



Cuadernos del CENDES

ISSN: 1012-2508

cupublicaciones@ucv.ve

Universidad Central de Venezuela

Venezuela

García-Guadilla, María Pilar

Ciudadanía y autonomía en las organizaciones sociales bolivarianas: los comités de tierra urbana  
como movimientos sociales

Cuadernos del CENDES, vol. 24, núm. 66, septiembre-diciembre, 2007, pp. 47-73

Universidad Central de Venezuela

Caracas, Venezuela

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=40306603>

- ▶ Cómo citar el artículo
- ▶ Número completo
- ▶ Más información del artículo
- ▶ Página de la revista en [redalyc.org](http://redalyc.org)

redalyc.org

Sistema de Información Científica

Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal

Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

## Ciudadanía y autonomía en las organizaciones sociales bolivarianas: los Comités de Tierra Urbana como movimientos sociales\*

MARÍA PILAR GARCÍA-GUADILLA

pp. 47-73

### Resumen

Este trabajo analiza los Comités de Tierra Urbana como nuevas formas de organización de los sectores populares que suponen el surgimiento de subjetividades sociales vinculadas a dimensiones nuevas de la ciudadanía, tales como la inclusión, diversidad cultural, equidad y democratización de la toma de decisiones. Se estudió su grado de autonomía, la capacidad para enriquecer las identidades sociales y culturales y su contribución a la transformación social. Se encontró que los CTU se comportan como movimientos sociales; no obstante, dada su afinidad ideológica con el «Proyecto Bolivariano» del presidente Chávez enfrentan tensiones en su autonomía, ya que en situaciones de amenaza al Proyecto o a su líder se desdibujan coyuntural y temporalmente para actuar bajo la dirección de las organizaciones y los partidos políticos bolivarianos.

### Palabras clave

Organizaciones sociales bolivarianas / Movimientos sociales / Nuevas formas de autonomía

### Abstract

This article analyzes the emergence of social subjectivities associated with new dimensions of citizenship such as inclusion, cultural diversity, equity and the democratization of decision making processes. It focuses on the Committees of Urban Land, new social organizations existing in the popular sectors. Given their ideological affinity with the Bolivarian Project promoted from President Chávez, we studied their degree of autonomy from the State, their capability to enrich social and cultural identities and their contribution to social transformations. We found that the CTU can properly be defined as social movements, nevertheless, when the President or its political project are questioned, they face pressure to abandon their collective identity and to mobilize under the leadership of bolivarian political parties and organizations.

### Key words

Bolivarian social organizations / Social movements / New forms of autonomy

\* Este trabajo representa una revisión de la ponencia presentada en la XXVI Conferencia Internacional de la Latin American Studies Association (LASA), San Juan de Puerto Rico, 15-18 de marzo de 2006.

**Punto de partida: premisas y enfoques<sup>1</sup>**

Los Comités de Tierra Urbana (CTU) constituyen una de las organizaciones sociales de base popular con mayor número de miembros y con más amplia trayectoria, enmarcadas en la propuesta de democracia participativa sancionada en la Constitución de 1999 a través de las defensa del derecho a la ciudad y a una vivienda digna. Según información de la Oficina Técnica Nacional para la Regularización de la Tierra,<sup>2</sup> para el año 2006 existían casi seis mil CTU, con presencia en la mayor parte de los barrios pobres del país y con una cobertura cercana al millón de familias; es decir, cuatro o cinco millones de personas.

En la acepción gramsciana de sociedad civil, la locución «movimiento social» se entiende como el espacio donde se construyen las nuevas subjetividades detrás de las cuales se encuentran sujetos sociales que promueven ciudadanías y proyectos de sociedad divergentes.

