territorio.

Un caso similar al anterior ocurre con Ciudad Alba, a construirse en la Zona Protectora del Área Metropolitana de Maracaibo (ZP-AMM). Sin embargo, al respecto sólo se señalará que esta Zona Protectora tiene como fin restringir el crecimiento horizontal de la ciudad de Maracaibo y que en ella la administración pública central, por medio de una contratista, lleva a cabo un desarrollo habitacional de 11.500 viviendas unifamiliares en un área de 60 ha (*Versión Final*, 2008).

De esta manera, lo descrito ejemplifica la primera debilidad de la ordenación del territorio en Venezuela que aquí se trata: el desconocimiento, en la práctica, del ordenamiento territorial como proceso que debe preceder y regir todas aquellas acciones que intervienen en la dinámica socio-territorial, aun los promovidos por instituciones públicas. Las situaciones descritas no son las únicas en este tema, como se verá en lo sucesivo, pero

son muestra de acciones promovidas por instancias del Gobierno que quebrantan uno de los principales objetivos de la política de ordenación del territorio en el país: prevenir problemas ambientales, sociales y económicos; servir de base para el desarrollo nacional y propender a la desconcentración territorial de la población.

Ausencia de claridad en torno a la política de ordenación del territorio

Otra debilidad que hoy acusa la ordenación del territorio en Venezuela es la falta de claridad en cuanto a la política que debe orientarla en cualquiera de sus escalas de actuación. Ello es consecuencia de: 1) inconsistencias e incoherencia en los proyectos de modificación de la Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio de 1983, y 2) incongruencia entre los objetivos de desconcentración territorial que persigue la ordenación del territorio en el país y los proyectos que lidera la administración pública central, con incidencia territorial.

Respecto a los proyectos de modificación de la Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio de 1983, se pueden puntualizar algunos aspectos importantes. Hasta el momento, la ordenación del territorio en Venezuela se ha regido por esta Ley que data del año 1983. En el 2003 se hizo un intento de adecuarla al nuevo marco normativo al que dio lugar la Constitución del 2000. Tal proyecto de ley fue denominado Ley Orgánica para la Ordenación Territorial y Urbanística y se sometió a discusión en diferentes estados del país, pero no llegó a ser aprobado en el seno de la Asamblea Nacional. En el 2005 surgió un nuevo proyecto: la Ley Orgánica para la Planificación y Gestión del Territorio. La misma fue aprobada en primera y segunda discusión por la Asamblea Nacional pero, cerca de año y medio después de su aprobación, sin salir del período de *vacatio legis*, fue derogada, lo que mantuvo la ley de 1983. En el 2007 se difundió un nuevo proyecto de ley denominado Ley Orgánica para la Ordenación y Gestión del Territorio que, con algunas modificaciones en razón del proceso de reforma constitucional del año 2006, fue presentado ante la Asamblea Nacional en el 2008 para su discusión. Actualmente la versión del 2008 fue modificada por la versión 2009 y se encuentra en proceso de revisión en Consultoría Jurídica del MPPA.

En cuanto a los contenidos de este proceso de actualización conducido durante esta década vale destacar que:

- Hasta el proyecto de ley del 2005, la ordenación del territorio tenía entre sus competencias la regulación de los procesos de uso y ocupación; en los proyectos del 2007 y 2009 se elimina esta competencia, restringiéndola simplemente a la «orientación» de ambos procesos, y se reduce su condición de política a estrategia. Estos cambios se expresan en el artículo 2 del proyecto de 2007 y en el artículo 6 del proyecto de 2009.

