

INTRODUCCIÓN

La gestión para la Ordenación del Territorio de Venezuela, ha tenido muchas etapas para ser logrado; son diversos los planes que se han armado desde el punto de vista normativo para su consolidación, prueba de ello, se evidencian, actualmente en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Gaceta Oficial Extraordinaria N° 5453, Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio, 1983, Ley Orgánica del Ambiente Gaceta oficial No. 5.833 Extraordinario de fecha Caracas, viernes 22 de diciembre de 2006, Proyecto Nacional Simón Bolívar, Líneas Generales del Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social de la Nación (2007-2013) y (2013-2019), Ley Orgánica del Poder Público Municipal. Gaceta Oficial N° 6.015 Extraordinario del 28 de diciembre de 2010, Ley Orgánica de Planificación Pública y Popular Gaceta Oficial N° 6.011 Extraordinario del 21 de diciembre de 2010, Ley Orgánica del Poder Popular. Gaceta Oficial N° 6.011 Extraordinario del 21 de diciembre de 2010, Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Reforma del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica para la Gestión Comunitaria de Competencias, Servicios y otras Atribuciones Decreto N° 1.389, Gaceta N° 40.540 de fecha 13 de noviembre del 2014, Ley Orgánica de los Consejos Comunales Gaceta de la República Bolivariana de Venezuela N° 39.335 del 28 de diciembre de 2009.

Estas mismas normativas, invitan a la consolidación del poder popular a través de la Participación Ciudadana, para la gestión de la Ordenación del Territorio venezolano, sin embargo, a pesar de estos últimos esfuerzos, la Ordenación del Territorio es atendida, fundamentalmente por las gobernaciones, alcaldías, corporaciones de desarrollo y por los diversos órganos de la administración del nivel central.

La planificación, incluida en la gestión para la Ordenación del Territorio, en sus diversas fases (planificación urbana, ejecución de obras de infraestructuras, control ambiental, entre otras), por lo general, se desarrollan de forma paralela por las diferentes instancias públicas y de manera divergentes, lo que se traduce en

duplicidad de esfuerzos, lo que a su vez implica desperdicios de recursos económicos, financieros y humanos.

En la práctica, es común que muchos de los planes de desarrollo, que involucran la Ordenación del Territorio, son formulados desde oficinas de la administración central, con desconocimientos de la realidad nacional, estatal y local, lo que demuestra la inexistencia de enlaces de comunicación e información con otros órganos vinculados a la formulación, ejecución y control de la mencionada ordenación.

En otros casos, no son considerados la idiosincrasia a la hora de la planificación, cabe destacar que los responsables de formular los diversos planes para la gestión de la ordenación, no realizan las consultas públicas pertinentes para la concreción de los planes, vale decir en algunos casos con cierta intimidad, además que los planificadores, en la mayoría de las circunstancias participan solo en la formulación pero no se involucran en las subsecuentes etapas de la ejecución evaluación, control y seguimiento.

Dando por entendido, que la Ordenación del Territorio implica la regulación y promoción de la localización de los asentamientos humanos, de las actividades económicas y sociales de la población, así como el desarrollo físico espacial, con el fin de lograr una armonía entre el mayor bienestar de la población, la optimización de la explotación y uso de los recursos naturales y la protección y valorización del medio ambiente, como objetivos fundamentales el desarrollo integral, se puede inducir que esto ocurre si y solo si, el estado aplica una política para la gestión de la Ordenación del Territorio que atienda y considere las realidades ecológicas, geográficas, poblacionales, sociales, culturales, económicas, políticas, de acuerdo con las premisas del desarrollo sustentable, que incluya la información, consulta y Participación Ciudadana.

Podrá notarse que la Ordenación del Territorio, el involucramiento de los ciudadanos y ciudadanas de forma organizada y de manera cívica en la formulación

como en la ejecución y el control de las políticas públicas y en el caso que ocupa la referida a la Ordenación del Territorio. Esta circunstancia imprimiría un grado de transparencia en la gestión pública por parte de una ciudadanía que desea, cada vez más, ser informada, ser consultada e incluso ser parte de aquellas decisiones que más le afectan.

La Participación Ciudadana, se constituye desde el punto de vista ético, político, económico y social en una herramienta fundamental para darle legitimidad a la gestión de la Ordenación del Territorio en Venezuela. La implicación de los ciudadanos y ciudadanas, en los procesos de la gestión pública favorece que, se puedan tomar decisiones especialmente en el ámbito local.

En consecuencia, la investigación objeto del estudio, tuvo como propósito, analizar la Participación Ciudadana como proceso de legitimación de la gestión de la Ordenación del Territorio en el estado Cojedes.

Para lograr este proyecto de investigación, la misma se estructura de la siguiente manera:

Capítulo I: el planteamiento del problema, objetivos de la investigación, justificación los alcances y limitaciones.

Capítulo II: se presenta los antecedentes relacionados con la investigación, las bases teóricas y las bases legales.

Capítulo III: se describen los diferentes aspectos del marco metodológico tales como: tipo y diseño de la investigación.

Capítulo IV: presenta las conclusiones y recomendaciones referidas a investigación, finalmente se presentará las referencias consultadas.

CAPÍTULO I

EL PROBLEMA

1.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

En el marco de la legislación venezolana los procesos sociales, políticos, económicos y culturales, entre otros, actualmente presentan un dinamismo que implica la atención pormenorizada de los cambios que se demandan en cada uno de estos ámbitos. Es así, como por ejemplo, la planificación para el Ordenamiento del Territorio, sugiere la concertación entre la norma legislativa y la participación de los ciudadanos

En este sentido, conviene discernir sobre cada uno de los aspectos anteriormente señalados, como lo es el ordenamiento del territorio en el marco del derecho agrario y ambiental y sobre la Participación Ciudadana como eje de transformación, apalancamiento y adecuación de la planificación y gestión de las políticas públicas, específicamente en el área de la Ordenación del Territorio venezolano, caso puntual estado Cojedes.

Por otro lado, Salas (2011) argumentó que “si bien la gestión del territorio por medio del ordenamiento territorial es una política y una práctica de relativa antigüedad en Venezuela”, el autor consideró que “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”.

Así mismo, señaló Salas (ob.cit.), que ello ha derivado en cinco problemas que inciden significativamente en 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.

Cabe destacar en este contexto, dos aspectos antes mencionados como las claves para llevar a cabo esta investigación: el punto 2, referido a la “ausencia de claridad en torno a la política de Ordenación del Territorio” y el punto 5 que trata sobre el “desconocimiento de hecho de los actores institucionales locales y estatales, en la gestión del territorio”.

En el primero de los casos, Salas (ob. cit.), consideró desde esta óptica que “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.

Y el segundo de los aspectos, referidos por el autor anterior sobre el desconocimiento de hecho de los actores institucionales locales y estatales, en la gestión del territorio, se presentó otro de los factores determinantes de la problemática del ordenamiento territorial en Venezuela. Salas (ob.cit.), consideró que “detrás de las debilidades y carencias de la Ordenación del Territorio venezolana hay un factor común: la centralización”. Al respecto sugirió que:

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.

Lo anterior cobra vigencia cuando señala el investigador que muchos proyectos se realizaron 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.

De la misma manera, Salas (2011), deja entrever que 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». Y también argumentó, (citando a Rojas y Pulido, 2009) que “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”, afirmando “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”.

En concordancia con las consideraciones anteriores, Méndez (2000), señaló que

Si bien es cierto que el proceso de Ordenación del Territorio ha estado articulado a una serie de instrumentos y mecanismos para controlar la ocupación y uso del territorio, no ha sido eficiente en la evaluación de los impactos que causan las actividades económicas sobre el ambiente, ni en la eliminación de problemas sustantivos que afectan a la sociedad, a la configuración territorial y al ambiente en general.

Méndez (ob.cit.), sugirió como mecanismo, plantear una nueva modalidad de planificación: la ambiental, y como instrumento, el plan de gestión ambiental. Explica además, que es un enfoque que se articula al concepto de eco desarrollo, entendido fundamentalmente como la direccionalidad que el Estado, en comunión con los agentes de la sociedad civil, debe darle a la definición y ejecución de las políticas de desarrollo económico y social en consideración con las condiciones e interacciones

entre los sistemas socioeconómicos y los ecosistemas naturales, a fin de lograr objetivos relacionados con la calidad de vida, el manejo de recursos naturales y la preservación del ambiente.

Todo lo anterior, marca el contexto para la investigación que se va a realizar, dado que se evidencia la problemática, de acuerdo a los autores citados, sobre la Ordenación del Territorio en Venezuela y la exigencia de la normativa vigente de realizar la promoción de la participación para atender los asuntos públicos.

En consecuencia, el estado Cojedes representa un ápice que no se encuentra ajeno a la problemática antes planteada, así por ejemplo, se aprecian los esfuerzos que con debilidad a lo interno, realizan las organizaciones comunales, y con mayor preponderancia en los municipios con mayor número de habitantes, como en el caso del Municipio Ezequiel Zamora, Municipio Tinaquillo, Municipio Pao San Juan Bautista, Municipio Libertad.

1.2 FORMULACIÓN DEL PROBLEMA

En mayo del año 2011, la Gobernación del estado Cojedes, a través de la Comisión Estadal de la Ordenación del Territorio presentó el Plan de Ordenación del Territorio del estado Cojedes y allí se mencionaran aspectos históricos que describen los puntos centrales de la Ordenación del Territorio en Cojedes.

En este sentido, la Comisión Estadal de la Ordenación del Territorio del estado Cojedes (2011), señala que los inicios de la ordenación datan desde 1985 con el trabajo conjunto entre el Ministerio del Ambiente y la Corporación de desarrollo de la región central (Corpocentro), y así suceden otros eventos importantes para lograr concretar la versión definitiva del plan para la Ordenación del Territorio del estado Cojedes. Para el año 2007, señala la referida comisión, que en el marco del reordenamiento territorial de la República Bolivariana de Venezuela, la Gobernación del estado Cojedes acuerda revisar y actualizar el Plan para la Ordenación del

Territorio de la entidad con fines de adaptarlo a la dinámica socio territorial actual que caracteriza al estado Cojedes, definiendo un equipo técnico representado por cada uno de los miembros la Comisión Estatal de la Ordenación del Territorio y otros representantes como la alcaldía de San Carlos, el Instituto Nacional de Estadística (INE), la Universidad Nacional Experimental de los Llanos Occidentales Ezequiel Zamora (UNELLEZ), la Universidad Nacional Experimental Simón Rodríguez (UNESR), el Instituto Nacional de Tierras (INTI), siendo el Ministerio de Ciencia y Tecnología del estado Cojedes, el ente promotor y gestor para la realización de dicho proyecto ante la Gobernación, considerando como base de referencia el contenido del Plan para la Ordenación del Territorio para 1987 y el Decreto del 3 de febrero de 1997.

Sin embargo, la comisión señaló que el Plan para la Ordenación del Territorio del estado Cojedes se hizo sobre la base del Proyecto Nacional Simón Bolívar (nueva geopolítica nacional e integradora) respondiendo al sistema integrado de planes nacionales, regionales y locales, por lo que este instrumento es el aporte desde el punto de vista físico- natural, socio- económico y político- institucional, que facilitará la realización del nuevo plan regional de acuerdo a la nueva estructura que implemente el Gobierno Nacional donde posiblemente los nuevos límites territoriales no correspondan con los límites políticos administrativos vigentes de los estados.

Señaló la citada comisión que:

La importancia del Plan para la Ordenación del Territorio del estado Cojedes, radica que este es un instrumento para la regulación y promoción de la localización de asentamientos, actividades económicas, que permitirán garantizar la optimización, protección y valoración del ambiente, así como la compatibilización de las propuesta de los organismos públicos nacionales, regionales, municipales, locales y comunales, para acometer los objetivos, estrategias y acciones al servicio de las comunidades cojedeñas. Sin embargo, para lograr esto, es necesario crear la Unidad de Gestión para la Ordenación del Territorio y Ambiente, adscrito a la Gobernación del estado Cojedes, que articulará las competencias

institucionales, el seguimiento y control de las acciones, contenidas en el documento y plan y decreto respectivo.

Es indudable, que la Ordenación del Territorio, dirigido hacia estimación y la preservación de los recursos naturales sólo se logrará con una verdadera política de educación ambiental, sustentada en las fortalezas y oportunidades que tiene una determinada comunidad o espacio rural, pero sin aislarse del resto de los factores que conforman el sistema social, económico, político y cultural allí presentes, y fundamentalmente todo estos aspectos se relacionan intrínsecamente con la participación absoluta de cada uno de los actores involucrados.

Al respecto, la investigación que esta por realizarse tiene por finalidad analizar si la Participación Ciudadana permitirá fomentar el proceso de legitimación de la gestión de la Ordenación del Territorio en el estado Cojedes; y generar la regulación y promoción de la localización de asentamientos, actividades económicas, optimizando, protegiendo y dando la valoración respectiva al ambiente.

Por las razones antes planteadas surgen las siguientes interrogantes para iniciar el desarrollo de la investigación, y, entre ellas se tienen:

1. ¿Qué objetivos persigue la Ordenación del Territorio en el estado Cojedes?
2. ¿Cuál será la fundamentación filosófica, sociológica y cultural de la Participación Ciudadana en función de la Ordenación del Territorio en el estado Cojedes?
3. ¿Qué aporte brindará la Participación Ciudadana a la Ordenación del Territorio?
4. ¿Cuál es el basamento legal de la Ordenación del Territorio?

