

LA ORGANIZACIÓN GEOPOLÍTICA DE VENEZUELA EN EL MARCO DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONSEJO FEDERAL DE GOBIERNO Y LA LEY DE REGIONALIZACIÓN INTEGRAL PARA EL DESARROLLO SOCIO-PRODUCTIVO DE LA PATRIA

López J. Thelma ¹

RESUMEN

El presente ensayo realiza una breve disertación en torno a la Organización Político – administrativa de Venezuela en el Marco de novedosas políticas gubernamentales contenidas en las leyes del Consejo Federal de Gobierno y la Ley de Regionalización Integral para el Desarrollo Socio-productivo de la Patria; enfatizándose aspectos históricos y normas jurídicas que sustentan la organización actual del espacio; destacando la entrada en vigencia de la carta magna en 1999; donde se fijan las bases de un estado federal descentralizado. Siendo además sustentada la actual conformación del espacio por las leyes en referencia donde se sientan las bases definitivas para una nueva estructura geopolítica representadas por zonas y ejes estratégicos y distritos motores de desarrollo; así como su desagregación en ejes comunales, comunas, corredores e incluso zonas de conocimiento; cuyo ámbito espacial pueden o no coincidir con los límites político administrativos de los estados, municipios o dependencias federales.

Palabras Claves: Organización, Federal, Geopolítica, Territorio, Ley, Ejes, Desarrollo

THE GEOPOLITICAL ORGANIZATION OF VENEZUELA IN THE FRAMEWORK OF THE ORGANIC LAW OF THE COUNCIL FEDERAL OF GOVERNMENT AND THE LAW ON REGIONALIZATION INTEGRAL SOCIO-PRODUCTIVE DEVELOPMENT OF THE COUNTRY

ABSTRACT

This performs a brief dissertation on the political organization - administrative of Venezuela within the framework of innovative government policies contained in the laws of the Federal Council of Government and the law on regionalization Integral Socio-productive development of the country; Emphasizing historical aspects and legal norms underpinning the current organization of space; Noting the entry into force of the Constitution in 1999; where are set bases of a decentralized federal State. Being also supported the current creation of the by laws in reference to feel where the final groundwork for a new geopolitical structure represented by areas and strategic axes and engines development districts; as well as its breakdown in communal areas, districts, brokers and even areas of knowledge; whose field of space may or may not coincide with administrative States politician, you limit municipalities or depend federals.

Keywords: Organization, Federal, Geopolitics, Law, Axis, Development

¹ Universidad de Los Llanos Occidentales Ezequiel Zamora (UNELLEZ, Apure). Venezuela thelmalopez36@gmail.com

1. PROBLEMATIZACIÓN DEL OBJETO DE ESTUDIO

A nivel mundial muchos países han sufrido cambios en su estructura y Venezuela no escapa a tal situación; esta transformación y cambio de la división político administrativa del país comenzó a partir de la creación de políticas orientadas a la división territorial en el siglo XIX (González, 2003). Para ese entonces, agrega el autor, los estados eran llamados provincias y el país se dividía principalmente en cantones. Durante el resto del Siglo XIX el número de estados varió considerablemente normalizándose en el siglo XX, cuando los territorios finalmente se establecieron acorde a sus características individuales. Sin embargo, tan reciente como en los años 1990 se reestructuró la administración municipal y se añadieron nuevos estados, siendo la más relevante la realizada en 1998, con la elevación del Territorio Vargas a la categoría de estado.

Actualmente, rige en Venezuela un gobierno que desde sus inicios en 1999 considero; que la actual distribución de la población “era el resultado de la orientación neoliberal bajo la cual se había conducido el país durante las últimas décadas” (Pulido, 2006: 14); lo que, agrega el autor, beneficio a un número reducido de núcleos urbanos, y castigo al resto del territorio; presentándose entonces como consecuencia de lo anterior:

(...) un proceso de ocupación del país con marcada tendencia hacia la concentración de la población y las actividades productivas en un número reducido de núcleos urbanos localizados en la franja centro-norte-costera, en contraste con el resto del país, una gran extensión semi-despoblada con un enorme potencial en recursos. Esta desequilibrada ocupación del territorio nacional creó graves problemas sociales y ambientales en sus principales ciudades y restó dinamismo a la provincia (p. 2).

En tal sentido, vale agregar que en términos de políticas públicas territoriales, la actual administración, ha orientado una mayor atención al problema del desarrollo desigual de las regiones y a la necesidad de reducir dichas desigualdades, con el propósito de mejorar el grado de equidad socioeconómica; y en función de ello, señala Pulido (Ob. cit);

Recientemente, el Estado venezolano ha promovido dos estrategias centrales orientadas a revertir las desigualdades sociales atribuidas al actual modelo territorial. En efecto, a partir de 1999, se hacen intentos por actualizar los diseños de ejes territoriales y zonas de desarrollo y, al mismo tiempo, establecer nuevas formas de redistribución espacial del poder, los cuales han generado intensos debates académicos y políticos. (p. s/n)

El contexto descrito se agudiza con la entrada en vigencia de la actual Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999); donde se dan los

primeros pasos para corregir la situación anteriormente plasmada; primeramente, poniéndose de manifiesto la composición político administrativa del país; en el artículo 4 de la carta magna, el cual señala: “La República Bolivariana de Venezuela es un Estado federal descentralizado en los términos consagrados en esta Constitución, y se rige por los principios de integridad territorial, cooperación, solidaridad, concurrencia y corresponsabilidad”.