- En forma incongruente con esta situación, según los proyectos de modificación se establece como obligatorio, tanto para particulares como para los organismos del Estado, la solicitud de constancias de uso conforme para ejecutar cualquier proyecto que se prevea realizar y que pretenda una ocupación efectiva del territorio. Asimismo, se contempla que los usos compatibles serán aprobados y publicados en la *Gaceta Oficial de la República*, o la *Gaceta* de cada estado o municipio según sea el caso, puesto que responden a un plan y su incumplimiento conducirá a sanciones y penalizaciones. Si ello es así, cabe preguntar: ¿la ordenación del territorio continuará regulando? Si sólo es una estrategia de orientación ¿por qué serán necesarias constancias de uso conforme, por qué deberán aprobarse y publicarse en *Gaceta Oficial* los planes y por qué su incumplimiento llevará a sanciones?
- Otro aspecto importante a resaltar es el relativo a las denominadas «unidades de ordenación del territorio». Por lo que se puede apreciar al comparar los cuatro proyectos mencionados, no hay claridad en la definición de las unidades de ordenación, distintas a las regiones, estados y municipios. A las unidades tradicionales (territorio nacional, ABRAE, regiones, estados y municipios), el proyecto del 2009 suma los denominados «ejes de desarrollo territorial» y los «distritos productivos», y para ninguno de estos se definen directrices que orienten su ordenamiento. Si a ello se suman los «distritos motores de desarrollo» contemplados en la Ley Orgánica del Consejo Federal de Gobierno (República Bolivariana de Venezuela, 2010), es evidente que se incrementa el número de unidades territoriales sin directrices de ordenamiento.
- En materia del sistema de planes tampoco pareciera existir claridad. De acuerdo con la ley de 1983, se manejan 5 tipos de planes de ordenación del territorio, sin incluir los de ordenación del territorio municipal que responden a un mandato de la Constitución del 2000; sin embargo, el proyecto de ley del 2005 propuso 10 tipos de planes; el del 2007 propuso 13 y el que actualmente se discute en la Asamblea Nacional presenta 11. A ello se une el hecho de que ni para los distritos productivos ni para los ejes de desarrollo territorial, incluidos en el proyecto del 2009, se previeron planes de ordenación del territorio, quedando de relieve una situación de indefinición e incoherencia.
- Lo relativo a la descentralización y a la desconcentración administrativa de la ordenación del territorio también muestra inconsistencias. Entre los objetivos propuestos, el artículo 9 del proyecto de ley del 2009 señala la desconcentración administrativa como medio para lograr una adecuada participación de las regiones, estados y municipios; no obstante, en la estructura administrativa prevista en ese mismo proyecto las autoridades estatales y municipales estarán sometidas funcional y operativamente a

la dirección y coordinación de autoridades regionales, designadas por y dependientes del Ejecutivo nacional (*Gaceta Oficial* N° 37.509 del 20 de agosto de 2002).

- Respecto a las comisiones y secretarías para la ordenación del territorio también hay un aspecto importante a resaltar, vinculado a los Consejos Estadales de Planificación y Coordinación de Políticas Pública (CEPCPP), creados por ley en el 2002 (República Bolivariana de Venezuela, 2002) y que no fueron considerados como parte de las comisiones estadales de ordenación del territorio en el proyecto de ley del 2009.

De esta manera se está en presencia de un conjunto sistemático de intentos por sustituir la actual Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio que, si bien incorporan aspectos importantes para fortalecer la gestión territorial del país, como los observatorios de ordenación del territorio, un sistema nacional de información y un fondo para la ordenación del territorio, muestran importantes debilidades respecto a sus planteamientos y a lo establecido en la Constitución de la República y otras leyes.

Aunado a lo anterior se presenta la incoherencia entre la búsqueda de la desconcentración territorial y los proyectos de desarrollo social que lidera el Ejecutivo nacional, en tanto reiteran la falta de una política clara en materia de ordenación del territorio.

Desde 1976 y hasta la actualidad el objetivo perseguido en el país en materia territorial ha sido claro: corregir los denominados desequilibrios territoriales, producto de la concentración espacial de la población y las actividades económicas en el arco centro norte-costero del territorio nacional. Hay varios aspectos que se pueden resaltar al respecto.

- En la Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio se establece como objetivo el logro del equilibrio territorial (art. 3) a partir de la desconcentración de población.
- En los lineamientos del Plan Nacional de Ordenación del Territorio presentados en la década de los ochenta por el otrora Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales Renovables (MARNR) se planteó ordenar y desestimular el poblamiento del Área Metropolitana de Caracas, ordenarlo y restringirlo en el resto de la Región Capital, ordenarlo y no estimularlo en la Región Central, y ordenarlo y estimularlo en las demás regiones del país (MARNR, 1986).
- En la actualidad, las políticas dictadas por la administración pública, contenidas tanto en el Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001-2007 (Ministerio de Planificación y Desarrollo, 2001) y en el Plan Nacional de Desarrollo Regional 2001-2007, como en el Proyecto Nacional Simón Bolívar Primer Plan Socialista 2007-2013 (Ministerio de Planificación y Desarrollo, 2007), buscan igualmente la desconcentración territorial, bien sea manteniendo las actividades económicas y la población en sus respectivas regiones o mediante su traslado de las regiones concentradas a las de menor poblamiento.