1.3 IMPORTANCIA DE LA INVESTIGACIÓN

El compromiso del Estado venezolano, en las condiciones históricas actuales, se concreta hacia un desarrollo integral del país, que permita afirmar la identidad

nacional y garantizar niveles adecuados de calidad de vida y con enfoque hacia la preservación del un ambiente, de acuerdo al Proyecto Nacional de Desarrollo Económico y Social “Simón Bolívar”. Por lo tanto, se circunscriben los lineamientos de la Nueva Geopolítica Nacional, que de acuerdo al citado instrumento legal considera lo siguiente:

La modificación de la estructura socio-territorial de Venezuela persigue la articulación interna del modelo productivo, a través de un modelo de desarrollo territorial desconcentrado, definido por ejes integradores, regiones, programas, un sistema de ciudades interconectadas y un ambiente sustentable.

Desde esta perspectiva, se indica el camino para la Ordenación del Territorio a nivel nacional y más aun, se abren las directrices para realizarlo en el estado Cojedes. Ese mismo estamento jurídico de la planificación nacional, describe los antecedentes históricos de la Ordenación del Territorio, pero también sirve de guía para la Participación Ciudadana en la orientación de la gestión mensurada de la entidad atendiendo la nueva realidad socio-territorial y así se señala en el referido texto:

La estructura socio-territorial actual se ancla sobre cargas históricas inerciales, rigurosidades estructurales y funcionales que definen el marco de potencialidades y restricciones históricas para los agentes de desarrollo, actores políticos y actores sociales. La modificación de la estructura territorial se inscribe en un horizonte temporal de mediano y largo plazo requiriéndose esfuerzos sostenido y coherente de la gestión pública, planificación estratégica y movilización de actores políticos y fuerzas sociales con una visión geoestratégica compartida en función de lograr un nuevo sistema económico-productivo, diversificado e integrado, tanto funcionalmente como territorialmente, así como la inclusión social, cooperativos, asociativos y solidarios donde la participación protagónica y corresponsable signe las nuevas de producción cuyos resultados sean acumulables y favorezcan la modificación de los patrones de asentamiento. En esta nueva etapa y bajo los lineamientos el Proyecto Nacional Simón Bolívar (2007-2021) se establecerán las bases firmes para la transición hacia una nueva organización socio-territorial coherente con el nuevo socialismo del siglo XXI.

La cita anterior, permite enunciar que los fines de la Ordenación del Territorio y la Participación Ciudadana en el país, están determinados por el marco político, social y cultural pautado por la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

1.4. OBJETIVOS DE LA INVESTIGACION

1.4.1 Objetivo general

Analizar la Participación Ciudadana como proceso de legitimación de la gestión de la Ordenación del Territorio en el estado Cojedes.

1.4.2 Objetivos específicos

A. Identificar los objetivos que persigue la Ordenación del Territorio en el estado Cojedes.

B. Describir los parámetros políticos, sociales, ideológicos, filosóficos, y culturales de la Participación Ciudadana en función de la Ordenación del Territorio en el estado Cojedes.

C. Evaluar el basamento legal de la Ordenación del Territorio.

D. Examinar el grado de participación de los ciudadanos en el plan de Ordenación del Territorio, en el estado Cojedes.

CAPÍTULO II

MARCO TEÓRICO

2.1 ANTECEDENTES DE LA INVESTIGACIÓN

Bejas (2009), realizó el estudio denominado: Planificación en Venezuela: Políticas urbanas en los Planes de la Nación 2001-2013. La investigación cuyo objetivo principal consistió en analizar las políticas de planificación urbana presentes en los dos últimos Planes de la Nación en Venezuela. El marco metodológico se sustentó bajo el paradigma cualitativo, desde la concepción de la hermenéutica, utilizando el análisis de contenido de tipo conceptual y emparentado. Las unidades de análisis utilizadas fueron el muestreo constituido por los lineamientos generales del Plan de Desarrollo Económico y Social Nacional y Regional (2001-2007) y los lineamientos generales del Plan Nacional Simón Bolívar (2007-2013). La unidad de registro fueron las categorías apriorísticas, planificación y políticas urbanas. En cuanto al sistema de categorías se manejaron los siguientes criterios: idea, intensidad, contingencias y la planificación de secuencia de párrafos y páginas. En cuanto al sistema de categorías, se desarrolló en función de las categorías apriorísticas y de las emergentes. La fiabilidad y la validez asumida en la investigación se orientaron de acuerdo al sistema y codificación de las categorías, sostenido en los criterios de coherencia, permanencia y sostenibilidad en las unidades de análisis. Asimismo, se utilizó como técnica de análisis la triangulación teórica de datos y el procedimiento teórico desde el enfoque holístico. Los resultados obtenidos fueron los siguientes: 1) Una política urbana subyacente en los planes de la nación; 2) La existencia de dos planificaciones con ideología diferente; 3) El desarrollo del diagnóstico de la nación bajo concepción la única del planificador así como el desconocimiento concreto de la necesidad de orden local de las ciudades venezolanas. 4) Las estrategias de los planes no operacionalizan sus objetivos, se asumen como contenido para el desarrollo de otras metas o finalidades ajenas a los objetivos generales. En materia de política urbana se vislumbran cambios, continuidad e innovación en los dos últimos planes.

Por otra parte, Vega (2008), presentó un Plan de ordenamiento territorial participativo para la microcuenca del río Sesesmiles. Se elaboró el plan de ordenamiento territorial participativo (POTP) para el micro cuenca del río Sesesmiles en Copán, Honduras con participación de actores locales de 10 comunidades asentadas en la microcuenca. El trabajo inició con el diagnóstico territorial participativo que permitió generar información base para la evaluación de conflictos de uso de suelos en los escenarios actual y tendencial en la zona, así como para el planteamiento de un escenario propuesto, sometido a consenso en talleres de consulta, como base para la formulación del POTP. Se proponen además estrategias para la implementación del Plan con aportes de los actores locales como insumo. Se determinó una superficie de 5,97 km² (16,77%) en sub uso, 8,43km² (23,69%) en sobre uso, un estimado del potencial de recarga hídrica de moderado a alto en una superficie de 30,60km² (86%), y una condición de alto a muy alto riesgo a deslizamiento en una superficie de 5,18 km² (14,55%) de la micro cuenca. El POTP como marco de referencia temporal considera un horizonte de 20 años, consta de siete ejes estratégicos: desarrollo forestal, desarrollo agropecuario, protección hidrológica, conservación, manejo de riesgos, desarrollo urbano e infraestructura vial y se plantea la ejecución de 24 proyectos para el ordenamiento de la micro cuenca.

Otra investigación sobre ordenamiento territorial fue desarrollada por Sánchez (2008), referida a obtener Bases para el diseño de un Sistema de Información Ambiental para la Alcaldía del Municipio Caroní para los asentamientos no planificados de Ciudad Guayana. La autora plantea que el desconocimiento de las políticas de desarrollo del municipio, la improvisación en la puesta en práctica de los diferentes planes previstos para la recepción y distribución de la población, la falta de información oportuna y coordinación entre las instituciones ha ocasionado en el Municipio Caroní, entre otras cosas, falta de control en el asentamiento poblacional, así como la extensión no controlada de los límites urbanos. Como parte de la necesidad de mejora continua en los procesos de toma de decisión en materia de Gestión Ambiental Pública de la Alcaldía de Caroní, se ha propuesto proporcionar

bases para el diseño de un sistema de información ambiental sobre asentamientos no planificados en Ciudad Guayana. Para el logro de este objetivo se realizaron entrevistas a los tomadores de decisión de Direcciones, Coordinaciones y dependencias de la Organización relacionada con esta problemática; se realizó un análisis de la Institución y su relación con la ciudad, se identificaron y caracterizaron áreas problemáticas de gestión ambiental en función de la generación y uso de información y modelos, además de que se identificaron requerimientos de información, modelos y datos de acuerdo a las áreas problemáticas identificadas en el diagnóstico. Como aporte significativo de este estudio, se identifican modelos con indicadores de sostenibilidad y de calidad de vida, lo cual contribuye a cuantificar lo planteado en la Misión de la Organización, como “Institución orientada a impulsar el desarrollo sustentable del Municipio Caroní.” De igual manera se incorpora una propuesta de modelo de clasificación de los asentamientos no planificados en base a su grado de consolidación.

Montalvo (2007), dirigió un trabajo orientado Hacia un Modelo de crecimiento ordenado de los centros de población en el estado de Tlaxcala, México. Un análisis comparativo desde la perspectiva de servicios públicos de 1999 a 2005. La investigación corresponde a siete cabeceras municipales localizadas en distintas zonas del estado de Tlaxcala, a fin de analizar el comportamiento en el crecimiento físico del centro poblado con la incorporación de los servicios públicos. La necesidad por mejorar los procesos de cobertura en servicios públicos es una problemática que impacta directamente sobre el crecimiento físico de los centros de población, las tareas de planificación por el gobierno municipal presentan carencias que se ven reflejadas en incontrolables asentamientos humanos que reclaman servicios de manera creciente. La mayor parte de los servicios señalados en la legislación federal, estatal y de observancia municipal, tienen un comportamiento en forma de red en su dotación; lo que permite pensar en un nuevo modelo de cobertura incremental que oriente de manera planificada su crecimiento. Se encontró que la mayor parte de las cabeceras municipales analizadas, carecen de planificación en la determinación de

estrategias para la cobertura. Nanacamilpa se perfila como un importante modelo a seguir, por presentar características notables a diferencia de los otros seis centros de población en aspectos como: fortaleza del gobierno municipal, amplia cultura de participación social, estrategias de cobertura, límites a la dispersión poblacional, aplicación de reglamentos, fomento en la cultura de pago de servicios, calles alineadas y amplias y reducida problemática interna por la prestación de servicios. Los criterios anteriores son determinantes al orientar el crecimiento físico ordenado; sin embargo, fortalecer cada aspecto requiere de una combinación de voluntades del gobierno, la sociedad civil y sus distintos actores; sin pasar por alto, que es necesario conocer los elementos del territorio para tomar las mejores decisiones. El modelo a seguir debe ser aquel que conjunte las labores sustantivas del gobierno municipal, con las necesidades de crecimiento físico del centro de población, porque la capacidad actual de las autoridades en este nivel no está en condiciones de reinventar un proceso planificador de ordenamiento en sus centros poblados, ya que la principal preocupación es atender tareas emergentes, agudizando el problema por limitaciones presupuestales e insuficiente personal capacitado para atender este fenómeno que parece incontrolable.

Sulbarán (2004), realizó un trabajo de ascenso para optar al grado de Magister Scientiarum, en la Universidad de los Andes, donde se orientó a un estudio de caso en el Municipio Santos Marquina del estado Mérida, a los fines de conocer las actuaciones desde el punto de vista cualitativo de los agente políticos administrativos y de la sociedad civil organizada bajo el enfoque participativo, en el proceso de ordenación de territorio y aquellas propuestas que contribuyan a fortalecer la participación de los actores en la gestión del plan de ordenación

Rodríguez (2001), realizó un trabajo de ascenso para optar a la categoría de Profesor Titular en la Universidad Simón Bolívar, en donde se hace un aporte para enriquecer el debate sobre la situación y perspectivas de la planificación urbana en Venezuela, centrandó la atención sobre la gestión local en el Área Metropolitana de Caracas (AMC).

Rodríguez (1997), realizó un trabajo de ascenso para optar a la categoría de Profesor asociado, en la Universidad Simón Bolívar, obteniendo nuevos elementos a la elaboración de un paradigma alternativo en el campo de la planificación urbana, además de evaluar la práctica de la planificación urbana venezolana, centrando la atención en el período posterior a la aprobación de la Ley Orgánica de Ordenación Urbanística en diciembre de 1987, y generando nuevos elementos teóricos y metodológicos a la práctica de la planificación urbana, que contribuyen al desarrollo de un sistema de planificación descentralizado y participativo.

El Poder Ejecutivo Nacional, a través de una Resolución Administrativa No: 2800, dictada por el Ministerio del Desarrollo Urbano en fecha 05 de Noviembre de 1997, previa aprobación en Consejo de Ministros, aprueba el Plan de Ordenación Urbanística del Tinaco, para orientar la localización de la población, de las actividades económicas y la infraestructura física, armonizando criterios de crecimiento económico, desarrollo social, seguridad y defensa y conservación del ambiente.

En cuanto a la normativa legal existente sobre la ordenación territorial del estado Cojedes, se hace necesario citar, el Decreto Presidencial N° 1358, publicado en Gaceta Oficial N° 35.997 en fecha 10 de Julio de 1996, mediante el cual se dicta el Plan de Ordenamiento y Reglamento de Uso de la Zona Protectora de la Cuenca Alta y Media del Río Pao, Estados Carabobo y Cojedes (Venezuela, 1996).

En este sentido, la Gaceta Oficial N° 4.599, de fecha 1° de julio de 1993. “Decreto No. 2328, mediante el cual se dicta el Plan de Ordenamiento y Reglamento de Uso de la Zona Protectora de la Cuenca Alta y Media del Río Pao”(Venezuela, 1993).

Rodríguez (1992), realizó un trabajo de ascenso para optar a la categoría de Profesor agregado. Universidad Simón Bolívar titulado El Paradigma de las Ciudades Intermedias en la Ordenación del Territorio: El Caso de Venezuela.

Bello (1990), realizó un trabajo de ascenso para optar al grado de Magister Scientiae en la Universidad de Los Andes titulado “Pautas para la Ordenación Urbana del Centro Poblado Libertad”, un estudio previo para la elaboración del primer “Esquema de ordenamiento sumario” a realizarse en el estado Cojedes, en cuanto al uso de las tierras, y la planificación regional del Municipio Libertad.