Consiste este artículo en un principio fundamental; por encontrarse previsto en el Título I del texto Constitucional, e incluso por establecer en él principios adicionales que rigen su estructura de organización; al considerar al país como un Estado Federal; que resulta en definitiva, una entidad descentralizada con relaciones intergubernamentales que son inherentes a la existencia de niveles territoriales autónomos, con potestades legislativas, administrativas y tributarias. (González, 2003).

En este orden de ideas, en el pasado reciente el gobierno de turno mediante la aplicación de leyes especiales u otros medios legislativos ha implementado cambios en la organización del espacio, en el marco de la llamada Geometría del Poder; en la cual de manera suscita se aspiraba, a la redistribución del poder político, económico, social y militar en el territorio a partir de dos mecanismos territoriales, superpuestos a la vigente división político-administrativa de la nación (estados, municipios, parroquias): la agregación espontánea en el tiempo y en el espacio de los territorios locales y la creación, por el Ejecutivo Nacional, de nuevas formas dispersas de organización territorial, administradas por autoridades designadas por el presidente de la República.

En el primer caso, un nuevo poder, el poder popular o comunal, concretado hoy día mediante la puesta en marcha de la Ley Orgánica de las Comunas en el año 2010. Y en el segundo caso, el poder regulatorio y redistributivo del Estado cuyo contenido original se plasmaría en la creación directa de nuevas estructuras territoriales, tema central de la actual investigación y que se ve concretado con la entrada en vigencia de la Ley Orgánica del consejo Federal de Gobierno en el año 2010, normativa ésta que entro en vigencia en ese mismo año y que tiene en su haber a la fecha de la presente investigación, dos reformas, la última de ellas en marzo de 2012.

En tal sentido, con la entrada en vigencia de la referida norma; se consolida la modificación de aspectos relevantes de la estructura del Estado venezolano, tales como la conceptualización de la federación prevista en el artículo 4 constitucional; concibiéndola como una organización política para construir el socialismo y como una estrategia de enfrentamiento de clases y la imposición de la propiedad social; en la misma se promueve la creación de Distritos Motores de Desarrollo,

decretados por el Presidente de la República, que con una autoridad única tendrán preferencia en el acceso a los recursos del Fondo de Compensación Interterritorial, ente este dependiente del Consejo Federal de Gobierno.

Estos distritos motores integrarán territorios (en límites que pueden o no coincidir con los de los estados y municipios), y funcionarán subsistemas de comunas, definidos como espacios socialistas de régimen de propiedad social, y donde la participación se limita a su ámbito de convivencia. De la referida norma se desprende además que los distritos motores de desarrollo son unidades territoriales que serán decretadas por el Ejecutivo Nacional, las cuales se constituyen en una nueva estructura en la organización político – territorial del país; tales figuras están contempladas en el artículo 18 del Reglamento de la Ley Orgánica del Consejo Federal de Gobierno (RLOCFG: 2012), de la manera siguiente:

Artículo 18: Organización del espacio geográfico. Sin perjuicio de las entidades político-territoriales ni de la composición del espacio geográfico nacional, éste contará con Ejes Estratégicos de Desarrollo Territorial y los Distritos Motores de Desarrollo y su desagregación en ejes comunales, comunas, zonas de desarrollo, ejes de desarrollo y corredores productivos cuyo ámbito espacial podrá o no coincidir con los límites político administrativos de los estados, municipios o dependencias federales. (p. 8).

En tal normativa, se observa cómo, a la estructura político – administrativa vigente en concordancia con la carta magna, se le agregan nuevas formas de organización territorial al espacio geográfico nacional, que se vislumbran superpuestas a las ya existentes y que contarán con límites geográficos distintos, por lo que vienen entonces a modificar la conformación del territorio nacional que en la actualidad se conoce.

Tal premisa se ve mayormente complementada, al considerar lo previsto en el II Plan Nacional Simón Bolívar 2013 – 2019; donde se plasma la geopolítica nacional como un nuevo Estado Comunal que estará sustentado por comunas y distritos motores de desarrollo, las primeras sustentadas en la Ley Orgánica de las Comunas (2010) y la segunda en el marco de la Ley del Consejo Federal de Gobierno y su reglamento; analizados en la actual investigación. En dicho documento, se destaca a este respecto de forma específica en el objetivo estratégico 3 que su fin es el de: Profundizar el desarrollo de la nueva geopolítica nacional y regional, latinoamericana y caribeña.

El referido objetivo pretende alcanzar, según el documento referido, la aplicación de algunos objetivos entre los que destacan el de: "Profundizar la integración nacional y la equidad socio - territorial a través de Ejes de Desarrollo Integral: Norte Llanero, Apure – Orinoco, Occidental y Oriental, Polos de Desarrollo Socialista y Distritos Motores de Desarrollo." Notándose además que, según el documento en referencia, se pretende el establecimiento de 14 distritos motores de desarrollo principales a nivel nacional; así como la presencia de nuevas formas de organización espacial no previstas en la ley bajo estudio; como el de las zonas de concentración agrícola, entre otras.