Al igual que en el pasado, la búsqueda del equilibrio territorial y de la desconcentración espacial de la población ha conducido al financiamiento de diversos proyectos: ejes de desarrollo, núcleos de desarrollo endógeno y zonas especiales de desarrollo sustentable, entre otros. No obstante, paradójicamente se erigen ciudades precisamente en los estados de mayor concentración territorial.

El cuadro 3 registra parte de las ciudades socialistas impulsadas por la administración central. Llama la atención que se caracterizan por ser de alta densidad y por estar localizadas en las inmediaciones o dentro las áreas metropolitanas más pobladas del país: Caracas y Maracaibo, en discordancia con la política de desconcentración de población que mantiene el Estado.

Cuadro 3

**Ciudades socialistas de Venezuela en ejecución
2007-2009**

Ciudad socialista	Estado	Área metropolitana	N° viviendas o apartamentos	Población (aproximada)
Ciudad Mariche	Miranda	Caracas	21.000	105.000
Ciudad Alba	Zulia	Maracaibo	11.500	57.500
Ciudad Belén	Miranda	Caracas	18.000	90.000
C. Camino de Los Indios	Vargas y Dtto. Capital	Caracas	20.000	100.000
Ciudad Lozada	Zulia	Maracaibo	6.000	30.000
Total			76.500	382.500

Fuente: elaboración propia a partir de datos obtenidos de: *El Universal*, 2007a, b, c; MPPCI, 2008; Radio Nacional de Venezuela, 2008; *Versión Final*, 2008.

El caso de Ciudad Mariche es representativo del punto aquí tratado. Se trata de un complejo habitacional que se construye en el estado Miranda en las cercanías de Petare, uno de los barrios más populosos de la capital nacional. Según datos oficiales tendrá una superficie total de 402 ha, y de ellas el 66 por ciento se destinará al uso residencial (aproximadamente 265,32 ha) (Radio Nacional de Venezuela, 2008).

Como muestra el cuadro 3, en la mencionada ciudad se construirán 21.000 apartamentos, y si se estima que en cada unidad habitacional residirán al menos 5 individuos, Ciudad Mariche podrá albergar una población cercana a las 105.000 personas. Si ello se relaciona con la superficie destinada al uso residencial, se tendrá una densidad aproximada

de 395,75 hab/ha, condición absolutamente contraria al principio de la desconcentración territorial.

Se percibe de esta manera una intervención del Estado que no responde a sus propios objetivos en materia territorial y que actúa en contra de los intereses de lograr una «distribución más equilibrada de la población».

Débil ejercicio prospectivo al momento de planificar la intervención del territorio

El débil ejercicio prospectivo durante el ordenamiento territorial y al momento de intervenir el territorio es otro problema que, hoy por hoy, experimenta el país. Una de las razones puede ser la ausencia de una metodología de referencia nacional que permita abordar el análisis prospectivo durante la formulación de planes de ordenación del territorio.

Michael Godet (2000) plantea cuatro actitudes frente al futuro: avestruz (pasiva ante el cambio); bombero (reactiva que se ocupa de atender una coyuntura); aseguradora (preactiva, en la que hay una preparación para los cambios previsibles), y conspiradora (proactiva en la que se trata de inducir los cambios deseados).

Según las características de estas cuatro actitudes es posible afirmar que en el país, en general, la modalidad de ordenamiento territorial corresponde a un tipo mixto avestruz-bombero, pues no atiende prioridades territoriales más allá de lo coyuntural, por medio de soluciones contradictorias con los fundamentos de la política, y en la formulación de planes simplemente aborda el futuro por medio de la construcción de un escenario normativo positivo.