Por último, en 1983 con fecha 18 de noviembre se publicó en Gaceta Oficial N° 32.856 la resolución que aprobó el Plan Rector de Desarrollo Urbano para la Ciudad de San Carlos, Distrito San “Carlos y Ciudad de Tinaquillo, Distrito Falcón del Estado Cojedes, por parte del Ministerio de Desarrollo Urbano, con el fin de delimitar las zonas pobladas, rurales y urbanas (Venezuela 1983).

2.2 BASES TEÓRICAS

2.2.1 Ordenamiento territorial

Con respecto a la temática sobre ordenamiento territorial, son diversos los aportes que hasta ahora se han desarrollado, en este sentido se refieren algunas investigaciones, opiniones y artículos que pueden sustentar objetivamente el presente trabajo de investigación.

Primeramente, Cervantes y Gómez (2007), señalaron algunas aseercciones sobre ordenamiento; por ejemplo, en términos de planeación físico-espacial, expresaron que:

...tiene como fin atender el uso adecuado de los recursos naturales, la localización apropiada de las actividades productivas, la infraestructura, el equipamiento urbano y los servicios, con el propósito de alcanzar la equidad en el desarrollo regional, lo cual permite combatir las causas estructurales de la pobreza y marginación, así como maximizar la eficiencia económica, optimizando el aprovechamiento de cada territorio.

Por otra parte, los autores anteriores (citando a Massiris 2003), aseguraron que Ordenamiento Territorial desde la óptica del turismo:

...puede ser visto como una alternativa integral espacial que busca reducir las desigualdades en el bienestar de la población y mejorar la calidad ambiental, es que el análisis de la actividad turística, debe surgir como una intención manifiesta el dar un tratamiento integral a la problemática espacial de las regiones y las ciudades, lo cual se enriquece con la incorporación de conceptos y finalidades ligadas al paradigma del desarrollo sustentable.

En este mismo orden García, (citado por Cervantes y Gómez [ob. cit.]) consideró que el Ordenamiento Territorial:

...es un instrumento de planeación que reconoce al territorio como un sistema complejo, abierto a perturbaciones naturales, económicas, sociales y políticas, el cual tiene determinada una frontera histórica, que contempla distintos niveles de aproximación en el análisis de los subsistemas, y que reconoce los procesos primordiales que les dan explicación causal y que se expresan geográficamente.

Es así, como los investigadores de acuerdo a lo anteriormente planteado conciben, que “este instrumento busca en términos de sustentabilidad prevenir y corregir desequilibrios, integrar las unidades geográficas y dar funcionalidad al territorio en términos de optimización de las relaciones existentes entre las actividades humanas y productivas”; y por otra parte de acuerdo a lo señalado por ellos, “enmarcar las formas en que las estrategias de desarrollo de esta actividad incidirán a futuro en las formas de configuración territorial y los marcos de desarrollo regional que se establecerán”.

En esta perspectiva, Hildenbrand (1999: citado por Anzola 2003), afirmó lo siguiente:

La política territorial, o política de Ordenación del Territorio es el conjunto de políticas públicas y planificaciones con repercusiones territoriales, encaminada a la coordinación y compatibilización de los usos y funciones que coexisten en un determinado territorio; es decir, el conjunto de disposiciones legales, planes, programas y actuaciones que de manera integrada, desarrolla un gobierno de modo que las actuaciones territoriales respondan a los deseos de bienestar y en

general, a mejorar y elevar la calidad de vida de las personas, individual y socialmente.

Así mismo, Castellano (2000:citado por Anzola 2003) se refiere a la Ordenación del Territorio como “la definición y promoción de una localización de la población, la producción y la infraestructura física, que armonice criterios económicos, sociales, ambientales y de seguridad y defensa, en función del bienestar de la población”

La afirmación anterior, coincide en gran medida con Hildenbrand (ob.cit), el cual afirma:

...la política territorial o de Ordenación del Territorio, como política de carácter horizontal y explícitamente centrada en la consecución del desarrollo regional territorialmente equilibrado, es quizás entre todas las políticas públicas la que tiene "... una contribución especial a un modelo de desarrollo regional que esté en consonancia con la cohesión económica y social, el desarrollo sostenible y la mejora de la competitividad de las regiones", siendo estos los tres objetivos que deberían orientarlo.

La planificación urbanística como parte del proceso de Ordenación del Territorio tiene como objetivo la distribución del espacio de manera coherente y organizada, con el fin de proveer a la comunidad de un medio físico apropiado para el desarrollo de las actividades urbanas.

El proceso de Planificación se lleva a cabo mediante un sistema integrado y jerarquizado de Planes (Fig. 1).

2.2.2 Plan de Desarrollo Urbano Local (PDUL)

El Plan de Desarrollo Urbano Local es el instrumento jurídico que expresa detalladamente, a nivel urbano, las políticas de organización o directrices fundamentales dictadas por el Plan de Ordenación Urbanística



Figura 1. Sistema Jerarquizado de un Plan.

Fuente: Minfra. 2003.

Le corresponde al Concejo Municipal su elaboración, aprobación y publicación en Gaceta Municipal, ejecución, control y modificación.

El Plan de Desarrollo Urbano Local organiza los elementos que conforman al Centro Urbano en sectores funcionales o ámbitos urbanos a fin de satisfacer, cualitativa y cuantitativamente, las necesidades de la comunidad. Los objetivos del Plan del desarrollo Urbano Local son:

1. Concretar a nivel urbano las políticas de organización o directrices fundamentales dictadas por el Plan de Ordenación Urbanística.
2. Lograr un centro urbano articulado, coherente y concentrado que refleje un equilibrio entre los componentes de la trama urbana y la localización de las

actividades y los servicios que los sustentan, articulados mediante un sistema de transporte para así lograr una mejor calidad de vida para la comunidad.

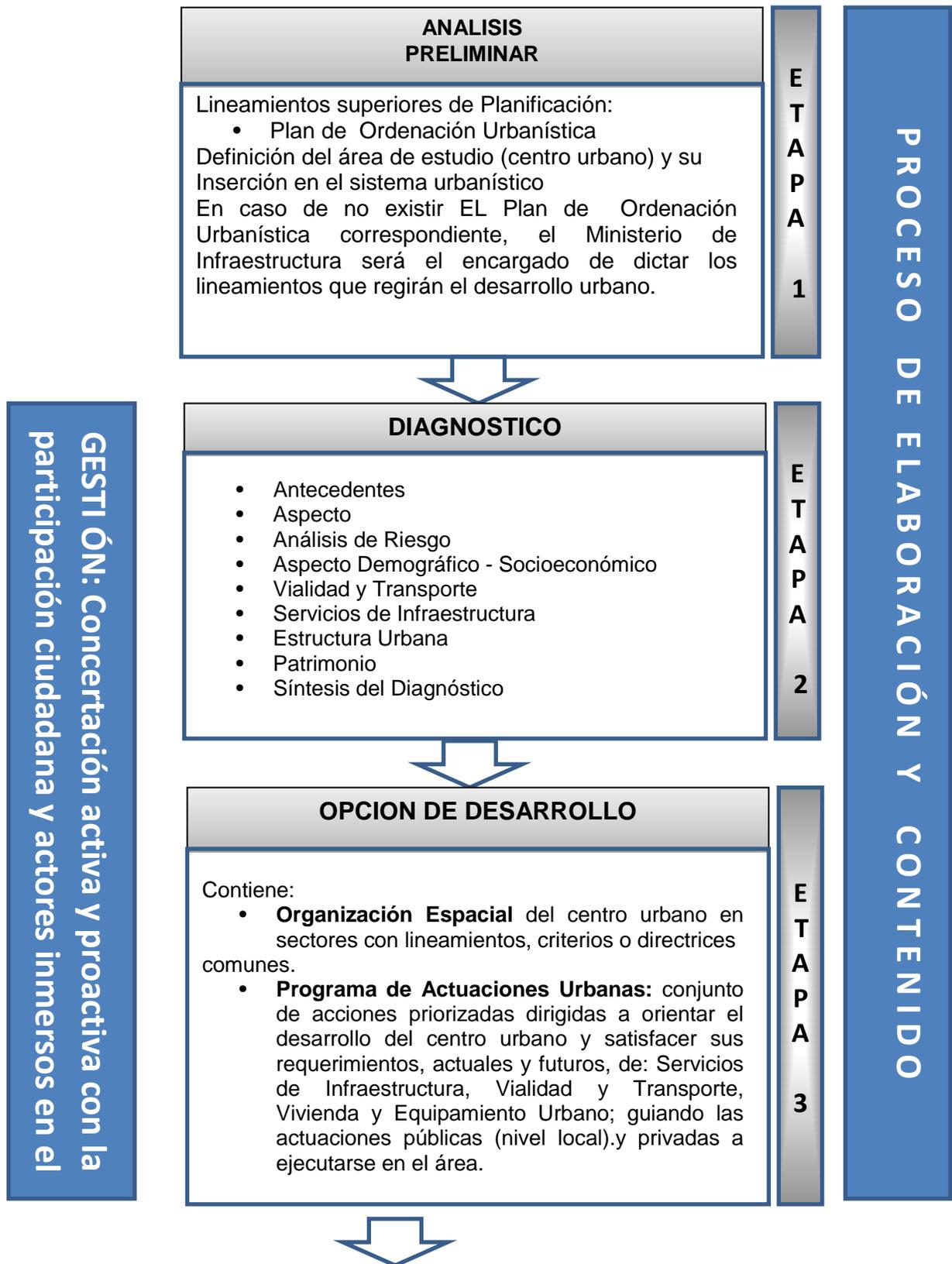
3. Precisar los sectores funcionales o ámbitos urbanos con sus respectivas características específicas de desarrollo, tanto físicas como sociales.
4. Alcanzar el desarrollo del centro urbano con un mínimo de riesgo para la comunidad, determinando las zonas de riesgo, que limitan y condicionan el desarrollo.
5. Establecer el marco referencial de las actuaciones públicas (nivel local) y las actuaciones privadas a ejecutarse en el centro urbano.
6. Determinar el crecimiento ordenado del centro urbano mediante la definición de las etapas de crecimiento sistemático y armónico con el fin de evitar la dispersión del desarrollo.
7. Precisar las áreas objeto de estudios de Planes Especiales.

En el proceso de elaboración del Plan de Desarrollo Urbano Local está involucrada la concertación y la gestión, las cuales deberán realizarse de manera activa y proactiva, con la Participación Ciudadana y demás actores inmersos en el proceso.

La figura 2 plantea un esquema organizado y coherente que conlleva a lograr los objetivos que persigue el Plan y donde se visualiza el producto del proceso, que es el Plan de Desarrollo Urbano Local propiamente dicho.

Otros aspectos sobre la Ordenación del Territorio, serán tomados en cuenta para lograr la construcción del término; en consecuencia, la Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio de 1983, refleja:

Artículo 2.- A los efectos de esta Ley, se entiende por Ordenación del Territorio de regulación y promoción de la localización de los asentamientos humanos, de las actividades económicas y sociales de la población, así como el desarrollo físico espacial, con el fin de lograr una armonía entre el mayor bienestar de la población, la optimización de la explotación y uso de los recursos naturales y la protección y valorización del medio ambiente, como objetivos fundamentales el desarrollo integral.



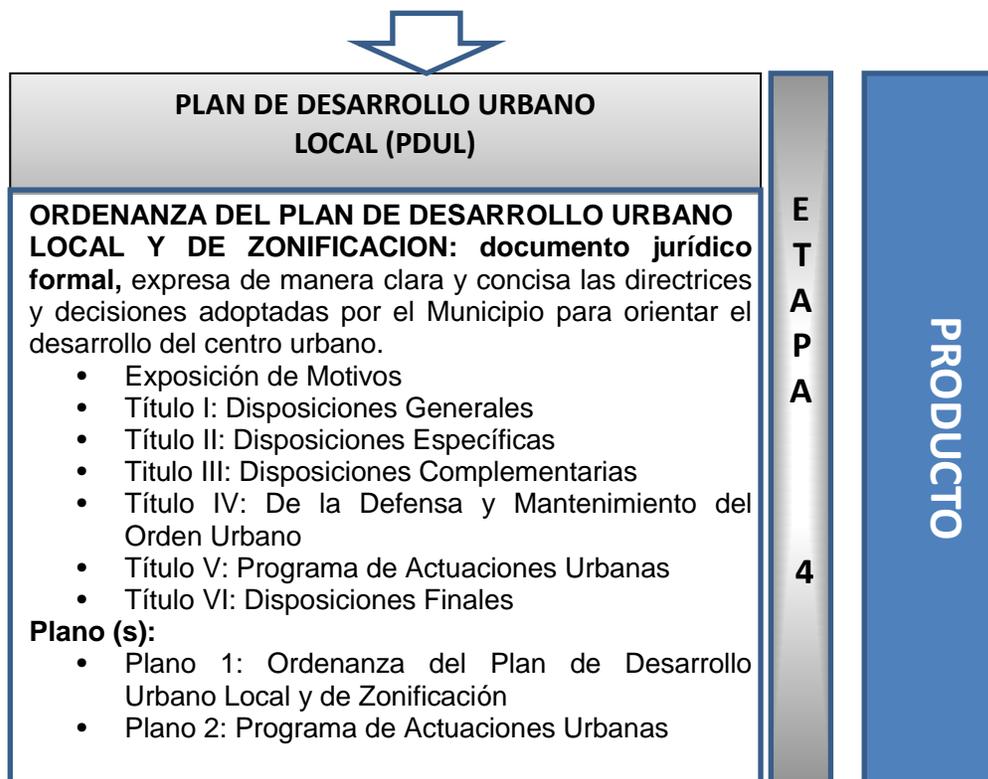


Figura 2. Esquema de un Plan de Desarrollo Urbano Local
Fuente: Minfra. 2003.