Dentro de esta interpretación, uno de los objetivos de este trabajo es analizar si los CTU, una de las nuevas y más importantes formas de organización de los sectores populares promovidas directamente por el presidente Hugo Chávez, implican el surgimiento de nuevas subjetividades y pueden definirse como un nuevo movimiento social. Es decir, si son capaces de trascender el carácter reivindicativo de las demandas de regularización de la tenencia de la tierra y mejoramiento del hábitat, y construir una identidad colectiva alrededor de la inclusión, la equidad, la diversidad cultural y la democratización de los procesos de toma de decisiones.

Dentro de este contexto, se estudiará si tales organizaciones tienen la capacidad de movilizarse a favor de nuevas formas de ciudadanía o derechos basados en la democracia participativa que fuera sancionada en la Constitución de 1999; también si pueden generar un proyecto de sociedad alternativo y divergente del Estado que trascienda los meros intereses reivindicativos y que permita la construcción de hegemonía para la transformación social sin perder su capacidad movilizadora; es decir «sin tomar el poder» (Holloway, 2002).

Para que las organizaciones sociales puedan construir un proyecto social alternativo a partir de sus identidades se requiere de autonomía entendida como la capacidad de

<sup>1</sup> El enfoque teórico utilizado se ha nutrido de las discusiones sobre los movimientos sociales, el sujeto popular, la identidad y la ciudadanía, mantenidas con distintos colegas que participaron en calidad de asistentes de investigación del proyecto titulado «La constitucionalización de nuevas ciudadanías y racionalidades: actores sociales y gestión de conflictos sociopolíticos», bajo nuestra coordinación y financiado por el Fondo Nacional de Ciencia y Tecnología (Fonacit) del Ministerio de Ciencia y Tecnología. Deseamos mencionar de manera especial a Carolina Salazar, quien en la actualidad realiza la tesis de Maestría en Ciencias Políticas sobre este tema bajo nuestra tutoría y cuyas ideas a lo largo de las múltiples discusiones han nutrido de manera especial este texto. Además de la información documental y hemerográfica, el diagnóstico sobre los Comités de Tierra se basa en la información empírica sobre los tres CTU del sector o barrio Toro Muerto de Ciudad Guayana, estado Bolívar, que fue levantada por Verónica Contreras durante su trabajo de pasantía y de tesis en Urbanismo realizada en la Alcaldía del Municipio Caroni en el 2005 y 2006 para la Universidad Simón Bolívar. También se basa en los datos sobre nueve CTU adicionales de diferentes barrios populares de la ciudad de Caracas, los cuales fueron recogidos expresamente para este trabajo por los estudiantes de Urbanismo bajo nuestra dirección. A todos ellos, vaya nuestro agradecimiento y reconocimiento.

<sup>2</sup> La OTN se encuentra adscrita a la Vicepresidencia de la República y una de sus funciones es el registro de los CTU.

tomar decisiones de manera independiente del Gobierno y/o de otra forma institucional u organizativa como los partidos políticos, los sindicatos y otras organizaciones sociales.<sup>3</sup> Partimos de la premisa de que ni la afinidad ideológica de los CTU con el proyecto político promovido por el Gobierno, ni el que fuera tal proyecto el que les dio origen, necesariamente atentan contra su autonomía. El Gobierno puede relacionarse con estas organizaciones de múltiples formas: 1) promoviendo y salvaguardando las nuevas identidades; 2) cooptándolas hacia objetivos políticos alejados de sus identidades estratégicas;<sup>4</sup> 3) unas veces promoviendo las identidades colectivas y otras cooptándolas. Las organizaciones sociales, por otro lado, también pueden responder de diferentes formas a cada tipo de relación propuesta.

Dado que las subjetividades e identidades que estudiamos forman parte de un proceso en construcción, el análisis de los CTU como movimiento social y la definición de su nivel de autonomía partirán de la evaluación de sus praxis y se circunscribirán a algunos momentos coyunturales de este proceso donde hayan debido posicionarse políticamente en defensa del liderazgo del presidente Chávez, por formar parte del proyecto y del tejido social bolivariano. En estas situaciones, se analizará si los CTU se circunscribieron a la promoción y defensa de los valores y principios que constituyen el núcleo su identidad colectiva y si permanecieron al margen de la aguda polarización social y de las confrontaciones políticas que desde el año 2001 han marcado la relación entre el Estado y la sociedad civil organizada.