¿Tal situación se debe a una inadecuada concepción del ordenamiento territorial? La respuesta a esta pregunta es negativa, puesto que en el marco legal que la regula se plantea la consideración de criterios prospectivos para su ejecución, tal y como reza el artículo 3 de la Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio. Más bien se presume que el problema radica en la ausencia de una referencia metodológica a disposición de la administración pública, que permita abordar rigurosamente, durante el ordenamiento territorial, la indagación del futuro.

Aun cuando la prospectiva es una disciplina bien desarrollada, y existen en el país expertos dignos de mencionar como Hercilio Castellanos, Nelson Castillo, Jorge Giordani y Sonia Barrios, entre otros, se puede considerar que está casi ausente del proceso de ordenamiento territorial venezolano. Ello es evidente en la publicación de Massiris *Fundamentos conceptuales y metodológicos del ordenamiento territorial* (2005), en la que el autor destaca, por un lado, la importante labor de prospectiva territorial de Bolivia, Colombia, Costa Rica y México y, por otro, el débil ejercicio de esta en el resto de la región latinoamericana, incluyendo a Venezuela.

La falta de una reflexión prospectiva durante la formulación de los planes de ordenación del territorio ha dado paso a tres debilidades de gran peso, relativas a la incertidumbre respecto de: 1) el desenvolvimiento futuro del territorio, con sus problemas y sus condiciones favorables, así como su impacto en el desarrollo económico y social; 2) la viabilidad de lo que se plantea como el futuro de la unidad territorial y 3) la selección de la estrategia de desarrollo territorial realmente acorde con la realidad social, económica, política y ambiental que se tiene y se espera lograr.

Como es de imaginar, esta situación deriva en la generación de instrumentos con una visión de corto o mediano plazo, contraria al largo plazo a que debe tender la ordenación del territorio, o lo que es peor aún, limita el desarrollo futuro de la unidad territorial debido a la incertidumbre sobre lo posible.

Ausencia de instrumentos de seguimiento y evaluación de la ordenación del territorio

El seguimiento y la evaluación de los resultados de la ordenación del territorio constituyen dos labores que, por ley, deben cumplir los entes y órganos de la administración pública competentes. A tales efectos la Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio, en su artículo 4, expresa claramente que las actuaciones de los órganos públicos en materia de ordenación del territorio comprenden, entre otras, el control de los planes.

Esta necesidad es puesta también de manifiesto en diferentes publicaciones (Méndez, 1992; Méndez y otros, 2002) que plantean reiteradamente la necesidad de hacer seguimiento a la gestión de los planes de ordenación del territorio. No obstante, no se dispone de referencia alguna sobre un sistema, programa o instrumento que se haya ejecutado o aplicado con fines de control de tales planes. Existen sí, algunos planes de ordenación del territorio con planes de gestión adjuntos, pero no se conoce de su cumplimiento y efectividad para el seguimiento y evaluación de los resultados, aciertos y desaciertos del proceso.

Constituye evidencia de lo anteriormente afirmado el hecho de que es una práctica común, al momento de actualizar un plan de ordenación del territorio: 1) identificar las acciones planificadas y no ejecutadas, y 2) realizar un diagnóstico exhaustivo de la unidad territorial sujeta a ordenamiento, como si este no hubiera sido hecho con anterioridad o no se supiese qué cambios han ocurrido en el tiempo y el espacio.

Durante la ejecución de los planes de ordenación debería llevarse un registro de las acciones planificadas, especificando para cada una de ellas: 1) las que se pudieron cumplir y generaron un efecto, 2) las que no pudieron ejecutarse por razones específicas, y 3) las que se modificaron para poder ejecutarlas; pero aun cuando es imprescindible para la gestión territorial, esta labor no se cumple. Muestra de ello es que en la práctica no se dispone de planes de seguimiento y evaluación de las tareas emprendidas en materia de ordenación del territorio.

Si los planes de ordenación fuesen sometidos a seguimiento y evaluación, el proceso de actualización no sería tan engorroso y costoso como lo es en la realidad. En la medida en que no se haga un seguimiento y evaluación de los resultados obtenidos, los cambios suscitados y la efectividad de las acciones, no será posible conocer los aciertos y desaciertos de la gestión territorial, en cualquiera de los ámbitos de ejecución.