Y el Artículo 3 contiene lo siguiente:

A los efectos de la presente Ley Orgánica la Ordenación del Territorio comprende: 1. La definición de los mejores usos de los espacios de acuerdo a sus capacidades, condiciones específicas y limitaciones ecológicas. 2. El establecimiento de criterios prospectivos y de los principios que orienten los procesos de urbanización, industrialización, desconcentración económica y de asentamientos humanos. 3. La mejor distribución de las riquezas que beneficie prioritariamente a los sectores y regiones de menores ingresos y a las localidades menos favorecidas. 4. El desarrollo regional armónico que permita corregir y superar el desequilibrio entre las grandes ciudades y el resto del país, y entre unas regiones y otras; 5. El desarrollo agrícola y el ordenamiento rural integrados, para mejorar las condiciones de habitabilidad del medio rural y para la creación de la infraestructura necesaria para el fomento de la actividad del sector agropecuario; 6. El proceso de urbanización y la desconcentración urbana, mediante la creación de las condiciones económicas, sociales y culturales necesarias que permitan controlar el flujo migratorio a las ciudades. 7. La desconcentración y localización industrial con el

objeto de lograr un desarrollo económico más equilibrado y un racional aprovechamiento de los recursos naturales; 8. La definición de los corredores viales y las grandes redes de transporte; 9. La protección del ambiente, y la conservación y racional aprovechamiento de las aguas, los suelos, el subsuelo, los recursos forestales y demás recursos naturales renovables y no renovables en función de la Ordenación del Territorio; 10. La descentralización y desconcentración administrativa regional, a los efectos de lograr una más adecuada participación de las regiones y de los Estados y Municipios en las tareas del desarrollo nacional. 11. El fomento de iniciativas públicas y privadas que estimulen la Participación Ciudadana en los problemas relacionados con la Ordenación del Territorio y la regionalización.

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.

Por otra parte, el precepto constitucional venezolano vigente contempla la Ordenación del Territorio en los artículos que a continuación se mencionan:

Artículo 128 El Estado desarrollará una política de Ordenación del Territorio atendiendo a las realidades ecológicas, geográficas, poblacionales, sociales, culturales, económicas, políticas, de acuerdo con las premisas del desarrollo sustentable, que incluya la información, consulta y Participación Ciudadana. Una ley orgánica desarrollará los principios y criterios para este ordenamiento.

Artículo 156. Es de la competencia del Poder Público Nacional: de acuerdo al punto 23. Las políticas nacionales y la legislación en materia naviera, de sanidad, vivienda, seguridad alimentaria, ambiente, aguas, turismo y Ordenación del Territorio.

Artículo 178. Son de la competencia del Municipio el gobierno y administración de sus intereses y la gestión de las materias que le asignen esta Constitución y las leyes nacionales, en cuanto concierne a la vida local, en especial la ordenación y promoción del desarrollo económico y social, la dotación y prestación de los servicios públicos domiciliarios, la aplicación de la política referente a la materia inquilinaria con criterios de equidad, justicia y contenido de interés social, de conformidad con la delegación prevista en la ley que rige la

materia, la promoción de la participación, y el mejoramiento, en general, de las condiciones de vida de la comunidad, en las siguientes áreas: 1. Ordenación territorial y urbanística; patrimonio histórico; vivienda de interés social; turismo local; parques y jardines, plazas, balnearios y otros sitios de recreación; arquitectura civil, nomenclatura y ornato público.

Artículo 304. Todas las aguas son bienes de dominio público de la Nación, insustituibles para la vida y el desarrollo. La ley establecerá las disposiciones necesarias a fin de garantizar su protección, aprovechamiento y recuperación, respetando las fases del ciclo hidrológico y los criterios de Ordenación del Territorio.

Artículo 307. El régimen latifundista es contrario al interés social. La ley dispondrá lo conducente en materia tributaria para gravar las tierras ociosas y establecerá las medidas necesarias para su transformación en unidades económicas productivas, rescatando igualmente las tierras de vocación agrícola. Los campesinos o campesinas y demás productores agropecuarios y productoras agropecuarias tienen derecho a la propiedad de la tierra, en los casos y formas especificados en la ley respectiva. El Estado protegerá y promoverá las formas asociativas y particulares de propiedad para garantizar la producción agrícola. El Estado velará por la ordenación sustentable de las tierras de vocación agrícola para asegurar su potencial agroalimentario.

Otro sustento de orden normativo se consigue en el decreto N° 1.389 de acuerdo a la Gaceta N° 40.540 de fecha 13 de noviembre del 2014 en la que se menciona el citado Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Reforma del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica para la Gestión Comunitaria de competencias, Servicios y otras Atribuciones en su artículo 2° punto 8 el cual deja expresado en las finalidades: “Impulsar el proceso de planificación comunal como mecanismo de participación de las organizaciones del poder popular en la construcción del nuevo modelo de gestión pública.

Por otro lado, en Ley Orgánica del Ambiente Gaceta oficial No. 5.833 Extraordinario de fecha Caracas, viernes 22 de diciembre de 2006, se deja expresado lo concerniente a las herramientas de la gestión del ambiente; a continuación los artículos de los que hacen referencia:

Artículo 9: A los efectos de esta Ley, se consideran herramientas de la gestión del ambiente, la Ordenación del Territorio, la planificación, la evaluación y el control.

Capítulo II. De los Instrumentos para la Planificación del Ambiente
Sistema integrado de planes. Artículo 26: La planificación del ambiente está circunscrita a un sistema integrado y jerarquizado de planes, cuyo instrumento fundamental es el Plan Nacional de Ordenación del Territorio. El Plan Nacional del Ambiente se desarrollará con carácter vinculante por todos los órganos y entes del Poder Público Nacional, Estatal y Municipal, así como por los consejos comunales. Los planes ambientales, nacionales, regionales, estatales, municipales y locales, conforman el sistema nacional para la planificación del ambiente y son instrumentos fundamentales de la gestión pública en materia ambiental.

De otros instrumentos para la planificación del ambiente, se encuentran:

Artículo 29. Constituyen otros instrumentos para la planificación del ambiente la Ordenación del Territorio, las normas técnicas ambientales, las evaluaciones ambientales, la gestión integral de todas las áreas del alto valor ecológico, los sistemas de información geográfica y los criterios e indicadores de sustentabilidad.

Artículo 83. El Estado podrá permitir la realización de actividades capaces de degradar el ambiente, siempre y cuando su uso sea conforme a los planes de Ordenación del Territorio, sus efectos sean tolerables, generen beneficios socioeconómicos y se cumplan las garantías, procedimientos y normas. En el instrumento de control previo se establecerán las condiciones, limitaciones y restricciones que sean pertinentes.

En el caso de la citada ley, se evidencia que existen mecanismos en Venezuela con respecto a la Ordenación del Territorio, que por supuesto es potestad del estado la regulación del mismo. Mas adelante, se citarán los artículos de la Ley Orgánica del Ambiente que hacen mención sobre la Participación Ciudadana.

Aunado a lo anterior, el estado venezolano contempla la penalización de los delitos contrarios a la Ordenación del Territorio lo cuál se encuentra descrito en la Ley Penal del Ambiente (Gaceta Oficial N° 39.913 del 02 de mayo de 2012), así por ejemplo, en los artículos 36 al 42, se tipifican los delitos y las respectivas sanciones para las personas naturales o jurídicas que contravengan la citada ley.

En lo que respecta, a la política del Estado en lo concerniente a la planificación, se generó la Ley orgánica de planificación pública y popular Gaceta Oficial N° 6.011 Extraordinario del 21 de diciembre de 2010. En la misma, se enuncian los parámetros para la Ordenación del Territorio, ejemplo en el artículo 9 referido a la política de ordenación, se dice que el sistema nacional de planificación promoverá la coordinación, consolidación e integración equilibrada de la actividad planificadora, en favor de una política de ordenación que permita dar el valor justo a los territorios dando relevancia a su historia, a sus capacidades y recursos físicos, naturales, ambientales y patrimoniales; así como las potencialidades productivas que garanticen el bienestar social de todos los venezolanos y venezolanas.

Y también, el artículo 20 sobre planificación en la ordenación y desarrollo del territorio se deja claro que los planes estratégicos y operativos, en particular los planes sectoriales que tengan incidencia territorial, deberán sujetarse a los lineamientos y directrices vinculantes de los planes de ordenación y desarrollo del territorio, en su respectiva escala territorial, de conformidad con lo dispuesto en el ordenamiento legal vigente.

Cabe destacar, una vez puntualizado las concepciones que enmarcan el Ordenamiento Territorial, en estudios anteriores se han realizado esfuerzos por explicar el debate que se ha realizado sobre la Ordenación del Territorio en Venezuela, en tal sentido, se presentan los juicios de algunos autores sobre la situación objeto del estudio.

Vale señalar, por ejemplo lo expresado por Salas (2011), donde dijo que existen problemas que de una manera u otra, han impedido desarrollar una política coherente

en la Ordenación del Territorio en Venezuela, por lo que cada uno de los aspectos, deben ser conocidos y evaluados para disminuir los adagios negativos de la gestión de la Ordenación del Territorio, por tanto se describen a continuación cada uno de los problemas enunciados por la mencionada autora.

1. “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 según Salas (2011), 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.

Podrá notarse, la claridad de los conceptos implícitos en este primer problema en la Ordenación del Territorio en Venezuela, sin embargo, la autora señala que la misma 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. Así mismo refiere la investigadora que la situación actual deja entrever que «el ser» dista del «deber ser».

A tal efecto señala Salas (ob. cit.), que 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.

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. Lo anterior muestra, según la citada investigadora la primera debilidad, la cuál debe ser considerado para minimizar este impacto.

2. “Ausencia de claridad en torno a la política de Ordenación del Territorio”.

De acuerdo a Salas (2011), 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. En tal sentido, la investigadora señala que 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.

Es así como en palabras de Salas (ob. cit.), se ha erigido la búsqueda del equilibrio territorial y de la desconcentración espacial de la población lo según la autora, 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.

Indica en su investigación la autora anteriormente citada, que 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».

3. “Débil ejercicio prospectivo al momento de planificar la intervención del territorio”.

Para Salas (2011), 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.

Refiere la investigadora, que 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.

Para Salas, 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.

4. “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. Salas (2011) hace mención a la ley orgánica para la Ordenación del Territorio, en su artículo 4, y manifiesta que allí se expresa

claramente que las actuaciones de los órganos públicos en materia de Ordenación del Territorio comprenden, entre otras, el control de los planes.

Sin embargo, la investigadora comenta que 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.

Considera Salas (ob. cit.), que al momento de actualizar un plan de Ordenación del Territorio se debe: a) identificar las acciones planificadas y no ejecutadas, y b) 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.

Así mismo, para la investigadora, durante la ejecución de los planes de ordenación debería llevarse un registro de las acciones planificadas, especificando para cada una de ellas: a) las que se pudieron cumplir y generaron un efecto; b) las que no pudieron ejecutarse por razones específicas; y, c) 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.

Salas indica que 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. Para la autora, 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.

5. “Desconocimiento de hecho de los actores institucionales locales y estatales, en la gestión del territorio”.

Las causas del incumplimiento de lo establecido en los planes de Ordenación del Territorio y la falta de claridad en la política nacional respectiva de acuerdo a Salas (2011), 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.

Para dicha investigadora, 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.

Como una de las conclusiones significativas, Salas (ob. cit.) considera 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. A tal efecto, la autora citada 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.

2.2.3 El ordenamiento territorial y el desarrollo sustentable.

Méndez (2000), especificó que a mediados de la década de 1980 diversos agentes del sector público y de instituciones académicos se interrogaron por los efectos de la promoción de actividades económicas y obras de infraestructura sobre la base de sustentación ecológica, y cuestionan a la Ordenación del Territorio por los escasos logros obtenidos en cuanto a prevenir y mitigar los impactos ambientales causados y sobre la eficiencia en la ocupación del territorio.

Así mismo y en referencia a lo descrito en el planteamiento del problema, como mecanismo se plantea, según Méndez (2000), una nueva modalidad de planificación: la ambiental, y como instrumento, el plan de gestión ambiental. Lo que indica el camino para la implementación del ecodesarrollo, bajo la tutela del Estado, en común coordinación con todos los agentes de la sociedad para darle concreción y ejecución a las políticas de desarrollo económico y social en consideración con las condiciones e interacciones entre los sistemas socioeconómicos y los ecosistemas naturales, a fin de lograr objetivos relacionados con la calidad de vida, el manejo de recursos naturales y la preservación del ambiente.

Para Méndez (ob.cit.) esta modalidad de planificación ha sido de gran ayuda en el análisis de los sistemas ambientales venezolanos, en el desarrollo de una normativa ambiental de carácter administrativo y penal, en el perfeccionamiento de las metodologías de evaluación de impactos ambientales y en la generación de normas específicas para el control de la calidad ambiental.

Sin embargo, refiere el autor anterior que los instrumentos utilizados (los planes de gestión ambiental y de manejo de áreas protegidas) su desarrollo no ha estado a la altura de las expectativas de este proceso de planificación por cuanto no ha logrado atenuar los problemas ambientales, ni la estructura administrativa del Estado se ha adecuado para abordar un proceso por sí mismo exigente.