Para la concreción y puesta en marcha de tales políticas, el estado venezolano ha implementado de forma reciente la Ley de Regionalización Integral para el Desarrollo Socio-productivo de la Patria (2014); la cual tiene como objeto regular la creación, funcionamiento y administración de las unidades geográficas de planificación y desarrollo; esto mediante la organización territorial a través de regiones; las cuales según el texto legal, debe ser entendidas como un modelo que responde a un "orden sistémico, taxonómico, de escalas de agregación y criterios de regionalización, partiendo de principios funcionales y geoestratégicos."

En este orden de ideas, desde una perspectiva territorial menciona la referida ley que en el marco del Sistema de Regionalización Nacional, se establecerán unas escalas regionales, subregionales y locales como estrategias especiales para el desarrollo espacial y sectorial del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación". También establece que se podrán crear en estas distintas escalas geográficas; Zonas de Desarrollo Estratégico, Zonas Económicas Especiales y Zonas Económicas Especiales Fronterizas; que serán disgregadas en distritos motores, ejes y corredores urbanos.

Se destaca entonces como esta Ley abre las puertas a un nuevo orden territorial, previamente previsto en la ley del consejo federal de gobierno; y para reforzar esa ruta, sus normas complementan la finalidad a través de la creación de un Régimen Tributario especial para las zonas de desarrollo estratégico, económica y especial; asignando la responsabilidad al Presidente de la República, quien incluso no sólo podrá crear estas escalas territoriales, sino que además, podrá crear otras formas organizativas que a bien considere necesario.

Visto la anterior, y analizada la problemática en el contexto planteado, se puede considerar que estas leyes establecen una nueva ordenación territorial, integrada por Ejes Estratégicos de Desarrollo y Distritos Motores de Desarrollo, para culminar en Consejos Comunales, comunas y otras formas de organización popular que hasta la promulgación del ordenamiento en revisión no estaban previstos de forma expresa en el contexto venezolano, por lo que se realiza un

estudio que tiene como propósito conocer la organización político administrativa de Venezuela vigente según lo previsto en las Leyes *in comento*, así como la incidencia que esta nueva organización tendrá sobre la ya existente organización territorial de Venezuela prevista por la constitución

2. METODOLOGÍA

Atendiendo a las características teóricas metodológicas del problema que es objeto de estudio, el tipo de investigación que se adapta a los propósitos establecidos, se ubica en la modalidad de la investigación documental, la cual consiste en el estudio de problemas con el propósito de ampliar y profundizar el conocimiento de su naturaleza, con apoyo, principalmente en trabajos previos, información y datos divulgados por medios impresos, audiovisuales o electrónicos.

De igual forma es necesario señalar que ésta es una investigación jurídica de tipo descriptiva, la cual tiene como objetivo lograr la descripción del tema que se estudia, interpretando (lo que es). Utiliza el método del análisis y de ésta forma el problema jurídico se descompondrá en sus diversos aspectos, permitiendo ofrecer una imagen desde el funcionamiento de una norma o institución jurídica tal y como es (Sánchez, 2007). Se trata de estudios en los cuales se registra con precisión una amplia variedad de características de una situación referida a un fenómeno o a una población determinada.

El presente trabajo de investigación resulta entonces de tipo jurídico ya que encuentra como fuente principal el ordenamiento jurídico venezolano, con el análisis de disposiciones contenidas en textos legales. Así también al considerar lo novedoso del presente estudio, este se apoya en la investigación jurídico-exploratoria; la cual consiste en aquella que se utiliza cuando el tema a investigar es poco conocido, cuando se trata de dar los primeros conocimientos de un problema jurídico, aquí el objetivo del investigador es explicar, describir, es decir, preparar el camino para otras investigaciones (Sánchez, ob. cit). Constituye así el punto de partida y uno de sus propósitos será establecer preferencia para futuras investigaciones jurídicas.

3.- LA ORGANIZACIÓN GEOPOLÍTICA DE VENEZUELA

La organización político administrativa de un país puede ser entendida, como aquella que hace referencia a las entidades territoriales donde ejercen su poder los organismos del gobierno (Siso, 2000), hoy día, Venezuela está conformada administrativamente por estados federales, un distrito capital y las dependencias

federales; conformadas por islas, islotes y cayos, en su mayoría deshabitados. El Estado Venezolano reclama y considera adicionalmente a la Guayana Esequiba como parte integral de la nación; sin menos cabo de las nuevas políticas orientadoras que el ejecutivo nacional adelanta mediante la promulgación de leyes especiales como la Ley Orgánica del Consejo Federal de Gobierno y la Ley de Regionalización integral para el desarrollo socio-productivo de la patria, la cual en su contenido prevé una reorganización geoespacial y la creación de nuevas instancias administrativa en el país, cuya revisión se pretende en el actual estudio.