### **Segregación, exclusión y asistencialismo: política de vivienda de 1958 a 1999**

Una de las características del patrón de urbanización en Venezuela ha sido la configuración de un espacio altamente segregado socialmente como consecuencia del modelo rentista petrolero, que generó fuertes desequilibrios sociales, económicos y territoriales. Más del 50 por ciento de la población vive en los denominados asentamientos informales o barrios pobres, sin acceso a la propiedad legal del suelo que ocupan y sin redes de articulación con la ciudad formal. Para 1990, según M. Negrón (1990), la población venezolana de los sectores populares había construido con su esfuerzo entre un tercio y la mitad de las ciudades en Venezuela.<sup>5</sup>

<sup>3</sup> Katsiaficas (2007) define autonomía como la «toma de decisiones independientes de líderes centrales e implementadas de acuerdo a su propia autodisciplina»; en este sentido, los procesos de decisión autónomos implican el ejercicio de la democracia directa. Dentro de esta concepción de autonomía, las organizaciones sociales pueden coincidir con el proyecto sociopolítico de un Gobierno o un partido político determinado, sin que por ello supediten sus objetivos, intereses o valores a estas instancias.

<sup>4</sup> Se entiende por identidad «estratégica» el conjunto de valores, principios y demandas que no son negociables porque constituyen el núcleo de tal identidad.

<sup>5</sup> Se habla de ciudades porque los habitantes de estos sectores no solo han autoconstruido sus viviendas, sino que con frecuencia también se han autodotado de servicios como el agua, la luz y las vías de acceso.

Además de espacios segregados, los barrios pobres son espacios de exclusión, ya que tienen las mayores deficiencias en cuanto a viviendas dignas, servicios básicos como el agua, y equipamientos como escuelas y centros de salud. Sus habitantes tienen las tasas más bajas de escolaridad y las más altas de desempleo, de morbilidad y mortalidad infantil y de homicidios. En fin, son espacios de negación de los derechos humanos fundamentales inscritos en la Constitución bolivariana de 1999.

Para algunos autores, el término *exclusión* no refleja suficientemente el modo en que los barrios pobres y sus habitantes se relacionaron con la ciudad, y prefieren usar el término «segregación», el cual expresa la relación subalterna entre la ciudad formal y estos habitantes:

El poblamiento de los barrios en los años cincuenta y sesenta fue resultado de la construcción de las grandes obras de infraestructura y las nuevas urbanizaciones residenciales que aparecieron en esa época, de los primeros intentos de desarrollo de una política de sustitución de importaciones y del inicio de la democracia representativa. Los pobladores de los barrios fueron incluidos en cuanto servían como constructores de la ciudad, mano de obra barata y masa votante. Los barrios, como asentamientos baratos que resultaron de las desigualdades en la distribución de la renta petrolera, permiten una suerte de plusvalía para la ciudad: plusvalía urbana, plusvalía económica, plusvalía política (Antillano, 2005:206).

En general, las políticas de vivienda del Estado se han caracterizado por una gran desarticulación, hecho que propició altas demandas no satisfechas de vivienda y formas de organización social que se tradujeron en un mercado informal de construcción y comercialización de la ciudad. Desde el inicio de la democracia en 1958, e incluso durante la dictadura de Marcos Pérez Jiménez, el Estado venezolano se adjudicó la responsabilidad por la resolución o el mejoramiento de los barrios pobres y de la vivienda, como lo demuestran las urbanizaciones 23 de Enero, construida por el dictador Pérez Jiménez, y Caricuao, construida durante la presidencia de Raúl Leoni. De hecho, muchas de las políticas de mejoramiento de barrios se centraban en la producción masiva de viviendas o el financiamiento de desarrollos habitacionales aislados, hecho que obedece a los beneficios de una economía petrolera en bonanza que permitía al Estado centralizar el tema de la construcción inmobiliaria. Es así que el Estado venezolano adoptó un rol paternalista y actuó como productor, gestor y financista, no solo de los planes y proyectos urbanos, sino también de las viviendas de interés social (Baldó, 2002:349).