Lo anterior, indica Méndez, a hecho que se realicen esfuerzos adicionales, de carácter teórico metodológico y sobre los mecanismos de gestión, que le permitiesen a la Ordenación del Territorio y a la planificación ambiental ser estrategias adecuadas para la gestión de la ocupación y uso del territorio, el desarrollo físico espacial y la gestión ambiental.

Como aporte importante, Méndez (2000) señala que:

La *ordenación territorial-ambiental* como una modalidad de articulación de los procesos de ocupación y uso del territorio, localización de

actividades económicas e infraestructuras de equipamiento con el manejo ambiental. En esencia, este enfoque de planificación pretende responder a las necesidades de organizar el territorio con una base ambiental explícitamente formulada para asegurar un desarrollo responsable, que en una nueva óptica hemos preferido denominar desarrollo responsable. En todo caso, para comprender mejor el proceso de ordenación territorial ambiental parece conveniente entrar a considerar, en primer término, los *problemas* de carácter socio territorial y los efectos negativos que la localización de las actividades económicas han provocado en el contexto geográfico nacional. En segundo lugar, es imprescindible considerar *la base conceptual y metodológica* y *los mecanismos de gestión* de esta modalidad de planificación, de interés actual en la actuación pública del Estado venezolano.

Por otro lado, Cervantes y Gómez (2007) anunciaron que con el surgimiento del paradigma “desarrollo sustentable” a finales de los años ochenta, se perfiló a nivel mundial una visión integral sobre el desarrollo socioeconómico y su compatibilidad con el medio ambiente, brindando esto nuevas perspectivas para realizar análisis temporales de largo plazo de fenómenos territoriales, considerando las interrelaciones complejas existentes entre los elementos físico- biológicos, sociales, culturales, económicos y políticos dentro de espacios geográficos específicos.

Tales investigadores, señalan, en base a lo anterior, que se han desarrollado principios básicos de trabajo donde el ordenamiento territorial surge como una estrategia básica para lograr el desarrollo sustentable, entendiendo el ordenamiento en términos de planeación físico-espacial, para el aprovechamiento de cada territorio.

Para Cervantes y Gómez (2007), el desarrollo sustentable ha surgido como un paradigma de las políticas de desarrollo espacial, el cual busca de manera integral la evolución armónica de los subsistemas económico, social y ambiental que coexisten en el territorio para mantener e incrementar el bienestar colectivo en el largo plazo.

Los autores anteriores, sobre el ordenamiento territorial como un instrumento para el proceso del desarrollo sustentable, en función de un equilibrio inducido entre los recursos naturales, las actividades productivas, las condiciones ambientales y los

asentamientos humanos, proponen 4 fases de trabajo para la elaboración de programas estatales de ordenamiento territorial, los cuales incluyen:

- a. Caracterización del sistema territorial, el cual busca el análisis del subsistema natural, social y económico del territorio.
- b. Diagnóstico del sistema territorial, punto que implica el desarrollo de indicadores específicos para cada subsistema analizado.
- c. Integración del diagnóstico y diseño de escenarios de uso y aprovechamiento del territorio, busca sintetizar el análisis territorial, incorporando la participación social a través de la realización de talleres de validación social.
- d. Propuesta de modelo de uso y aprovechamiento del territorio, que incluye la elaboración de estrategias, objetivos, políticas y metas básicas de un programa de ordenamiento territorial con una visión temporal a mediano (2010) y largo plazo (2020).

Otro enfoque sobre el ordenamiento territorial y el desarrollo sustentable lo desarrolló Anzola (2003), el cual consideró (citando a Hildenbrand 1999) que existen, hoy por hoy, unas tendencias emergentes en políticas de Ordenación del Territorio, que son producto o respuestas a las situaciones que se plantean para la Ordenación del Territorio y otras políticas públicas. Entre ellas se cuentan:

- e. el incremento de la dimensión ambiental de la Ordenación del Territorio,
- f. la creciente aproximación de la Ordenación del Territorio a la economía,
- g. la mayor atención al cambio tecnológico,
- h. la incorporación de la dimensión europea en los planes de Ordenación del Territorio,
- i. la simplificación de los contenidos de los planes,
- j. la agilización del proceso de planificación y de los procedimientos en el ámbito de la Ordenación del Territorio, y
- k. la creciente preferencia por un enfoque de planificación territorial de orientación estratégica.

Para esta autora, dentro del marco constitucional venezolano vigente, surge de manera imperativa la necesidad de ordenar el territorio a los fines de su dominio, integral y racional, por el hombre, y de su explotación económica mediante actividades de desarrollo, teniendo en cuenta las políticas de conservación, defensa y mejoramiento del ambiente; constituyendo la planificación, un instrumento indispensable para la Ordenación del Territorio, a la cual alude el texto constitucional (planificación de la producción, plan de desarrollo económico y social de la nación, entre otros).

Plantea además Anzola (2003) que:

Dentro de la porción determinada del territorio nacional se localizan los asentamientos humanos, dando lugar, según su mayor o menor desarrollo, a los centros poblados, ciudades y áreas metropolitanas. Es así como, territorio, ambiente, desarrollo económico social y urbanismo son, y así lo expresa Garrido Rovira (1988), "... componentes de un todo al servicio del hombre, de sus derechos individuales, políticos, económicos y sociales, en el marco del deber de trabajar, de resguardar y de proteger los intereses de la Nación y de cumplir las obligaciones de solidaridad social según la propia capacidad.

Como aporte importante de Anzola (2003), planificación territorial constituye un elemento de respaldo, de legitimación de la acción pública, al mismo tiempo que se presenta como un límite que permite el control jurídico de esa acción, a fin de poder evitar arbitrariedad.

2.2.4 Participación Ciudadana

Para Ceballos (2009):

Etimológicamente la palabra participación proviene del latín "*partem capere*" que se traduce en "tomar una parte" o "tomar parte"; en sentido técnico la Participación Ciudadana es comprendida como un proceso social, continuo y dinámico, por medio del cual los miembros de una comunidad a través de mecanismos establecidos y organizaciones legítimas en las cuales se encuentren representadas todos los miembros de la comunidad, pues resulta difícil dialogar con

todos y cada uno de los miembros, deciden, aportan y participan en la realización del bien común; también puede traducirse en la actuación de los ciudadanos en las actividades públicas, todo esto para hacer prevalecer tanto sus intereses sociales así como para defender y garantizar los derechos colectivos o difusos, a través de mecanismos (estructuras y procesos) idóneas por medio de los cuales el ciudadano es tomado en cuenta en la toma de decisiones por parte de la administración pública en materias que de manera directa le afectan , abarcando incluso etapas anteriores y posteriores a la toma de decisiones en sí, como podrían ser la consulta, resolución, votación y ejecución de esas decisiones.

Este autor, señala además que la Participación Ciudadana puede también ser considerada como forma estratégica usada para activar o reactivar las relaciones entre el gobierno y la sociedad, en aras de afianzar el sistema democrático como forma de gobierno, dado según el autor, que la misma ofrece elementos eficientes y eficaces para democratizar y mejorar la sociedad, dando así, igualmente, legitimidad al sistema democrático; para que los resultados de la Participación Ciudadana sean abarcar áreas relacionadas a la formulación, ejecución y control de la gestión pública.

Hace referencia además que la participación permite la integración coordinada de un grupo de individuos con el fin de estimular y establecer acciones que promueven su propio desarrollo.

Ceballos (2009), considera que la participación va mas allá de un enfoque puramente instrumental, ha de expresarse como una acción capaz de crear conciencia y socializar a quienes forman parte de ella, mediante la identificación del sujeto como actor importante para la satisfacción de las necesidades colectivas, tanto de las regiones, municipios o comunidades, auspiciando interrelación directa de la población en los procesos decisorios de las organizaciones que afectan sus vidas.

Por otro lado, de acuerdo a Ceballos (ob. cit.) la participación sirve como un mecanismo para expresar por medio de actuaciones que se dediquen y se llevan a cabo socialmente, cuyo fin es hacer uso de manera eficiente y eficaz de los recursos,

incluyendo la potencialidad que tiene cada individuo, grupo o comunidad para resolver sus problemas.

En consecuencia, Ceballos (2009), plantea diferentes tipos de participación:

- a. Participación política: proceso social que tiende a la democratización del poder y de la toma de decisiones.
- b. Participación social: proceso social que tiende a integrar al individuo a la sociedad.
- c. Participación económica: proceso social que tiende a integrar al individuo a la generación de riqueza.

Merino (2001), por su parte describe los fundamentos de la participación, de la cual señala que la Participación Ciudadana se basa en dos premisas, que a continuación se enuncian. La primera tiene una referencia contextual:

La participación es siempre, a un tiempo, un acto social, colectivo, y es también el producto de una decisión personal. La participación no podría entenderse sin tomar en cuenta esos dos elementos complementarios: la influencia de la sociedad sobre el individuo, y la voluntad personal de influir en la sociedad. Es decir, la participación tiene que formar parte del conjunto de derechos y deberes ciudadanos de una sociedad; tiene que ser una actividad deseada individualmente, pero también permitida institucionalmente.

La segunda premisa de acuerdo a Merino (ob.cit), toma en cuenta las motivaciones intrínsecas que llevarían a alguien a sumarse a una tarea colectiva. Y así explica lo siguiente:

Aunque el entorno político sea el más estimulante posible, y aunque haya un propósito compartido por la gran mayoría de la sociedad en un momento preciso, habrá siempre quienes encuentren razones más poderosas para abstenerse que para participar. Y aun en medio de la participación puesta en marcha, algunos aportarán más esfuerzo, más tiempo o más recursos que los demás. De modo que a pesar de las buenas credenciales del término, la participación tampoco está a salvo

de los defectos humanos: del egoísmo, del cinismo, de la enajenación de los individuos.

Por otra parte, el autor anteriormente citado, considera que la participación no puede darse en condiciones de perfecta igualdad: igual esfuerzo de todos, para obtener beneficios o afrontar castigos idénticos. No sólo es imposible que cada individuo participe en todo al mismo tiempo, sino que también lo es que todos los individuos desempeñen exactamente el mismo papel.

Se puede decir entonces que en cualquier organización, incluso entre las más espontáneas y efímeras, la distribución de papeles es tan inevitable como la tendencia al conflicto. Siempre hay un liderazgo y algunos que aportan más que otros. De la congruencia de estímulos externos surgidos del ambiente en el que tiene lugar la organización colectiva y de motivos individuales para participar, surge naturalmente la confrontación de opiniones, de necesidades, de intereses o de expectativas individuales frente a las que comparten los seres humanos reunidos.

Es así como Merino, consideró que:

No se puede participar para obtener, siempre, todo lo que cada individuo desea. Lo que quiere decir que los propósitos de la organización colectiva sólo excepcionalmente coinciden a plenitud con los objetivos particulares de los individuos que la conforman: entre las razones que animan a cada persona a participar, y las que produce una organización de seres humanos, hay un puente tendido de pequeñas renuncias individuales. Por eso, la participación no puede darse sin una distribución desigual de aportaciones individuales, aunque puede producir los mismos resultados para quienes deciden "formar parte" de un propósito compartido. De hecho, esa es una condición de la acción colectiva: los beneficios se distribuyen, por lo general, de manera más o menos equitativa.

Cabe destacar, que en la actualidad, la Participación Ciudadana no descansa necesariamente en los mecanismos institucionales, sino, en el encuentro entre un ambiente político que empuje a tomar parte en acciones comunes y una serie de voluntades individuales. Sin embargo la conjunción de lo institucional y lo político se

hacen imprescindibles dada la cantidad de los problemas, las necesidades, las aspiraciones y las expectativas de quienes le dan vida a la democracia.

Otras concepciones sobre Participación Ciudadana son las referidas por Prieto (2010) que presenta la noción de participación desde el punto de vista de la ciudadanía y es entonces cuando se refiere al término de participación ciudadana como:

... una nueva forma de institucionalización de las relaciones políticas que se basa en una mayor implicación de los ciudadanos y sus asociaciones cívicas tanto en la formulación como en la ejecución y el control de las políticas públicas. Por lo general, este enfoque busca dar respuesta a una creciente demanda de transparencia en la gestión pública por parte de una ciudadanía que desea, cada vez más, ser informada, ser consultada e incluso “ser parte” de aquellas decisiones que más le afectan. Desde la perspectiva de los gobernantes, la implicación de los ciudadanos en los procesos de gobernanza favorece que, especialmente en el ámbito local, se puedan tomar decisiones mejores y más informadas, y que se desarrollen políticas públicas que podrán contar, de cara a su implementación, con la complicidad y la colaboración de los propios colectivos ciudadanos.

Desde este punto de vista, Prieto enfoca la Participación Ciudadana al ámbito local, y justo allí hay convergencia con la planificación y gestión de la Ordenación del Territorio. Ante la aseveración anterior, los consejos comunales representa esa aproximación a la gerencia en las organizaciones sociales que se trazan como objetivo común el bienestar del colectivo en función de las políticas públicas diseñadas desde el ámbito municipal.