Desconocimiento de hecho de los actores institucionales locales y estatales, en la gestión del territorio

Si se hace un recuento rápido de lo mencionado hasta ahora, es posible detectar que detrás de las debilidades y carencias de la ordenación del territorio venezolana hay un factor común: la centralización. Las causas del incumplimiento de lo establecido en los planes de ordenación del territorio y la falta de claridad en la política nacional respectiva son en buena medida resultado de una desmesurada intervención, en la práctica, de la administración central en una gestión pública que llama poco a la participación de los actores institucionales locales y estatales, en el proceso de toma de decisiones.

Muchos proyectos se realizan por iniciativa del nivel central, sean o no económica, social y ambientalmente viables, y las instancias de gobierno de menor jerarquía sólo son receptoras de decisiones y no copartícipes de su diseño. Las Zonas Especiales de Desarrollo Sustentable (Zedes) constituyen un claro ejemplo de lo aquí afirmado, aun cuando fueron olvidadas poco después de su puesta en marcha por parte de la administración central, particularmente porque se plantea su rescate por medio de los «distritos motores de desarrollo».

Las denominadas Zedes surgieron por iniciativa de la Presidencia de la República y fueron sancionadas por medio de decreto presidencial en el año 2001 (Gobierno en Línea, 2001). Según los artículos 1, 2 y 3 del decreto, estas zonas constituirían porciones del territorio venezolano delimitadas por el Ejecutivo nacional (Presidente de la República en Consejo de Ministros), con el propósito de crear e instrumentar planes especiales de desarrollo integral cuya formulación y seguimiento estaría a cargo del entonces denominado Ministerio de Planificación y Desarrollo, por medio de un fondo especial denominado «Fondo Nacional para el Financiamiento de las Zonas Especiales de Desarrollo Sustentable» (Fonzedes) (art. 6).

Para el momento de su máxima efervescencia se habían delimitado nueve Zedes: 1) Barlovento; 2) Camatagua-El Sombrero; 3) Sur del Lago; 4) Caura; 5) Boconó-Masparro; 6) Mesa de Guanipa; 7) El Baúl-Turén; 8) Caribe y 9) La Guajira, que involucraban 13 estados junto con las Dependencias Federales, así como cerca de 50 municipios. El cuadro 5 registra el listado de las Zedes con su respectiva localización a escala estatal y municipal.

Cuadro 5

Zedes de Venezuela. 2004

Zede	Estados	Municipios
Barlovento	Miranda	Acevedo, Andrés Bello, Brión, Eulalia Buroz, Páez y Pedro Gual.
Camatagua-El Sombrero	Aragua	Mellado, Monagas y San José de Guaribe.
Sur del Lago	Zulia	Catatumbo, Colón, Francisco Javier Pulgar, Jesús María Semprún y Sucre.
	Mérida	Alberto Adriani, Caracciolo Parra Olmedo, Obispo Ramos de Lora y Tulio Febres Cordero, Justo Briceño y Julio Cesar Salas.
	Trujillo	La Ceiba, Andrés Bello, Monte Carmelo, Bolívar, Sucre y Miranda.
	Táchira	Panamericano, Samuel Darío Maldonado y García de Hevia.
Caura	Bolívar	Cedeño y Sucre, entre la margen sur del río Orinoco y la Reserva Forestal Caura.
Boconó-Masparro	Barinas Portuguesa	Rojas, Alberto Arvelo Torrealba, Sosa, Cruz Paredes y Obispo. Guanare, San Genaro de Boconoíto y Guanarito.
Mesa de Guanipa	Anzoátegui	San José de Guanipa, Simón Rodríguez, parte de Pedro María Freites, Francisco de Miranda, Independencia y Aragua.
Caribe	Dependencias Federales	Doce (12) grupos de islas, cayos e islotes, situados en el mar Caribe venezolano frente al territorio continental.
La Guajira	Zulia	Almirante Padilla, Páez y Mara.

Fuente: Gobierno en Línea, 2004.