Dentro de esta orientación de las políticas públicas, durante el periodo 1958-1979 el Estado tendió a minimizar la contribución que podían ofrecer el sector privado, las organizaciones no gubernamentales (ONG) y otros actores comunitarios a la resolución del pro-

blema de la vivienda que afectaba a un número cada vez más elevado de la población. Adicionalmente, la carencia o las deficiencias de un marco jurídico sobre participación ciudadana que sustentara los programas de mejoramiento de barrios contribuyó al vacío de la participación comunitaria en tales programas.

De 1958 a fines de los años setenta se conformaron instituciones dirigidas a resolver la problemática de los barrios pobres como la Fundación para el Desarrollo de la Comunidad y Fomento Municipal (Fundacomun)<sup>6</sup> (1962) y el Fondo Nacional de Desarrollo Urbano (Fondur)<sup>7</sup> (1975), se crearon cooperativas de viviendas (1959-1976), se realizaron producciones masivas de viviendas, urbanizaciones populares y equipamientos de barrios (1969-1974) y se creó el subsidio habitacional. A pesar de estas iniciativas, la falta de continuidad y su carácter aislado llevaron a la agudización del déficit de viviendas y al deterioro progresivo de la calidad de vida de los pobladores de los barrios pobres.

La década de los noventa estuvo marcada por una profunda crisis económica, política y social debido a la incapacidad del Estado centralista de ofrecer soluciones a la problemática de los barrios pobres, que para entonces afectaba a más del 50 por ciento de la población que residía en las ciudades. (Rivas, 2004:219). De acuerdo con el Censo Nacional de Población de 2001, cerca del 90 por ciento de la población venezolana vive en ciudades y más de la mitad de esa población urbana no ha podido acceder al mercado formal de la vivienda y ha producido sus propias soluciones.

Durante la década de los noventa se concretó la descentralización política, la cual se apoyó en el marco jurídico aprobado en 1989 y 1990. Como parte del proceso de descentralización se transfirieron competencias y poder del nivel central a los Gobiernos regionales, y se reglamentó la organización y participación comunitaria en el nivel local. Sin embargo, la transferencia de poder en este nivel supuso más un traspaso de funciones y competencias que de los recursos económicos correspondientes; además, la participación comunitaria se limitó al ámbito informativo y consultivo. De tal modo, pudiera decirse que el proceso descentralizador estuvo más dirigido a perfeccionar el modelo de democracia representativa y a hacer cambios «para que todo siguiera igual» que a incorporar instrumentos legales que dieran base a la profundización de la democracia (García-Guadilla, 2002).

A pesar de lo anterior, hubo algunos avances en materia de mejoras de los barrios pobres, ya que en 1990 se creó el Consejo Nacional de la Vivienda (Conavi) y se aprobó la Ley de Política Habitacional, la cual fue modificada en 1993. En esta ley se institucionalizó el Sistema Nacional de Asistencia Técnica (SNAT), que se convirtió en un «intermediario

<sup>6</sup> El objetivo fundamental de esta institución es el financiamiento de los desarrollos habitacionales y de la infraestructura de servicios, así como también la asistencia técnica a los Concejos Municipales.

<sup>7</sup> Fondur se centró en un programa de adquisición de tierras.

entre el Estado como agente facilitador y el sector comunitario», y se propició la conformación de las Organizaciones Comunitarias de Vivienda (Rivas, 2004:221). Algunos de los aportes más significativos de este período fueron el «Programa Nacional de Equipamientos de Barrios»<sup>8</sup> y el «Proyecto Cameba»,<sup>9</sup> los cuales se centraron en el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes de los barrios pobres, estableciendo como prioridad la incorporación de las comunidades en el proceso de habilitación de barrios ([www.fundacomun.gov.ve](http://www.fundacomun.gov.ve)).