En relación a lo anterior, la Ley Orgánica del Consejo Federal de Gobierno (LOCFG, 2010) y su Reglamento (RLOCFG, 2012) en principio conceptualizan la federación como organización política para construir el socialismo, como estrategia de descentralización para transferir competencias de estados y municipios a organizaciones de base mediante decretos del Presidente de la República y promueven la creación de Distritos Motores de Desarrollo, decretados por el Presidente de la República, con una autoridad única y preferencia en acceso a recursos. La Ley de Regionalización Integral para el desarrollo socio-productivo de la patria (2014), por su parte prevé la creación de Unidades geográficas de planificación y desarrollo en forma de zonas de desarrollo estratégico, zonas económicas especiales, distritos motores de desarrollo y corredores urbanos; cuya conformación esta definida según criterios funcionales, físico naturales, geo-históricos, de identidad cultural, potencialidades económicas y criterios geoestratégicos a los fines de una mayor eficiencia en el desarrollo de las políticas y programas públicos.

Al respecto resulta conveniente destacar a los efectos de un mayor entendimiento del tema de investigación; que estas normas aun cuando mantiene la concepción que el país está conformado por entidades Político – Territoriales, entendiendo por tales; a los “Estados, Distrito Capital, Municipios, Distrito del Alto Apure y Distrito Metropolitano”; no obstante, también se prevén la creación de distintos espacios territoriales cuya organización y finalidad es sobre todo de tipo administrativo pues están especialmente conformadas para la transferencia y asignación de recursos sobre espacios determinados del territorio nacional.

Tal premisa se ve sustentada en el artículo 6 de la Ley orgánica del Consejo Federal de Gobierno (2010), el cual señala en primer término la disposición sobre la que el presidente o presidenta de la república puede apoyarse para la constitución de dichos espacios, estableciendo al mismo tiempo cual es la finalidad que se debe tener en cuenta para su creación; al respecto el artículo *in comento* establece a la letra:

Distritos Motores de Desarrollo: El Presidente o Presidenta de la República en Consejo de Ministros y Ministras, sin perjuicio de la organización política territorial de la República, podrá crear Distintos Motores de Desarrollo con la finalidad de impulsar en el área comprendida en cada uno de ellos un conjunto de proyectos económicos, sociales, científicos y tecnológicos, destinados a lograr el desarrollo integral de las regiones y el fortalecimiento del Poder Popular, en aras de facilitar la transición hacia el socialismo (p. 2)

Por su parte el artículo 7 sustenta aún más la concepción administrativa de este tipo de organización espacial al señalar que “la transferencia de competencias es la vía para lograr el fortalecimiento de las organizaciones de base del Poder Popular y el desarrollo armónico de los Distritos Motores de Desarrollo y regiones del país”, todo ello en el marco del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación. Observándose como el propósito funcional de tales organizaciones determinadas como “Unidades de Gestión territorial”, es la transferencia de recursos para ser orientados hacia un mayor desarrollo de las zonas consideradas en minusvalía económica y social.

En consonancia con lo anterior, se destaca también lo señalado por el artículo 23 de la ley *ut supra*; el cual tipifica el ente y la forma en que son transferidos estos recursos, disponiendo: “(...) Anualmente, el Consejo Federal de Gobierno discutirá y aprobará los montos que asignará a través de los estados, los municipios, las organizaciones de base del Poder Popular y la estructura de los Distritos Motores de Desarrollo.” (LOCFG, 2010)

Señala de igual forma esta norma, que estos Distritos Motores de Desarrollo se conformarán de acuerdo a sus características históricas, socio-económicas, culturales y a sus potencialidades productivas, donde se localizan esfuerzos institucionales, económicos, políticos y sociales, dirigidos a garantizar su desarrollo integral y sustentable; de tal manera, al establecerse a los Distritos Motores del Desarrollo como una unidad territorial, se entiende, que los criterios para su ubicación y definición responde a ese punto: “Unidad” y ello establece que son espacios con características similares desde el punto de vista histórico, natural, social, cultural y económico. Siendo así, son espacios continuos, desde todo punto de vista.

Si existen estas situaciones ya anotadas y además presentan desequilibrios territoriales con desarrollo relativos por ser zonas que fueron prácticamente excluidas de la políticas de “desarrollo” impuestas por el modelo desarrollistas, que generaban desequilibrios sociales y territoriales, son espacios para pensarse

y planificarse como Distritos Motores de Desarrollo. Visto lo anterior, se puede inferir que aquellos espacios geográficos que presentan características semejantes y confrontan problemas que los definan como área de “desarrollo relativo”, podrán ser definidos como un Distrito Motor del Desarrollo; dándoseles asimismo tal como lo establece la norma *in comento* una misión y un “plan estratégico de desarrollo” con la participación permanente de sus habitantes y organizaciones del poder popular: Consejos Comunales, Productores, asociaciones cooperativas, Mesas Técnicas, entre otras.