Con las Zedes se implementaría en el país, por un lado, un grupo de unidades territoriales de gestión diferentes a los estados, los municipios o las ABRAE, reconocidas como tal en el marco jurídico nacional, sin directrices de ordenamiento, aun cuando su desarrollo condujese a importantes modificaciones en los procesos de uso y ocupación, distribución y configuración del territorio nacional y, por otro, un sistema de gestión de territorios menores al nacional, en el cual estados y municipios serían sólo receptores de una gestión planificada centralmente y ejecutada por corporaciones regionales, contraviniendo el principio de descentralización que se ha planteado en la ordenación del territorio.

Ahora por medio de la «geometría del poder», la administración pública central busca implementar un nuevo modelo territorial que invita a la gestión descentralizada del territorio, por medio de las «comunidades». No obstante, al igual que todos los mecanismos de gestión territorial anteriormente señalados este, de tipo central-dependiente, tiene una

orientación de control territorial más que de gestión territorial (Rojas y Pulido, 2009), que desconoce en parte a los estados y los municipios al atribuir competencias concurrentes con las comunas, y genera mayor confusión en el ámbito de la ordenación del territorio, por carecer de lineamientos en esta materia.

Conclusiones

La desatención, de hecho, de la ordenación del territorio como proceso que rige las actuaciones sobre el mismo; la falta de claridad en torno a la definición de una política territorial; la desestimación de principios originarios de la ordenación del territorio en el país; el débil ejercicio prospectivo al momento de formular los planes de ordenación; la ausencia de seguimiento y control de la ejecución de los planes, así como la centralización administrativa en materia gestión territorial, son graves problemas que en la actualidad afectan la ordenación del territorio en Venezuela y permiten afirmar que esta es una política y una práctica administrativa sumida en la indefinición y la contradicción.

Las evidencias aquí presentadas constituyen sólo una muestra de las acciones que contravienen lo establecido en los propios planes e instrumentos legales referidos a esta materia, y permiten poner de manifiesto la afirmación a la que en reiteradas ocasiones se hace alusión. Su selección respondió más a un criterio de relevancia nacional y de representatividad frente al hecho tratado, que a una posición acusatoria, por lo que es necesario recordar que pueden existir otras que no se discutieron en el presente trabajo.

Con esta revisión no se buscó ignorar los desaciertos de la actuación privada, pero sí se pretendió mostrar que el Estado, como principal garante de la definición y cumplimiento de la política de ordenación del territorio en el país, ha incurrido sistemáticamente en errores de naturaleza legal y administrativa, con graves consecuencias en el ámbito económico, social y ambiental.

Lo presentado constituye un ejemplo del progresivo deterioro de una política y una práctica que otrora hizo al país referencia obligada dentro de la región latinoamericana, así como un llamado a la necesidad de retomar la sistematización y la claridad en la gestión del proceso, desde la escala nacional hasta la municipal.

Son numerosas las necesidades del país y prioritaria su atención, pero la ordenación del territorio se instauró como política nacional para que la respuesta a tales necesidades fuera efectiva y no la causa de nuevos problemas sociales, ambientales y económicos. La existencia de casos puntuales en materia de afectación del territorio en desatención de los planes de ordenación del territorio, de lo legalmente establecido y de las condiciones territoriales de base, representan una muestra de respuestas inadecuadas con efectos negativos, que pueden sentar precedentes al momento de tomar decisiones y de actuar en la escena estatal o municipal

Vislumbrar la causa embrionaria de esta situación no es una labor fácil de abordar. Los hechos son evidentes por sí solos y la situación se reconoce fácilmente; pero explicar rigurosamente el universo de causas involucradas conduciría a un nuevo estudio. Sólo es posible señalar que buena parte de las razones es producto de una política que difiere del discurso y de una aplicación *a priori* de este que conduce a una actuación básicamente coyuntural, negadora del rol del Estado como principal ente planificador del desarrollo nacional; de una discordancia que revela la búsqueda del control más que del desarrollo territorial por medio de una gestión coordinada y descentralizada.

Con ello se quiere señalar que si bien existe un conjunto de buenas intenciones en el tema de ordenación del territorio en el país, no parece haber una noción específica de la misión a cumplir ni tampoco el propósito de devolver a la planificación la relevancia que tiene en la gestión pública.