Por otra parte, es importante considerar otro aspecto sobre la participación y en este caso Rebollo (2001), le da una connotación al término desde el ámbito social puntualizando la participación social “como un proceso de reconstrucción y refortalecimiento de la sociedad civil. Y en este mismo orden manifiesta este autor que existen tres dimensiones básicas para entender la participación desde los movimientos sociales: “la autonomía, proyecto y una nueva cultura organizacional”

Ante estas afirmaciones, Rebollo concluye que “la participación debe ser entendida, desde los movimientos sociales y ciudadanos, como un proceso educativo, de cambio de valores y actitudes”. Expresa además, que “la participación social ha de ser para los movimientos ciudadanos, a la vez una finalidad, un método.”

Como se puede apreciar, no es fácil definir el término de la participación dado los diferentes enfoques que hasta ahora se han generado. Por consiguiente, Prieto (2010), considera otras claves sobre la Participación Ciudadana en función de la diferencia que existe entre la participación administrativa (o auspiciada) y la participación autónoma (o informal).

La primera comprende aquellos casos en los que son los poderes públicos quienes permiten o incluso propician que los ciudadanos y sus colectivos influyan en el diseño y la ejecución de las políticas públicas. Es ésta una participación promovida “desde arriba”, pues acontece casi siempre por iniciativa de las instituciones de gobierno, y dentro de los márgenes y procedimientos que dichas instituciones establecen por medio de leyes y de reglamentos. Es por ello que la mayor limitación de este tipo de participación proviene precisamente de su habitual subordinación a los intereses electorales, políticos y gremiales de los dirigentes políticos y administrativos, que sin apenas esfuerzo pueden suspender o volver inoperantes los mecanismos de participación administrativa. La que hemos denominado *participación autónoma* se refiere, en cambio, a una participación que surge “desde abajo”: es la ciudadanía la que, ya sea a título personal o a través de sus asociaciones, y sin que medie una convocatoria o autorización desde las instituciones públicas, plantea a las autoridades sus demandas y propuestas. Lo hace, además, en aquellos términos que se estiman oportunos, que podrán exhibir un carácter más *colaborativo* o más *beligerante* según cuál sea el contexto en que acontezcan. El mayor problema de la participación autónoma proviene de su carácter informal y de la escasez de recursos financieros y humanos que caracterizan a sus impulsores y que la hacen poco sustentable: se activa normalmente como reacción ante un problema grave y raras veces consigue mantenerse activa hasta su resolución.

Como se puede apreciar, Prieto hace un esbozo más cercano al contexto en el cual está enmarcado dado que los consejos comunales se inscribe dentro de la definición

de participación autónoma o informal, esto último en Venezuela no es informal ya que cuentan con un marco regulatorio que les otorga figura jurídica y hasta rango constitucional.

Es de hacer notar, con especial atención que los consejos comunales son considerados, de acuerdo a la ley orgánica de los consejos comunales según Gaceta de la República Bolivariana de Venezuela n° 39.335 del 28 de diciembre de 2009:

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.

La Participación Ciudadana está enmarcada con rango constitucional, en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela , así se observa en el artículo 6 en el cuál se establece que el gobierno de la República Bolivariana de Venezuela y de las entidades políticas que le componen es y será democrático, participativo, electivo, descentralizado, alternativo, responsable, pluralista y de mandatos revocables.

En lo que respecta a los derechos políticos, en el artículo 62 se señala, que todos los ciudadanos tienen derecho de participar libremente en los asuntos públicos, directamente o por medio de sus representantes electos; así mismo, se establece, de acuerdo al artículo 70 los medios de participación y protagonismo del pueblo en ejercicio de su soberanía, en lo político: la elección de cargos públicos, el referendo, la consulta popular, la revocación del mandato, las iniciativas legislativa, constitucional y constituyente, el cabildo abierto y la asamblea de ciudadanos y ciudadanas cuyas decisiones serán de carácter vinculante, entre otros; y en lo social y económico: las instancias de atención ciudadana, la autogestión, la cogestión, las cooperativas en todas sus formas incluyendo las de carácter financiero, las cajas de

ahorro, la empresa comunitaria y demás formas asociativas guiadas por los valores de la mutua cooperación y la solidaridad.

En términos de los derechos ambientales, sobre la participación en el artículo 127 se señala que es una obligación fundamental del Estado, con la activa participación de la sociedad, garantizar que la población se desenvuelva en un ambiente libre de contaminación, en donde el aire, el agua, los suelos, las costas, el clima, la capa de ozono, las especies vivas, sean especialmente protegidos, de conformidad con la ley.

La noción de participación como deber la Constitución en el artículo 132 toda persona tiene el deber de cumplir sus responsabilidades sociales y participar solidariamente en la vida política, civil y comunitaria del país, promoviendo y defendiendo los derechos humanos como fundamento de la convivencia democrática y de la paz social.

En cuanto a la conformación del poder público municipal, la Participación Ciudadana a través de la Constitución establece de conformidad con el artículo 168 las actuaciones del Municipio en el ámbito de sus competencias se cumplirán incorporando la Participación Ciudadana al proceso de definición y ejecución de la gestión pública y al control y evaluación de sus resultados, en forma efectiva, suficiente y oportuna, conforme a la ley.

En los niveles de gobiernos y en aras de fomentar la Participación Ciudadana, en concordancia con la Constitución se promulgó la Ley orgánica del poder público municipal, la cual en su reforma plasmada en la Gaceta Oficial N° 6.015 Extraordinario del 28 de diciembre de 2010, en su artículo 1, se establece desarrollar los principios constitucionales, relativos al poder público municipal, su autonomía, organización y funcionamiento, gobierno, administración y control, para el efectivo ejercicio de la participación protagónica del pueblo en los asuntos propios de la vida local, conforme a los valores de la democracia participativa, la corresponsabilidad social, la planificación, la descentralización y la transferencia a las comunidades

organizadas, y a las comunas en su condición especial de entidad local, como a otras organizaciones del poder popular.

Por otro lado, se indica que el Municipio, de acuerdo al artículo 2, en sus actuaciones incorporará la participación protagónica del pueblo a través de las comunidades organizadas, de manera efectiva, suficiente y oportuna, en la definición y ejecución de la gestión pública y en el control y evaluación de sus resultados.

Con respecto a la mencionada ley, se señala en el artículo 7 que el Municipio y las demás entidades locales conforman espacios primarios para la Participación Ciudadana en la planificación, diseño, ejecución, control y evaluación de la gestión pública. Los órganos del Municipio y demás entes locales, deberán crear los mecanismos para garantizar la participación de las comunidades y grupos sociales organizados en su ejercicio, de acuerdo a la ley.

Con respecto a las entidades locales y las parroquias el artículo 30, indica que las mismas, dentro del territorio municipal son demarcaciones creadas con el objeto de desconcentrar la gestión municipal, promover la Participación Ciudadana y una mejor prestación de los servicios públicos municipales. Por otra parte, la junta parroquial comunal tendrá atribuida facultad expresa, según el artículo 37 para promover los principios de corresponsabilidad, protagonismo y Participación Ciudadana en la gestión pública municipal. Ahora bien cuando se trata de comunidades indígenas, la participación queda vinculada al artículo 50 enunciando que 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.

Con respecto a la competencias propias del municipio, el artículo 56 en su inciso 2 se establece que la gestión de las materias que la Constitución de la República y las leyes nacionales les confieran en todo lo relativo a la vida local, en especial, la ordenación y promoción del desarrollo económico y social, la dotación y prestación de los servicios públicos domiciliarios, la aplicación de la política referente a la materia inquilinaria, la promoción de la Participación Ciudadana y, en general, el mejoramiento de las condiciones de vida de la comunidad entre otras, la ordenación territorial y urbanística; el servicio de catastro; el patrimonio histórico; la vivienda de interés social; el turismo local; las plazas, parques y jardines; los balnearios y demás sitios de recreación; la arquitectura civil; la nomenclatura y el ornato público.

Con lo relativo a los modos de gestión, los artículos 70 y 71 dejan expreso la obligación del municipio para estimulación y promoción para la Participación Ciudadana en los asuntos concernientes al propio municipio. Así también los artículos 75 y 76 hacen referencia a la Participación Ciudadana.

En lo relativo al sistema nacional de planificación, el artículo 111 consagra que el Consejo Local de Planificación Pública es el órgano encargado de diseñar el plan municipal de desarrollo y los demás planes municipales, en concordancia con los lineamientos que establezca el Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación y los demás planes nacionales y estatales, garantizando la participación protagónica del pueblo en su formulación, ejecución, seguimiento, evaluación y control, en articulación con el Sistema Nacional de Planificación.

Y de manera predominante, el título VI referido a la participación protagónica en la gestión local, contempla todo lo relativo a la Participación Ciudadana así como los mecanismos para su implementación (artículos 251 al 282).

Otro mecanismo jurídico, lo constituye la Ley Orgánica del poder popular, según Gaceta Oficial N° 6.011 Extraordinario del 21 de diciembre de 2010, que expresa en su artículo 1 desarrollar y consolidar el poder popular, generando condiciones

objetivas a través de los diversos medios de participación y organización establecidos en la Constitución de la República, en la ley y los que surjan de la iniciativa popular, para que los ciudadanos y ciudadanas ejerzan el pleno derecho a la soberanía, la democracia participativa, protagónica y corresponsable, así como a la constitución de formas de autogobierno comunitarias y comunales, para el ejercicio directo del poder.

La ley mencionada anteriormente, en todo su articulado señala la fuerza jurídica de la participación, pero en su artículo 20 sobre ordenación y gestión del territorio señala que la ordenación y gestión del territorio es un ámbito de actuación del poder popular, mediante la participación de las comunidades organizadas, a través de sus voceros o voceras, en las distintas actividades del proceso de ordenación y gestión del territorio, en los términos establecidos en la ley que regula la materia.

Ahora bien, desde el punto de vista normativo, la Ley Orgánica del Ambiente (2006), hace referencia en el artículo 4 en su aparte sobre la gestión del ambiente donde señala que la misma comprende que la Participación Ciudadana es un deber y un derecho de todos los ciudadanos la participación activa y protagónica en la gestión del ambiente, entendiendo en la citada ley que gestión del ambiente está referida a todas las actividades de la función administrativa, que determinen y desarrollen las políticas, objetivos y responsabilidades ambientales y su implementación, a través de la planificación, el control, la conservación y el mejoramiento del ambiente

Así mismo, el artículo 10 describe que son objetivos de la gestión del ambiente, bajo la rectoría y coordinación de la Autoridad Nacional Ambiental: Fomentar y estimular la educación ambiental y la participación protagónica de la sociedad.

En el artículo 20 la ley expresa que a los fines de coadyuvar con la gestión del ambiente, se podrán establecer instancias regionales, estatales y locales de coordinación y Participación Ciudadana e interinstitucional.

En el aparte 4 del artículo 23 se indica que los lineamientos para la planificación del ambiente son: La Participación Ciudadana y la divulgación de la información, como procesos incorporados en todos los niveles de la planificación del ambiente.

La referida Ley Orgánica del Ambiente, considera que el Plan Nacional del Ambiente es un instrumento a largo plazo que pauta la política ambiental nacional a escala regional, estatal, municipal y local, y contendrá según el artículo 30 en su aparte 7, como directriz: La educación ambiental y Participación Ciudadana.

Así por otra parte, el artículo 31 reseña que los planes ambientales, en sus diferentes niveles, serán elaborados y coordinados por el ministerio con competencia en materia ambiental con la participación de la administración pública y demás sectores del país.

La mencionada ley, en su título IV de la educación ambiental y la Participación Ciudadana, consagra los siguientes aspectos:

Artículo 34: La educación ambiental tiene por objeto promover, generar, desarrollar y consolidar en los ciudadanos y ciudadanas conocimientos, aptitudes y actitudes para contribuir con la transformación de la sociedad, que se reflejará en alternativas de solución a los problemas socioambientales, contribuyendo así al logro del bienestar social, integrándose en la gestión del ambiente a través de la participación activa y protagónica, bajo la premisa del desarrollo sustentable.

Además, se plasma la Participación Ciudadana en el artículo 35 donde se describen los lineamientos para la educación ambiental los cuales enmarcan:

a. Incorporar una signatura en materia ambiental, con carácter obligatorio, como constitutivo del pensum en todos los niveles y modalidades del sistema educativo bolivariano, dentro del continuo proceso de desarrollo humano, con el propósito de formar ciudadanos y ciudadanas ambientalmente responsables, garantes del patrimonio natural y sociocultural en el marco del desarrollo sustentable.

b. Vincular el ambiente con temas asociados a ética, paz, derechos humanos, participación protagónica, la salud, el género, la pobreza, la sustentabilidad, la conservación de la diversidad biológica, el patrimonio cultural, la economía y desarrollo, el consumo responsable, democracia y bienestar social, integración de los pueblos, así como la problemática ambiental mundial.

c. Desarrollar procesos educativos ambientales en el ámbito de lo no formal que promuevan y fortalezcan el derecho a la participación de ciudadanos, ciudadanas y comunidad en general, en el marco de una gestión del ambiente en forma compartida.

Podrá notarse, que la Ley Orgánica del Ambiente en mucho de sus artículos considera la importancia de la Participación Ciudadana, pero sin menoscabo de lo anterior, se generó en la nombrada ley, el Capítulo II de la Participación Ciudadana.

En lo que respecta al derecho y deber a participar, el artículo 39 considera que todas las personas tienen el derecho y el deber de participar en los asuntos relativos a la gestión del ambiente. Así mismo, el artículo 40 indica sobre los mecanismos de participación, que el Ejecutivo Nacional, a través del ministerio con competencia en materia ambiental, reglamentará los mecanismos para hacer efectivo el ejercicio legítimo del derecho a la Participación Ciudadana en la formulación, adopción, ejecución y control de las políticas, planes, proyectos y otras medidas dirigidas a la conservación del ambiente.