Para llevar a cabo tales premisas, se prevé la creación una Autoridad Única Distrital, la cual será la encargada de direccionar cada distrito motor de desarrollo bajo su potestad. Cabe destacar al respecto, que en el 2012 se dispuso una nueva reforma al Reglamento de la LOCFG, cuya finalidad se orientó entre otras, a la modificación del artículo 24 el cual hace alusión a estas figuras; agregándosele a esta norma, que las mismas deberán estar orientadas exclusivamente para el desarrollo de planes y programas específicos en cada distrito motor de desarrollo y que además tendrán: “(...) El carácter de servicios desconcentrados sin personalidad jurídica con capacidad presupuestaria, administrativa y financiera, incorporadas a la estructura del Consejo Federal de Gobierno y estarán dirigidas por un Jefe o Jefa Distrital.”

Con lo anterior, puede observarse como estas unidades de gestión territorial se constituyen en auténticas entidades político administrativas que aun cuando no cuentan con personalidad jurídica, si poseen capacidad de gestión tanto presupuestaria como financiera, lo que les brinda la posibilidad de poder gestionar según sus requerimientos y necesidades; con límites territoriales distintos a los ya preestablecidos y una autoridad distinta e independiente designada por el presidente de la república; configurándose de esta forma una nueva organización del espacio geográfico nacional. Todo lo anterior, bajo la coordinación del Consejo Federal de Gobierno quien estará a cargo de la ordenación territorial del Distrito Motor y realizará las transferencias de competencias y atribuciones a la entidad territorial y a las organizaciones de base del poder popular, a los fines de materializar, de elaborar y desarrollar las propuestas para corregir los desequilibrios humanos, económicos, productivos, culturales y ecológicos presentes en la zona.

En este mismo orden de idea, resulta conveniente destacar que la consolidación efectiva de esta nueva geometría del espacio en Venezuela se encuentra también contenida en el programa de gobierno 2013-2019; en el que se contempla la expansión del sistema comunal, al continuarse la política de la transferencia de

competencias de las gobernaciones y alcaldías hacia las estructuras primarias de organización ciudadana (consejos comunales). En paralelo, se contempla articular a estas instancias para que la cesión de funciones “trascienda de la acción local al ámbito regional y nacional”.

Para que dicho modelo opere, el Plan de Gobierno prevé la construcción de los Distritos Motores del Desarrollo - unidades territoriales decretadas por el Ejecutivo-, y los Ejes Estratégicos de Desarrollo Territorial; entes de carácter estructural supra-local, los cuales tienen base legal, como se comentó anteriormente en la Ley Orgánica del Consejo Federal de Gobierno (LOCFG) y su Reglamento (RLOCFG); así como su concreción en la Ley de Regionalización Integral para Desarrollo Socio-Productivo de la Patria. Partiendo de esta reorganización, el Ejecutivo crearía 24 unidades de acompañamiento técnico (una por estado) y formará un cuerpo de inspectores (4 mil 500 profesionales) para que se cumpla el traspaso de competencias en “materia de vivienda, deportes, cultura, programas sociales, ambiente, mantenimiento de áreas industriales y urbanas, prevención y protección comunal, construcción de obras y prestación de servicios, entre otros”. Con este programa, además de la comuna, los Distritos Motores y Ejes Territoriales se erigen como las piezas claves del Estado. Sin embargo, mientras la primera es la “entidad local con personalidad jurídica, constituida por iniciativa soberana y conformada por la agregación de comunidades vecinas”, las segundas serán creadas por el Ejecutivo Nacional.

Vistos los planteamientos anteriores, se destaca entonces que con estas áreas estratégicas el Ejecutivo prevé impulsar los planes de productividad de la nación, aprovechando los atributos con que cuenta Venezuela para atraer la inversión privada, tanto de las empresas locales como del resto del mundo. Ya para inicios de 2015 en el país se cuenta con 3 áreas específicas orientadas a la puesta en marcha de estas zonas; de este modo, la Zona Económica Especial de Paraguaná, localizada en el estado Falcón, permitirá incrementar las exportaciones, siguiendo un plan de desarrollo integral que incluye proyectos económicos, sociales, políticos, territoriales, culturales y de estímulo económico.

Así también, se tiene la zona especial de Ureña, ubicada en el estado Táchira, donde se espera incentivar el acceso legal de ciudadanos colombianos a los productos de manufactura venezolana, y de esta manera contrarrestar el contrabando de extracción hacia esta nación vecina. La otra Zona de Desarrollo Estratégico se implementará en la Faja Petrolífera del Orinoco Hugo Chávez, que constituye la mayor reserva certificada de hidrocarburos del mundo, y está ubicada en el oriente y sur del país. Esta región ya cuenta con la participación de

importantes empresas nacionales e internacionales que trabajan junto con la estatal PDVSA en las actividades de extracción y producción de crudo y gas.

Del contenido examinado se desprende, que estas nuevas formas de organización geoespacial se fundamentan en una visión de gestión pública orientado hacia un nuevo modelo de organización y desarrollo social de la cual ya se tienen experiencias concretas en el país; tal es el caso del distrito motor de desarrollo del sur del lago, el cual fue creado por el vicepresidente de la República el 25 de marzo de 2011, y está conformado por 17 Municipios de los Estado Zulia, Mérida, Trujillo y Táchira, señalándose por parte de las autoridades que con su creación se fija un camino positivo recorrido, pero falta mucho por avanzar aun teniendo el Distrito Motor de Desarrollo del Sur del Lago y el fortalecimiento del Poder Popular, como factor de descentralización real.