Dadas las inconsistencias mostradas, es posible pensar que los problemas señalados no se solucionarán en el mediano plazo, puesto que lo primordial es la existencia de voluntad para que la ordenación sea el instrumento político, técnico y administrativo para hacer del territorio la base de sustentación del desarrollo social y económico a diferentes escalas. Por ello, se considera que es hacia la construcción de esa voluntad que deberían dirigirse los esfuerzos primarios en la gran tarea de encaminar y ejecutar coherentemente la política de ordenación del territorio en el país.

Referencias bibliográficas

Asamblea Nacional (2003). *Proyecto Ley Orgánica para la Ordenación Territorial y Urbanística*, Caracas, Sub-Comisión de Ordenación del Territorio.

Asamblea Nacional (2005). *Proyecto Ley Orgánica para la Planificación y Gestión del Territorio*, Caracas, Sub-Comisión de Ordenación del Territorio.

Asamblea Nacional (2007). *Proyecto Ley Orgánica para la Ordenación y Gestión del Territorio*, Caracas, Sub-Comisión de Ordenación del Territorio.

Asamblea Nacional (2009). *Proyecto Ley Orgánica para la Ordenación y Gestión del Territorio*, Caracas, Sub-Comisión de Ordenación del Territorio.

Concejo Municipal del Municipio Rivas Dávila (2008). «Plan de Ordenación del Territorio del Municipio Rivas Dávila», *Gaceta Municipal* n° 2, extraordinario, del 4 de abril de 2008, Mérida, Venezuela.

El Nacional (2007). «La construcción de una Ciudad Socialista pone en peligro a vecinos de Guaremas», www.viviendaenred.net/modulos/viviendaaldia/noticia.asp?cod=11489. (Consultado el 21/9/2007).

El Universal (2007a). «Ciudad Belén prometida para enero en Aló Presidente», www.viviendaenred.net/modulos/viviendaaldia/noticia.asp?cod=11076. (Consultado el 23/7/2007).

El Universal (2007b). «Ciudad Camino de Los Indios albergará 4.280 familias», http://noticias.eluniversal.com/2007/08/22/ccs_art_ciudad-camino-del-in_420108.shtml. (Consultado el 22/8/2007).

El Universal (2007c). «Ciudad Chávez», http://noticias.eluniversal.com/2007/07/08/pol_art_ciudad-chavez_347090.shtml. (Consultado el 8/6/2007).

Gobierno en Línea (2004). *Zonas Especiales de Desarrollo Sustentable*, www.zedes.gob.ve/zonas/zonas.htm. (Consultado el 10/11/2008).

Godet, Michael (2000). «La caja de herramientas de la prospectiva estratégica», *Cuadernos de LIPS*, 4ª ed. actualizada, www.cnam.fr/lipsor/spa/data/bo-lips-esp.pdf. (Consultado el 10/4/2008).

Gómez, Domingo (2002). *Ordenación del territorio*, 1ª ed., Madrid, Editorial Agrícola Española/Mundi Prensa.

Massiris, Ángel (2005). *Fundamentos conceptuales y metodológicos del ordenamiento territorial*, Tunja, Colombia, Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia.

Massiris, Ángel (2006). *Políticas latinoamericanas de ordenamiento territorial: realidad y desafíos*, 1ª ed., Tunja, Colombia, Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia.

Méndez, Elías (1992). *Gestión ambiental y ordenación del territorio*, Mérida, Venezuela, Universidad de Los Andes, Consejo de Estudios de Postgrado.

Méndez, Elías, María de Bravo y Leonardo Méndez (2002). *Ordenación del territorio: proceso de revisión, modificación gestión del plan*, Mérida, Venezuela, Unidad de Prestación de Servicios y Proyectos Forestales, Geográficos, Agropecuarios y Ambientales.

Ministerio de Energía y Minas (1999). «Primer Plan de Desarrollo Territorial», Caracas, mimeo.

Ministerio de Planificación y Desarrollo (2001a). *Lineamientos Generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001-2007*, www.gobiernoenlinea.ve/gobierno_al_dia/docs/PlanDesarrolloEconomicoSocial2001-2007.pdf. (Consultado el 18/11/2005).