Los pueblos indígenas y comunidades locales son consideradas en la Ley Orgánica del Ambiente y señala que los mismos tienen el derecho y el deber de participar en la formulación, aplicación, evaluación y control de los planes y programas de desarrollo nacional, regional y local, susceptibles de afectarles directamente en sus vidas, creencias, valores, instituciones y bienestar espiritual y en el uso de las tierras y hábitats que ancestralmente ocupan y utilizan colectivamente. (Artículo 41).

En lo que respecta a las formas asociativas en la gestión del ambiente, el artículo 42 indica que las organizaciones ambientalistas, los pueblos y comunidades indígenas, los consejos comunales, las comunidades organizadas y otras formas asociativas, podrán desarrollar proyectos enmarcados en una gestión del ambiente compartida y comprometida con la conservación de los ecosistemas, los recursos naturales y el desarrollo sustentable bajo las modalidades de la autogestión y cogestión.

Otra norma jurídica que trata sobre la Participación Ciudadana en Venezuela está contenida en la Ley Orgánica de Planificación Pública y Popular Gaceta Oficial N° 6.011 Extraordinario del 21 de diciembre de 2010. Así se tiene, el Consejo de Planificación Comunal: órgano destinado a la planificación integral dentro del área geográfica y poblacional que comprende a una comuna, teniendo como tarea fundamental la elaboración del plan de desarrollo comunal y de impulsar la coordinación, así como la Participación Ciudadana y protagónica en la formulación, ejecución, seguimiento, evaluación y control de dicho plan, (artículo 5).

También, el artículo 12 de los consejos estadales de planificación y coordinación de políticas públicas, artículo 13, de los consejos locales de planificación pública, hace indispensable la Participación Ciudadana y protagónica del pueblo en su formulación, ejecución, seguimiento, evaluación y control, de conformidad con lo establecido en la Constitución de la República y la ley. En la consideración mas solida de la organización, el artículo 15 sobre las actuaciones del consejo comunal, se busca hacer efectiva la participación popular en la planificación, para responder a las necesidades comunitarias y contribuir al desarrollo de las potencialidades y capacidades de la comunidad.

CAPÍTULO III

MARCO METODOLÓGICO

3.1 TIPO Y DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN

El presente trabajo se realizó bajo la modalidad de investigación monográfica y con un diseño documental bibliográfico, de acuerdo a Rodríguez et.al (2008), que describen la investigación documental como “...el desarrollo de las capacidades reflexivas y críticas a través de la interpretación, análisis y confrontación de los informes recogidos. Se obtienen resultados originales y de interés para el grupo social del investigador.”

Por otra parte, Arias (2006) coincide con los autores anteriores al señalar que “la investigación documental es un proceso basado en la búsqueda, recuperación, análisis, crítica e interpretación de datos secundarios, es decir, los obtenidos y registrados por otros investigadores en fuentes documentales: impresas, audiovisuales o electrónicas” todo ello con el propósito de aportar nuevos conocimientos.

Para definir el diseño de la investigación, es oportuno señalar a Arias (2006), define el diseño de la investigación como: “el grado de profundidad con que se aborda un fenómeno u objeto de estudio”

A continuación se describe brevemente cada uno de los pasos, etapas o fases, que se cumplieron para lograr la investigación, las cuales son las siguientes:

Fase I: Recolección de la Información: Este paso constituye el momento crucial del proceso investigativo cuando el investigador fija las estrategias y efectúa la recolección de datos.

En este caso el investigador acudió a las fuentes directas de información, visita a bibliotecas y sitios de interés, donde se pudo obtener la información requerida para la compilación de una información general sobre el tema.

Posteriormente, se abordó una bibliografía seleccionada con instrumentos apropiados al quehacer investigativo: lecturas analíticas y crítica del material informativo, resúmenes y elaboración de fichas bibliográficas de contenido, con los datos relevantes al tema de investigación.

Fase II: Organización de datos: Después de haber efectuado el acopio de datos, la elaboración de las fichas y, en general, haber seleccionado, sintetizado y analizado el material bibliográfico, éste se conserva adecuadamente para facilitar su uso, clasificando la información en relación con los diferentes aspectos o subtemas delimitados en el esquema planteado.

Fase III: Evaluación de los datos y organización de la monografía: Una vez organizada la información necesaria para el tratamiento de un tema, sigue este paso, en el cual se señalan los procedimientos de análisis e interpretación de los datos y su posterior generalización. En esta etapa, se estructuró y organizó los datos obtenidos en un esquema que permitió el desarrollo de la investigación.

Y para ello, se procedió a evaluar los datos a fin de determinar su validez interna y externa para precisar su consistencia dentro del estudio, la cual, una vez identificada para cada dato, se seleccionó la información que se utilizó en el desarrollo de la investigación, es decir, a la selección de los datos. Cubierta la fase anterior, se elaboró el esquema final del estudio, que orientó el análisis e interpretación de los datos en función de la organización de los resultados para la presentación del informe de la investigación.

Fase IV: Redacción del Trabajo de Investigación: Constituye la fase final del quehacer científico en el caso de la investigación documental. Una vez que los datos se analicen e interpreten se dará comienzo a la redacción del estudio en función de desarrollar los objetivos planteados. Aquí se presentó los resultados y hallazgos sobre el tema y se dará a conocer las conclusiones y recomendaciones a las cuales llegó el investigador.

3.2 TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE DATOS

Las técnicas, podrían definirse, de acuerdo a Hernández (2004), “como el conjunto de procedimientos y recursos de que se vale la ciencia para conseguir su fin”. Es decir son procedimientos operativos rigurosos, bien definidos, transmisibles y susceptibles de ser aplicados repetidas veces en las mismas condiciones.

En cuanto a las técnicas de recolección de información se recurrió al fichaje, que de acuerdo a Hernández (2004), “es utilizada especialmente por los investigadores. Es un modo de recolectar y almacenar información. Cada ficha contiene una serie de datos extensión variable pero todos referidos a un mismo tema, lo cual le confiere unidad y valor propio, es especialmente recomendable cuando se está realizando una investigación de tipo documental”.

Entre las fichas que se utilizaron para el acopio de información se tienen las reportadas del análisis realizado de los aportes de Hernández (2004), ficha hemerográfica, que se usa cuando se desea guardar información ó datos de alguna revista o periódico; ficha bibliográfica, con esta, se puede ordenar un conjunto de datos que permiten la identificación de algunas publicaciones o parte de ellas, es necesaria que se elabore cuando se consulte una publicación.

Integrando en la ficha las características, datos y elementos de acuerdo a las obras que se consulten o realicen; ficha textual, con esta se realiza la transcripción de un párrafo que contenga una idea importante para el trabajo de investigación que se está realizando.

La lectura de las fuentes para obtener la información se realizó en función del plan de trabajo, es decir que no se leen corrido los libros, artículos o documentos, si no los capítulos o las partes que sirvan a la investigación y ficha resumen, que consiste en obtener del estudio de un texto una exposición sintetizada que permita manejar, la información valiosa contenida en un libro ó en un capítulo de un libro.

Otra técnica importante utilizada, es el subrayado, para Hernández (2004), “Es destacar mediante un trazo (líneas, rayas u otras señales) las frases esenciales y palabras claves de un texto”.

Según el citado autor, es conveniente subrayar, porque el investigador llega con rapidez a la comprensión de la estructura y organización de un texto, ayuda a fijar la atención, favorece el estudio activo y el interés por captar lo esencial de cada párrafo, se incrementa el sentido crítico de la lectura porque se destaca lo esencial de lo secundario. Para el investigador es condición indispensable para confeccionar esquemas y resúmenes, favoreciendo la asimilación y desarrolla la capacidad de análisis y síntesis.

CAPÍTULO IV

ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE LOS RESULTADOS

La Ordenación del Territorio (como proceso) en concordancia con la estrategia de Desarrollo Económico y Social a largo plazo de la Nación que procura la regulación y promoción de la localización de los asentamientos humanos, así como de las actividades económicas y sociales de la población, y el desarrollo físico espacial, tiene como objetivos, entre los más significativos: lograr una armonía entre el mayor bienestar de la población, la optimización de la explotación y uso de los recursos naturales y la protección y valorización del medio ambiente, como objetivos fundamentales el desarrollo integral.

A tal efecto, de acuerdo a lo que enuncia la Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio y el Plan de Ordenación del Territorio del estado Cojedes, se derivan de la misma los fines u objetivos para la gestión de la Ordenación del Territorio, que tiene incidencia directa en toda la geografía del espacio territorial venezolano y por consecuencia en el estado Cojedes, los cuales se enumeran a continuación:

1. La definición de los mejores usos y sus condicionantes para el estado Cojedes de los espacios de acuerdo a sus condiciones físico- naturales, socio-económicas y administrativas.
2. La promoción del uso sustentable, protección del ambiente, la conservación racional aprovechamiento de las aguas, los suelos, el subsuelo, los recursos forestales y demás recursos naturales renovables y no renovables como elemento estratégico para el desarrollo del estado Cojedes.
3. Consolidación de la condición privilegiada del estado Cojedes en el eje Norte Llanero con el fin de lograr la sinergia en la producción local.
4. Minimizar el impacto ambiental causado por la acción antrópica y de eventos naturales de origen hidrológicos en las cuencas altas y medias del estado Cojedes.

5. Consolidar bajo principios de optimización la actividad agrícola como pilar económico fundamental del estado Cojedes.
6. Promover el aprovechamiento forestal sustentable del estado Cojedes.
7. Promover el aprovechamiento de los depósitos de minerales no metálicos de importancia económica del estado Cojedes.
8. Fomentar el desarrollo acuícola comercial así como la pesca artesanal en el estado Cojedes.
9. Promover el turismo como actividad socioeconómica para el desarrollo del estado Cojedes bajo los principios de sustentabilidad.
10. Articular funcionalmente la red jerárquica de los centros poblados de manera eficiente e integradora en el estado Cojedes.
11. Asegurar la implementación del Plan de Ordenación del Territorio del Estado Cojedes.

En lo que respecta a los parámetros políticos, sociales, ideológicos, filosóficos, y culturales de la Participación Ciudadana en función de la Ordenación del Territorio en el estado Cojedes, se puede decir que las condiciones para su implementación se encuentran en un proceso de maduración, desde el punto de vista político está en desarrollo la conjunción y consolidación de las esferas organizativas las cuales van desde la estructura del consejo comunal como de la creación de las comunas; sin menos cabo de otras formas asociativas como las cooperativas entre otras.

Desde el punto de vista social, las ciudadanas y ciudadanos, tienden a comprender la importancia de participar en mayor grado en las actividades inherentes a la discusión sobre las decisiones en torno a las políticas públicas, se postulan a cargo de elección popular y en particular se aprecia la participación de la mujer en cargos de relevancia decisoria de gestión gubernamental.

Desde la óptica ideológica, el socialismo se concibe en el texto constitucional como la nueva forma de la participación, así mismo, está presente en el Proyecto Nacional Simón Bolívar, también conocido como Plan nacional de desarrollo económico y social de la nación (2007-2013) y (2013-2019). En consecuencia, los fundamentos de la participación en el socialismo implican, por tanto, una planificación y una organización colectiva y consciente de la vida social y económica, lo que deriva en la consecución objetiva para la Ordenación del Territorio.

Desde el punto de vista filosófico, se hace común la decisión en torno a la concepción sobre la participación. Existen tendencias que sustentan la idea de la presencia de una crisis generalizada de la participación, otros hablan del debilitamiento de la misma, sin embargo, ya existen criterios de quienes enarbolan la presencia positiva de la participación de los ciudadanos y ciudadanas en Venezuela.

Bajo estos cánones se aprecian las más heterogéneas visiones que van desde razonamientos anárquicos hasta discreciones conservadoras; este proceso ocurre desde los más virtuosos centros de investigación hasta los más populares y cotidianos.

Por tanto al examinar el grado de participación de los ciudadanos en el plan de Ordenación del Territorio, se tiene el criterio, desde el punto de vista teórico que el mismo aún es débil, dado que se sigue ejerciendo la planificación desde la administración central, ejemplo de ello son los desarrollos urbanísticos, aún en construcción sin la previa participación de los actores sociales organizados: asociaciones civiles, consejos comunales, comunas, entre otras, donde solo son llamados para la adjudicación de la vivienda.

En cuando a la evaluación del basamento legal de la Ordenación del Territorio en Venezuela y por supuesto en el estado Cojedes, se puede considerar que el mismo está bien proporcionado desde el marco constitucional y de las normas, leyes y decretos que de ella se derivan tales como:

1. La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.
2. Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio, 1983.