No obstante, a raíz de la entrada en vigencia de estas leyes, así como el inicio concreto de su aplicación; muchas han sido las opiniones a favor y en contra sobre el contenido que ellas implican para la conformación del país y en especial por la manera en que su contenido prevé la nueva administración de los recursos públicos. Así nos encontramos con opiniones como la del articulista Luis Marín quien señala que “esta ley y su reglamento establecen una nueva ordenación territorial, integrada por Ejes Estratégicos de Desarrollo y Distritos Motores de Desarrollo, para culminar en Consejos Comunales, comunas y otras formas de organización popular, que no son entidades político territoriales, ni siquiera en el sentido de aquellos textos” (Montes, 2014:16)

Acorde con esta opinión se presenta González (2010); quien en términos generales señala que el Consejo Federal de Gobierno, impulsado por la actual administración gubernamental obedece “a la clara intención de lograr la re-centralización político-administrativa del país” mediante la implementación de los siguientes criterios:

1. Violentando el verdadero objetivo del Consejo Federal de Gobierno, como instancia constitucional para coordinación y concertación de políticas y planes entre los distintos componentes político-territoriales de la República, al supeditarlas a la discrecionalidad del Ejecutivo Nacional, quién podrá decidir o no, sobre su instalación, funcionamiento y acuerdos.

2. Ignorando la autonomía de las entidades federales menores para el ejercicio de sus competencias establecidas de manera expresa en la Constitución Bolivariana.

3. Omitiendo la división político-territorial del país y de los mecanismos legales; previamente establecidos para su posible modificación.

4. Restringiendo el acceso a los recursos financieros por parte de las entidades federales, frente a las nuevas figuras territoriales como los denominados “ejes territoriales, distritos motores de desarrollo, comunas, entre otras”;

5. Prescribiendo un sistema de planificación vertical y centralizando, sin considerar las realidades regionales y locales.

Para cerrar lo anterior, el abogado Jiménez (2015), realiza un lapidario análisis, señalando al respectó:

Sin pretender entrar en al análisis exhaustivo de estas normas, ambos instrumentos completamente inconstitucionales a nuestro juicio, observamos y advertimos a la opinión pública que el gobierno está formando todo un andamiaje jurídico para la creación de entidades que vulneren nuestra organización político territorial y nuestra autoridades electas, particularmente los gobernadores y alcaldes (p. s/n)

En opinión de este autor, esta normativa, representa un “burdo intento de implementar un federalismo social”, en teoría pero que en la práctica se aleja de los postulados defendido por este modelo de organización colectivo. Argumentando en este sentido, el autor que el principio federativo o federalismo social, es un concepto desarrollado por el anarquista francés Pierre-Joseph Proudhon en el libro homónimo de 1863. Un tratado sobre la unión de comunidades autogobernadas y soberanías a través de diferentes niveles de federaciones y confederaciones locales, comarcales, regionales o nacionales, de tal manera que el poder político se distribuye y fluye de lo particular hacia lo general, es decir, de la base que es la comuna a la confederación máxima con el propósito de evitar el centralismo, la burocracia y toda jerarquía de poderes; por la que tales premisas ahora implementadas mediante la ley del consejo federal de gobierno y fortalecidas con la ley de regionalización integral; no constituyen novedad alguna y no está garantizado su éxito con tales antecedentes.

En este sentido, es necesario acotar que con la promulgación de esta última normativa; se reafirman las posiciones en contra de estas organizaciones territoriales; como la presentada por Chirinos (2015); quien expresa que con su aplicación, se le atribuye al Presidente la potestad de elegir de los Distritos Motores de Desarrollo; las autoridades únicas de las nuevas figuras territoriales y

de, entre otros, autorizar la creación de empresas y beneficios tributarios; generando con esto “instituciones y figuras inconstitucionales” pues no están en la carta magna, para debilitar aún más la actividad económica de los estados y los municipios. Otra de las consecuencias, realza el autor, es que se generará más caos al existente pues crea mayor desorden administrativo-político.

Tales apreciaciones, se considera, constituyen elementos significantes para determinar las limitaciones para el establecimiento de estas formas de organización geo-espacial en Venezuela; no obstante, existen también quienes consideran que tales figuras constituyen la alternativa fehaciente para la eliminación del desequilibrio territorial que ha prevalecido a lo largo de la historia en nuestro país; entre los que cabe referir en primer lugar, al articulista Evaristo Marcano Marín (2014), el cual escribiría al respecto, lo siguiente:

Se precisa también de una visión del federalismo, concebido como un sistema de “organización política de la República Bolivariana de Venezuela, regido por los principios de integralidad territorial, económica y política de la nación”. Es importante recordar que durante la década de los noventas, los partidos de AD y COPEI ejecutaron una política de crear municipios en el país sin fuente de sustentación económica y dividiendo (por capricho) lo que territorial, histórica y culturalmente era indivisible, simplemente para atender los caprichos de políticos que no tenían trabajo y querían ser Alcalde. (p. s/n)

Continúa señalando el autor que en este contexto siendo la figura de los Distritos Motores del Desarrollo:

Uno de los aspectos emblemáticos de la LOCFG; el Reglamento establece su definición a los fines de estar claro en el alcance operativo o instrumentales de esta ley. Los Distritos Motores de Desarrollo es una unidad decretada, pero natural, geográfica y culturalmente conformada, cuya creación responde a la necesidad de focalizar esfuerzo y recursos para alcanzar un “desarrollo integral y sustentable”. Estos Distritos Motores de Desarrollo tienen en la comuna su nicho ecológico y son definidas, como el espacio donde se produce la integración de las comunidades para asumir el reto de ejercer “la participación protagónica”, como parte de sus derechos fundamentales en el ámbito de la comuna y más allá de esa demarcación comunal. (p. s/n)

Observándose con lo anterior que el autor, determina como una de las principales ventajas entorno a estas nuevas figuras geo- espaciales; el que las mismas están orientadas hacia el logro de un desarrollo integral y sustentable, mediante la focalización de recursos públicos en las áreas que realmente lo necesitan. En este orden de idea se tiene a Figueroa (2014); que argumenta a favor de estas unidades territoriales señalando:

Los Distritos Motores de Desarrollo, conforman espacios territoriales con el objeto de estimular el desarrollo social, económico y político. En éstos se desplegarán esfuerzos que permitan el incremento del nivel de producción, avanzando así en la construcción de un tejido político con base en el Poder Popular y en la profundización del cambio cultural e ideológico. (p. s/n).

Con esto, agrega el autor; se trata de impulsar “experiencias que aceleren la transición al socialismo” por medio de rasgos típicos de la nueva sociedad, para modificar simultáneamente la geopolítica nacional, orientados a la construcción del socialismo, que se debe sustentar en transformaciones reales que nos permitan superar la dinámica capitalista.

Estos cambios, continua; deben ser planificados y articulados con las políticas públicas en corresponsabilidad del Estado y el Poder Popular. Donde se pretende “el desarrollo de importantes experiencias, convirtiéndose en vitrina del socialismo, generando los impulsos materiales, morales e ideológicos necesarios para el establecimiento de la hegemonía socialista.” De igual forma, vale destacar la opinión de Ríos (2014); quien argumenta que una de las mayores ventajas que presenta esta nueva modalidad es que mediante ella se podrá incorporar a los distintos sectores del ámbito nacional que a la fecha han sido excluidos desde distintos puntos de vista del desarrollo económico y social del país y que se desplazan buscando nuevas actividades laborales.

Por su parte Marcano (2015), aporta en referencia al tema que los Distritos Motores de Desarrollo pueden considerarse como “impulsores de zonas geoeconómicas” que articulan territorialmente la economía nacional de una manera estratégica, orgánica y planificada para el control social de las cadenas productivas y el fortalecimiento de las agregaciones territoriales del poder popular en ejes comunales y productivos, que coinciden con el sentido de pertenencia tradicionalmente manifestado por la población, más allá de divisiones político-administrativas.

Así también, agrega el autor, que estos se constituyen en una forma de organización estructurante de la ocupación territorial y la producción económica a la luz de los Distritos Motores de Desarrollo, pues estos permiten articular, regional y subregionalmente, las inversiones del Estado y el accionar de las grandes misiones, con el fin de integrar con mayor efectividad y eficiencia, población y recursos naturales para la satisfacción de las necesidades básicas desde la perspectiva sustentable, endógena y socialista, en una red policéntrica.

De los planteamientos anteriores se destaca, que lo establecido por esta política gubernamental representa una dinámica que impulsa la desconcentración territorial que debe ser el último resultado de un proceso descentralizador. Indudablemente que estas acciones implican una confrontación con un modelo de descentralización disperso que fue impulsado en la 2da mitad del siglo XX y que acentuó los contrastes demográficos y sociales en los espacios territoriales de nuestro país. Ahora bien, la lógica de implementación de los Distritos Motores de Desarrollo y las nuevas formas de organización espacial conlleva la articulación de la acción pública más allá de la dominación territorial a la cual han estado acostumbrados las autoridades de los poderes públicos regionales y municipales, pues la lógica de selección y ejecución de los mismos, va más allá de los límites existentes en la actual división político-territorial y significa la coordinación de espacios, que histórica y productivamente son uno pero que la división geográfica ha degenerado en muchos, desconectados – artificialmente- entre sí.

Se concluye entonces, que la finalidad última de esto ejes, zonas y distritos de desarrollo es la de corregir los notables desequilibrios sociales y económicos presentes en nuestro país, por lo que, opina la autora, se estaría en presencia de una redefinición de la actual asignación de recursos públicos, considerándose esto de gran ventaja; en especial para regiones como los estados llaneros donde este desequilibrio se presenta más notable dado la poca densidad poblacional en comparación con la extensión territorial, siendo este, uno de los elementos principales para los cálculos y asignaciones de recursos a nivel nacional presentes en la actualidad.