### **Ciudadanía, democracia participativa y derecho a la vivienda: 1999-2005**

La ciudadanía es el estatuto de la persona que habita en la ciudad, donde se reconocen los «derechos individuales y de expresión y construcción de identidades colectivas, de democracia participativa y de igualdad básica entre los habitantes» (Borja, 2003:22). Dada la relación dialéctica que existe entre la ciudadanía y la ciudad, los valores vinculados a esta última solo emergen cuando el estatuto de ciudadanía es «una realidad material y no solo un reconocimiento formal» (ibid., p. 22). Por tanto, la construcción de ciudadanía debe ser entendida como un proceso o dinámica transformadora que permite convertir al ciudadano/a en un sujeto de derechos y deberes que puede incidir en el gobierno de la *polis*.

El reconocimiento formal del estatuto de ciudadanía, es decir, el reconocimiento de los derechos individuales, entre los que se encuentran la vivienda y el derecho a participar, fueron sancionados en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV, 1999); su concreción en las políticas del Gobierno ha tenido distintas fases.

Con la llegada de Hugo Chávez Frías a la Presidencia de Venezuela en 1999, las políticas públicas se reorientaron hacia los sectores más pobres, y bajo el lema de la inclusión de los excluidos se propusieron cambios estructurales en la concepción de los barrios y en la forma de resolver los problemas que afectaban a la población pobre, incluyendo la vivienda. Para lograr este objetivo, el presidente Chávez<sup>10</sup> propuso la profundización del modelo de la democracia participativa y la atención de «esos venezolanos excluidos» económica, social y espacialmente. Puesto que los habitantes de los barrios pobres están doblemente excluidos (de forma material y simbólica<sup>11</sup>) del derecho a la ciudad y a la

<sup>8</sup> Decreto 140 (20/04/1994), auspiciado por Fundacomun.

<sup>9</sup> Adscrito a la Ley del Subsistema de Política Habitacional (10/1998) y enfocado en dos barrios: La Vega (UPF-10) y Petare Norte (UPF-04). Las siglas UPF corresponden a Unidad de Planificación Física.

<sup>10</sup> Se señala al presidente Chávez en vez del Gobierno porque la mayor parte de estas decisiones son de su única responsabilidad, ya que en muchos casos se establecieron mediante decretos presidenciales.

<sup>11</sup> Antillano (2005:206) señala lo siguiente: «A la negación material le acompaña la negación simbólica: los barrios no son representados en las imágenes urbanas, son la ciudad fuera de la cartografía. No aparecen en los mapas, no son registrados en los catastros y censos, no se cuentan en sus crónicas, no son considerados a la hora de inventariar su patrimonio. Los barrios no existen en la retórica de la ciudad, salvo como peligro o anomalía... El barrio se define más por lo que carece que por lo que es, por su negación más que por su afirmación».

ciudadanía, o de los derechos que según J. Borja (2003) debe ofrecer la ciudad, una de las primera propuestas del presidente Chávez para la nueva Constitución fue la creación de nuevas figuras participativas y la ampliación de los mecanismos de participación para incorporar a la población en la solución de sus problemas.<sup>12</sup>

Adicionalmente, dados los altos déficit acumulados de viviendas, la Comisión Nacional de Vivienda<sup>13</sup> (Conavi), con base en el derecho a la vivienda sancionado en el artículo 82 de la Constitución Bolivariana de la República de Venezuela,<sup>14</sup> propuso una nueva política nacional de vivienda orientada a saldar la deuda social adquirida con las personas de bajos ingresos, quienes a pesar de haber autoconstruido gran parte de las ciudades venezolanas por falta de ayuda del Gobierno, habitan en espacios que carecen de los servicios básicos y de infraestructura más elementales debido al patrón de espontaneidad con que fueron construidos.