3. Ley Orgánica de Ordenación Urbanística. Gaceta Oficial N° 33.868 de fecha 16 de diciembre de 1987.
4. Decreto N° 2.945 14 de octubre de 1.998. Plan Nacional para la Ordenación del Territorio.
5. Decreto con Fuerza de Ley de la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario y el Reglamento Parcial del Decreto con Rango Fuerza de Ley de Tierras y Desarrollo Agrario (República Bolivariana de Venezuela, 2001) para la Determinación de la Vocación de Uso de la Tierra (República Bolivariana de Venezuela, 2005).
6. Ley Orgánica del Ambiente Gaceta oficial No. 5.833 Extraordinario de fecha Caracas, viernes 22 de diciembre de 2006.
7. Proyecto Nacional Simón Bolívar. Líneas Generales del Plan nacional de desarrollo económico y social de la nación (2007-2013) y (2013-2019).
8. Ley orgánica del Poder Público Municipal. Gaceta Oficial N° 6.015 Extraordinario del 28 de diciembre de 2010.
9. Ley Orgánica de Planificación Pública y Popular Gaceta Oficial N° 6.011 Extraordinario del 21 de diciembre de 2010.
10. Ley orgánica del Poder Popular. Gaceta Oficial N° 6.011 Extraordinario del 21 de diciembre de 2010.
11. Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Reforma del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica para la Gestión Comunitaria de Competencias, Servicios y otras Atribuciones decreto N° 1.389. Gaceta N° 40.540 de fecha 13 de noviembre del 2014.
12. Decreto No. 1390, mediante el cual se dicta el decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley para establecer los Lineamientos de Financiamiento a las Organización del Poder Popular. Gaceta N° 40.540 de fecha 13 de noviembre del 2014.
13. Ley de los Consejos Comunales Gaceta de la República Bolivariana de Venezuela n° 39.335 del 28 de diciembre de 2009.

14. Plan de Ordenación Cojedes 2011. Diagnóstico Físico Natural y Socio económico.

En consecuencia, la Ordenación del Territorio para Venezuela y el Estado Cojedes, goza de un rico compendio normativo para su implementación, sin embargo, aún quedan en el camino los intentos por adaptar una nueva legislación que involucre la gestión para la Ordenación del Territorio y el elemento para la Participación Ciudadana en su ejecución, dado por ejemplo que el marco regulatorio específico para la gestión de la Ordenación del Territorio en Venezuela dista del año 1983, lo cual representa un desfase de veinte (20) años hasta la fecha de esta investigación.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Con el presente trabajo de investigación, se logró analizar la Participación Ciudadana como proceso de legitimación de la gestión de la Ordenación del Territorio en el estado Cojedes, del mismo se obtuvieron las siguientes conclusiones:

Existe la necesidad de un redimensionamiento de la Participación Ciudadana, en cuanto a su rol para contribuir, de manera protagónica, en la gestión de la Ordenación del Territorio, con la intención de que los ciudadanos y ciudadanas respondan a las actuales condiciones socioeconómicas, políticas, culturales para adaptarse al mundo contemporáneo, que hoy es un imperativo de la vida social del país.

Se debe implementar a través de las diferentes etapas de la educación formal e informal, la cultura de la participación, con el fin de minimizar el crecimiento de asentamientos humanos sin la debida planificación, lo que se traduce en anarquía y un desbordamiento de los servicios públicos.

Se debe crear un canal de comunicación interinstitucional, que evite el desarrollo de actividades de planificación para la Ordenación del Territorio paralelo, los mismos pueden ser logrados a través de fijación de reuniones periódicas entre los entes de la administración en todos sus niveles, desde los consejos locales de planificación, Consejo federal de Gobierno, Fondo Nacional del Poder Popular (Safonapp)

Se sugiere someter a consulta pública la implementación de una nueva ley para la gestión de la Ordenación del Territorio adaptada a la constitución vigente de la República Bolivariana de Venezuela, la misma debe contener las bases de la Participación Ciudadana y los mecanismos para llevarla a cabo. Hay que tener en cuenta, que en el año 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, lo que sería importante tomar en cuentas estas sugerencias como aporte de los legisladores patrios.

Todos los planes de desarrollo deben estar concatenados con el plan nacional de desarrollo económico y social de la nación, por tanto se debe hacer de conocimiento público, los planes que se tengan en el estado, a nivel de municipios y parroquias, en consecuencia se sugiere, la utilización del correo y medios electrónico, redes sociales, para garantizar su difusión.

Hasta el momento, existe una diversa gama jurídica para hacer más efectiva el ejercicio de la Participación Ciudadana en cuanto a la Ordenación del Territorio, sin embargo, hay un desconocimiento de todo este marco normativo, por lo cuál es prudente utilizar los espacios de la organización comunal, para su discusión y manejo.

La Participación Ciudadana en la gestión local es de gran importancia en el desenvolvimiento de una política de desarrollo social dentro del territorio comunal, una acción que frecuentemente se puede presentar es la conducción de procesos en áreas en cuya base se manifiestan más intensamente demandas por parte de la comunidad.

La investigación desarrollada, solo busca dar a conocer los resultados del análisis la Participación Ciudadana como proceso de legitimación de la gestión de la Ordenación del Territorio en el estado Cojedes, sin embargo queda abierto el espacio para la realización de otras exploraciones en lo que respecta a la Participación Ciudadana en la Ordenación del Territorio, que permitan profundizar los conocimientos sobre la temática planteada.

BIBLIOGRAFÍA

- Anzola, A. 2003 La Política Territorial En El Marco Jurídico Institucional. Disponible en: <http://www.ucla.edu.ve/dac/compendium/Revista11/01-Aurora-2.pdf>. [Consulta: Diciembre 15, 2011]. P. 7.
- Arias, F. 2006. El Proyecto de Investigación. (5a ed.). Caracas. Editorial Episteme, C.A Pp 23-26.
- Bejas, M. 2009. Planificación en Venezuela: Políticas urbanas en los Planes de la Nación 2001-2013. Universidad del Zulia. Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas. División de Estudios para Graduados. Programa de Post-grado en Ciencias Políticas. Nivel Doctorado. Maracaibo. Venezuela. 2009. p. 268.
- Bello P., 1990. Pautas para la Ordenación Urbana del Centro Poblado Libertad. Trabajo Ascenso. Universidad Los Andes, Mérida.
- Ceballos, E., 2009 Participación Ciudadana En El Marco De La Constitución De La República Bolivariana De Venezuela Y Los Consejos Comunales. Disponible en: <http://www.saber.ula.ve/bitstream/123456789/28629/1/articulo3.pdf>. [Consulta: Enero 15, 2012].
- Cervantes J. Y Gómez, R., 2007 El Ordenamiento Territorial Como Eje De Planeación De Proyectos De Turismo Sustentable .Disponible en: http://www.uvm.cl/csonline/2007_2/pdf/cervantes-gomez.pdf. [Consulta: Enero 15, 2012].Pp.2 -9.
- Comisión Estatal de la Ordenación del Territorio 2011. Plan de Ordenación. Cojedes. Diagnóstico Físico Natural y Socio económico. [Datos en CD]. Disponible en el Ministerio del Ambiente Dirección Regional Cojedes.Pp.4-5.
- Hernández, S. 2004. Metodología de la Investigación. México: Mc Graw Hill Interamericana Pp.86. 132-156.
- Méndez. E, (2000) Ordenamiento territorial-ambiental: desarrollo responsable y sostenible. Disponible en: <http://www.saber.ula.ve/bitstream/123456789/24538/1/nota41-2-2.pdf>. [Consulta: Enero 15, 2012].
- Merino, M.2001 La Participación Ciudadana en la democracia, Instituto Federal Electoral, México.
- Montalvo Vargas, R.: (2007) Hacía un modelo de crecimiento ordenado de los centros de población en el Estado de Tlaxcala, Edición electrónica gratuita. Texto completo en www.eumed.net/tesis/2007/rmv/.

- Prieto, M. 2010 (e) Participación en el ámbito local: caminando hacia una democracia colaborativa, Sololá (Guatemala), Asociación Ciudades Kyosei (en edición),[[http://www.ckyosei.org/docs/\(e\)Participacion](http://www.ckyosei.org/docs/(e)Participacion). P. 29.
- Rodríguez M., A. 1992. El paradigma de las Ciudades Intermedias en la Ordenación del territorio: El Caso de Venezuela. Trabajo Ascenso. Universidad Simón Bolívar Zamora, Caracas. 181 pp.
- Rodríguez, Y., Ochoa N., y Pineda M, 2008. La experiencia de Investigar. Recomendaciones precisas para realizar una investigación y no morir en el intento. (3ª ed.) Universidad de Carabobo. P.78.
- Rodríguez V. J, 1997. La planificación urbana en Venezuela: Hacia un Sistema Centralizado y Participativo. Trabajo Ascenso. Universidad Simón Bolívar, Caracas.
- Rodríguez V. J, 2001. La función pública, Descentralización y Planificación Urbana Local. Estudios de casos del área metropolitana de caracas. Trabajo Ascenso. Universidad Simón Bolívar, Caracas.
- Rodríguez V. J, 1992. El paradigma de las Ciudades Intermedias en la Ordenación del Territorio: El Caso de Venezuela. Trabajo Ascenso. Universidad Simón Bolívar, Caracas.
- Salas, M. 2011 Ordenación del Territorio en Venezuela: incoherencias y contradicciones actuales. *CDC*. [online]. vol.28, no.76 [citado 13 Enero 2012], p.3-21. Disponible en: <http://www.scielo.org.ve/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1012-25082011000100002&lng=es&nrm=iso>. ISSN 1012-2508.
- Sánchez N. (2008). Bases para el diseño de un Sistema de Información Ambiental para la Alcaldía del Municipio Caroní para los asentamientos no planificados de Ciudad Guayana Ciudad Guayana: Universidad Nacional Experimental de Guayana (UNEG). Vicerrectorado Académico. Coordinación General de Investigación y Postgrado, 2008.
- Sulbarán, V. J, 2004. La participación social en el proceso de Ordenación del Territorio en ámbitos municipales: Municipio Santos Marquina, estado Mérida, Venezuela. Trabajo Ascenso. Universidad Los Andes, Mérida.
- Vega, D.A. 2007. Plan de ordenamiento territorial participativo para la microcuenca del río Sesesmiles, Honduras. Turrialba, CR. Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza CATIE, Tesis Mag. Sc. 229 p.

- Venezuela 1983. Decreto No. 3275 Extraordinario: Resolución por la cual se aprueba el Plan Rector de Desarrollo Urbano para la Ciudad de San Carlos, Distrito San "Carlos del Estado Cojedes, Gaceta Oficial de la Republica de Venezuela N° 32.856, de fecha 18 de noviembre de 1983.
- Venezuela 1983. Decreto No. 3276 Extraordinario: Resolución por la cual se aprueba el Plan Rector de Desarrollo Urbano para la Ciudad de Tinaquillo, Distrito Falcón del Estado Cojedes; Gaceta Oficial de la República de Venezuela N° 32.856, de fecha 18 de noviembre de 1983.
- Venezuela 1993. Decreto No. 2328: Plan de Ordenamiento y reglamento de Uso de la Zona Protectora de la Cuenca Alta y media del Rio Pao; Gaceta Oficial de la República de Venezuela N° 4.599, de fecha 01 de julio de 1993.
- Venezuela 1996. Decreto No. 1358: "Plan de Ordenamiento y reglamento de Uso de la Zona Protectora de la cuenca Alta y Media del Rio Pao, estados Carabobo y Cojedes; Gaceta Oficial de la República de Venezuela N° 35.997, de fecha 10 de julio de 1996.
- Venezuela 1997. Decreto No. 3276 Extraordinario: "Resolución por la cual se aprueba el Plan Rector de Desarrollo Urbano para la Ciudad de Tinaquillo, Distrito Falcón del Estado Cojedes; Gaceta Oficial de la República de Venezuela N° 32.856, de fecha 18 de noviembre de 1983.
- Venezuela 1983. Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio. Disponible en: <http://www.defiendete.org/html/deinteres/leyes%20de%20venezuela/leyes%20de%20venezuela%20ii/ley%20organica%20para%20la%20ordenacion%20del%20erritorio.htm>. [Consulta: Enero 15, 2012].p 1.
- Venezuela 1999. Constitución De La República Bolivariana De Venezuela. Gaceta Oficial Extraordinaria N-5453. Caracas.
- Venezuela (2000) Constitución De La República Bolivariana De Venezuela. Gaceta Oficial Extraordinaria N° 5453. Caracas. P. 146 Disponible en <http://pdba.georgetown.edu/constitutions/venezuela/ven1999.html>
- Venezuela 2006. Ley Orgánica del Ambiente Gaceta oficial No. 5.833 Extraordinario de fecha Caracas, viernes 22 de diciembre de 2006. Disponible en: <http://www.minamb.gob.ve/files/Ley%20Organica%20del%20Ambiente/Ley-Organica-del-Ambiente-2007.pdf>. [Consulta: Febrero 21, 2013].
- Venezuela 2007. Proyecto Nacional Simón Bolívar. Líneas Generales del Plan nacional de desarrollo económico y social de la nación 2007-2013.p. 28
- Venezuela 1999. Constitución De La República Bolivariana de Venezuela. Gaceta Oficial Extraordinaria N-5453. Caracas.

Venezuela 2009. Ley Orgánica de los Consejos Comunales Gaceta de la República Bolivariana de Venezuela n° 39.335 del 28 de diciembre de 2009.

Venezuela 2010. Ley orgánica del Poder Público Municipal. Gaceta Oficial N° 6.015 Extraordinario del 28 de diciembre de 2010.

Venezuela 2010. Ley Orgánica de Planificación Pública y Popular Gaceta Oficial N° 6.011 Extraordinario del 21 de diciembre de 2010.

Venezuela 2010. Ley orgánica del Poder Popular. Gaceta Oficial N° 6.011 Extraordinario del 21 de diciembre de 2010.

Venezuela 2014. Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Reforma del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica para la Gestión Comunitaria de Competencias, Servicios y otras Atribuciones decreto N° 1.389. Gaceta N° 40.540 de fecha 13 de noviembre del 2014.

Venezuela 2014. Decreto No. 1390, mediante el cual se dicta el decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley para establecer los Lineamientos de Financiamiento a las Organización del Poder Popular. Gaceta N° 40.540 de fecha 13 de noviembre del 2014.