4.- CONCLUSIÓN

La organización político administrativa de Venezuela resulta un tanto compleja y está orientada básicamente a la obtención de una mayor eficacia en el manejo y administración de los recursos públicos así como al cumplimiento de beneficios geo-económicos para cada una de ellas y para la nación. Ya con la entrada en vigencia de la Ley Orgánica del Consejo Federal de Gobierno y de

Regionalización Integral para el Desarrollo Socio-Productivo de la Patria se sientan las bases definitivas para la existencia de una nueva estructura de organización político – territorial del país, distinta de los criterios y mecanismos establecidos en la Constitución vigente. En dichas normativas se prevén la creación de distintos espacios territoriales cuya organización y finalidad es sobre todo de tipo administrativo pues están especialmente conformadas para la transferencia y asignación de recursos sobre espacios determinados del territorio nacional.

Estos nuevos espacios son los Ejes Estratégicos de Desarrollo Territorial y los Distritos Motores de Desarrollo y su desagregación en ejes comunales, comunas, zonas de desarrollo, ejes de desarrollo y corredores productivos cuyo ámbito espacial podrá o no coincidir con los límites político administrativos de los estados, municipios o dependencias federales; así también en estas normativas sientan las bases para su creación, organización y el establecimiento de la figura de la autoridad única distrital quien será la encargada de su administración.

La implementación de estas normas, presentan posiciones encontradas; teniéndose argumentos que señalan que las mismas son inconstitucionales, generan un retroceso en la estructura del país y en especial en el avance del proceso de descentralización en Venezuela. Y por otro lado se tienen consideraciones que alegan que tales figuras contribuirán de forma significativa a corregir los desequilibrios económicos y sociales que han estado presentes a lo largo de la historia del país y que se han profundizado en los últimos años; observándose entonces que existen ventajas de tipo territorial que benefician al colectivo social y limitaciones de tipo legal que aun cuando han sido descartadas por el máximo tribunal de la nación, los detractarios de estos espacios lo continúan aludiendo.

5. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Chirinos, A. (2015): *Reglamento de Ley de CFG endiosa figura Presidencial*. [Documento en Línea]. Disponible en www.elcarabobeño.com/ve. [Consulta: 2015, Mayo 24].

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela. N° 5.453 Extraordinario. Caracas, viernes 24 de marzo del 2000.

Figueroa, F. (2014): *Distritos Motores de Desarrollo*. [Disponible en: Webmaster: Consejo Federal de Gobierno.]. Consulta: 2014, Junio 18.

González C. (2003); *Estrategias territoriales recientes en Venezuela. Centro Iberoamericano de Estudios Provinciales y Locales (CIEPROL)*. Universidad de Los Andes. Revista virtual Provincia. N° 10.

González, M. (2010): Socialismo y Descentralización: *Tres Leyes en Contra (III-IV)*. Documento en línea. [Disponible en: www.t.co/ef] [Consulta: 2011, Julio 16]

Jiménez, L. (2015): Consideraciones sobre normativa territorial. [Documento en Línea] Disponible en: www.analitica.com. [Consulta: 2015, marzo 24]

Ley Orgánica de las Comunas (2010). Asamblea Nacional. N° 899 de fecha 13 de diciembre de 2010.

Ley Orgánica del Consejo Federal de Gobierno G.O. N° 5.963 Extraordinario de fecha 22-02-2010

Ley de Regionalización Integral para el Desarrollo Socio-productivo de la Patria (2014) G.O. N° 6.151 Extraordinario del 18-11-2014

Marcano, C. (2015): Escalón más allá de la Comuna: Distritos Motores de Desarrollo. Área Urbano Regional del Cendes. Caracas, Venezuela.

Marín, E. (2014): El Reglamento de la Ley Orgánica Consejo Federal Gobierno. [Documento en Línea]. Disponible en Aporrea. <http://www.aporrea.org/actualidad/a97283.html>. [Consulta: 2014, noviembre 24]

Montes, R. (2014): Análisis sobre la reforma al Reglamento del Consejo Federal de Gobierno. [Documento en Línea] Disponible en: www.analitica.com. [Consulta: 2014, Septiembre 24]

Ministerio de Planificación y Desarrollo (2001). *Plan Nacional de Desarrollo Regional 2001-2007*- Caracas: Viceministerio de Planificación y Desarrollo Regional.

Presidencia de la República Bolivariana de Venezuela. Proyecto Nacional Simón Bolívar. Primer Plan Socialista, Desarrollo Económico y Social de la Nación, 2007- 2013. Caracas, Septiembre de 2007.

Plan Nacional Simón Bolívar 2013 – 2019.- Ley Plan de la Patria.- 2013. G.O. No 6.118 Extraordinario, 4 de diciembre de 2013

Pulido, N. (2006). El espacio urbano latinoamericano y la globalización. Emergencia de ciudades intermedias y nuevos cambios en Venezuela. Buenos Aires.

Reglamento de la Ley del Consejo Federal de Gobierno. (2012).Gaceta Oficial N° 39.924.

Ríos, R. (2014): Funcionamiento de Distritos Motores de Desarrollo. [Documento en Línea]. Disponible en: www.asambleanacional.gob.ve

Sánchez, Z. (2007).Técnicas y metodología de la investigación jurídica. Ed. Livrosca (3ª. Ed.) Caracas – Venezuela.

Siso, C. (2000). La formación del pueblo venezolano: estudios sociológicos. 2 vol. (6 ° edición). Barcelona, España.