El eje de acción de esta política se basa en un componente urbano y otro social. El componente urbano está dirigido a la «atención habitacional a las familias» a través de la dotación de obras que contribuyan a la transformación del hábitat y el mejoramiento de sus estándares de vida, y el componente social tiene como objetivo promover nuevos canales de «participación comunitaria activa» para la gestión colectiva de la ciudad, lo que significa que las comunidades organizadas tienen un rol importante en la planificación y gestión urbana de las áreas de barrios, tal como lo señala la Constitución de 1999.

### **Luchas por la ciudadanía y la inclusión: el derecho a la vivienda y al mejoramiento del hábitat**

La intensificación de las luchas urbanas populares tiene su causa en la crisis de los años ochenta y en las medidas de corte neoliberal que se tomaron para enfrentarla, incluyendo políticas urbanas tales como la privatización de los servicios urbanos básicos, y en la falta de una política integral dirigida a tales sectores (Arconada, 1999, 2005; Lacabana y Cariola, 2005; López Maya 1999). Por otro lado, la reivindicación del derecho constitucional a la

<sup>12</sup> CBRV, art. 70: «Son medios de participación y protagonismo del pueblo en ejercicio de su soberanía, (...) 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. La ley establecerá las condiciones para el efectivo funcionamiento de los medios de participación previstos en este artículo».

<sup>13</sup> Estudios de Conavi estiman que existe un déficit acumulado de 1.620.000 unidades habitacionales, en donde 1 millón ya existe y requiere mejoras o remodelaciones, generando una necesidad neta de 620.000 unidades nuevas (Baldó, 2004:350).

<sup>14</sup> CBRV, art. 82: «Toda persona tiene derecho a una vivienda adecuada, segura, cómoda, higiénica, con servicios básicos esenciales que incluyan un hábitat que humanice las relaciones familiares, vecinales y comunitarias. La satisfacción progresiva de este derecho es obligación compartida entre los ciudadanos y ciudadanas y el Estado en todos sus ámbitos. El Estado dará prioridad a las familias y garantizará los medios para que éstas, y especialmente las de escasos recursos, puedan acceder a las políticas sociales y al crédito para la construcción, adquisición o ampliación de viviendas».

vivienda y de la propiedad de la tierra en la que se ubica no es novedosa ni se insertó en un vacío organizativo, ya que los Gobiernos anteriores se lo habían planteado desde diferentes enfoques; además, un elevado porcentaje de la población afectada por problemas de vivienda se movilizó en el pasado bajo formas organizativas diferentes para hacer oír sus demandas, incluyendo aquella de regularización de la tenencia de la tierra.

Desde el punto de vista organizativo, uno de los antecedentes más importantes de las formas organizativas de derechos fue la «Asamblea de Barrios» de Caracas, fundada en 1991 en respuesta a la propuesta de la Mesa de Pobladores del Primer Encuentro Internacional de Rehabilitación de Barrios, y que duró hasta 1993. Tales Asambleas reunieron a más de dos centenas de líderes de los barrios de Caracas e hicieron un aporte significativo a la definición de un programa de luchas de los barrios de esta ciudad. Según A. Antillano (2005:207), quien fue uno de los fundadores:

El planteamiento de regularización de la tenencia de la tierra ocupada por los pobladores de las comunidades populares, las discusiones sobre rehabilitación física de barrios, las propuestas de cogestión del servicio de agua de la ciudad, la demanda de autogobierno local, contribuyeron, entre otros, a enunciar y forjar el itinerario de lucha de los barrios caraqueños.

Es así que la Asamblea de Barrios, representó un «espacio en el que se reconocieron y se les intentó dar articulación política a las demandas anteriores, pues hasta entonces tales demandas eran descalificadas como 'reformistas' por los activistas» (*ibid.*, p. 208).