Ministerio de Planificación y Desarrollo (2001b). *Plan Nacional de Desarrollo Regional 2001-2007*, www.gobiernoenlinea.ve/gobierno_al_dia/docs/DesarrolloRegional.pdf. (Consultado el 18/11/2005).

Ministerio del Poder Popular para el Ambiente - MPPA (2008). *Estadísticas propias e información base de proyectos*, Caracas, Dirección Nacional de Ordenación del Territorio.

Ministerio del Poder Popular para la Comunicación y la Información - MPPCI (2006). *Palmaven y CVG Internacional firmaron acuerdo para impulsar Eje Boconcito-Puerto Nutrias*, www.minci.gov.ve/noticias-nacionales/1/5400/palmaven_y_cvg.html. (Consultado el 2/10/2006).

Ministerio del Poder Popular para la Comunicación y la Información - MPPCI (2007). *Ciudad Camino de Los Indios no destruirá el medio ambiente*, www.minci.gov.ve/noticias-nacionales/1/15031/ministro_carrizalescamino_de.html. (Consultado el 31/6/2007).

Ministerio del Poder Popular para la Comunicación y la Información - MPPCI (2008). *Ciudad socialista Camino de Los Indios avanza a paso de vencedores*, www.minci.gov.ve/reportajes/2/174746/ciudad_socialista_camino.html. (Consultado el 6/2/2008).

Ministerio del Poder Popular para la Planificación y Desarrollo (2007). *Proyecto Nacional «Simón Bolívar», Primer Plan Socialista de la Nación. Desarrollo Económico y Social de la Nación 2007-2013*, Caracas.

Radio Nacional de Venezuela (2008). *Primeros apartamentos de Ciudad Mariche se entregan en agosto*, www.rnv.gov.ve/noticias/index?act=ST&f=2&t=69142. (Consultado el 23/5/2008).

República Bolivariana de Venezuela (2001). «Decreto que crea las Zonas Especiales de Desarrollo Sustentable», Decreto Presidencial n° 1.469, *Gaceta Oficial de la República* n° 5.556, del 13 de noviembre de 2001.

República Bolivariana de Venezuela (2002). «Ley de los Consejos Estadales de Coordinación y Planificación de Políticas Públicas», *Gaceta Oficial de la República* n° 37.509, del 20 de agosto de 2002.

República Bolivariana de Venezuela (2010). «Ley Orgánica del Consejo Federal de Gobierno», *Gaceta Oficial de la República* n° 5.963, del 22 de febrero de 2010.

República de Venezuela (1983a). «Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio», *Gaceta Oficial* n° 3.238, Extraordinario, del 11 de agosto de 1983.

República de Venezuela (1983b). «Plan de Ordenación y Reglamento de Uso de la Zona Protectora del Área Metropolitana de Caracas», Decreto Presidencial n° 2.299, *Gaceta Oficial* n° 35.133, del 18 de enero de 1983.

República de Venezuela (1998). «Plan Nacional de Ordenación del Territorio», Decreto Presidencial n° 2.945, *Gaceta Oficial* n° 36.571 del 30 de octubre de 1998.

Rivas, Mariela (2008). *El proyecto de Ciudad Belén*, <http://bitacoradeunarquitectavenezolana.blogspot.com/2008/04/ciudad-beln-ii.html>. (Consultado el 13/4/2008).

Rojas López, José y Nubis Pulido (2009). «Estrategias territoriales recientes en Venezuela: ¿reordenación viable de los sistemas territoriales o ensayos de laboratorio?», *Revista Eure*, vol. XXXV, n° 104, abril.

Últimas Noticias (2007). «Ciudad Belén tiene a 300 familias a punta de tilo», www.viviendaenred.net/modulos/viviendaaldial/noticia.asp?cod=11748. (Consultado el 9/5/2007).

Versión Final (2008). «Ciudad Alba: una estafa de 596 mil metros cuadrados», <http://issuu.com/versionfinal/docs/d55/14>. (Consultado el 1/11/2008).

Zoido, Florencio (1998). «Geografía y ordenación del territorio», *Revista Scripta Vetera*, n° 16, abril, pp. 19-31, www.ub.edu/geocrit/sv-77.htm. (Consultado el 15/3/2010).