La dinámica participativa y el enfoque de derechos inserto en la Constitución de 1999 propiciaron nuevos modelos de organización comunitaria para reclamar tales derechos. En la actualidad, la organización social popular está siendo auspiciada desde el Gobierno y bajo el amparo de la Constitución y del modelo político que incentiva la participación en la solución de las demandas de los sectores pobres. El Gobierno ha orientado recursos técnicos y cuantiosos recursos económicos provenientes de la bonanza petrolera a las organizaciones populares, que constituyen, supuestamente, su base de apoyo político. Estos factores explican la explosión de formas organizativas promovidas por el Gobierno y entre las que se encuentran los «Círculos Bolivarianos» y los Comités de Tierra Urbana, entre muchas otras figuras organizativas.

Sin embargo, a diferencia de los procesos de organización desde la base que representaron las Asambleas de Barrios descritas anteriormente y que les permitió mantener la autonomía frente al Estado y los partidos políticos, las nuevas formas organizativas propuestas, derivadas de la concepción de democracia participativa y protagonica de la Constitución de 1999, están siendo promovidas desde arriba, es decir, desde la Presidencia de

la República;<sup>15</sup> tal es el caso de los Comités de Tierra Urbana que surgieron por decreto presidencial.

### **Los Comités de Tierra Urbana: marco legal y praxis**

A pesar de los elementos comunes que comparten los Comités de Tierra Urbana, tales como su identificación con la comunidad organizada y la demanda de regularización de la tenencia de la tierra donde se encuentran las viviendas, existe gran heterogeneidad en las prácticas que desarrollan estos actores. De hecho, los CTU son altamente heterogéneos en términos de la tradición jurídica de la tierra,<sup>16</sup> de los actores económicos, sociales y políticos con los cuales interactúan y establecen alianzas y articulaciones, de la tradición de lucha de sus miembros, de la etapa en el proceso de regularización en la que se encuentran e incluso de las estrategias que utilizan para lograr sus objetivos.<sup>17</sup>

Dadas estas diferencias, la evaluación sobre si los CTU tienen un potencial transformador como movimientos sociales y, por ende, la capacidad para construir nuevas subjetividades y proyectos de sociedad autónomas o si, por el contrario, pueden ser cooptados y reorientados hacia objetivos políticos electorales o hacia prácticas neoclientelares,<sup>18</sup> pasa por la comprensión y comparación de sus dos caras o dimensiones: la legal-institucional y la de la praxis

#### **Bases legales e institucionales de los CTU: el Decreto 1.666**

##### *a. Origen y objetivos de los CTU*

El texto constitucional y el ordenamiento jurídico vigente desde 1999 pretendieron canalizar las demandas de mayor participación ciudadana que surgieron a partir de las críticas

<sup>15</sup> Una de las primeras figuras para promover la «participación comunitaria surgidas dentro del gobierno del presidente Chávez, quien desde su campaña electoral por la Presidencia en 1998 se declaró a favor de la organización popular, fueron los Círculos Bolivarianos (CB) los cuales se crearon mediante decreto presidencial y se fundamentaban, según el presidente Chávez, en el Art. 52 de la CBRV. Los mismos fueron adscritos al Ministerio de Secretaría de la República y uno de sus objetivos era: la organización popular para lograr el bienestar de la comunidad: (...) salud y vivienda» (<http://derechos.org.ve/publicaciones>). Sin embargo, los CB nacieron estrechamente vinculados con la ideología bolivariana y con el partido del Presidente, el Movimiento V República (MVR). Esta asociación política así como el perfil político de sus integrantes redujeron considerablemente la diversidad de sectores participantes, desactivándolos de los objetivos originales y facilitando su cooptación política (*El Nacional*, 11/06/01, [www.el-nacional.com](http://www.el-nacional.com); García-Guadilla, 2003).

<sup>16</sup> La tierra que ocupan puede pertenecer al Estado o a un particular. En el caso de la propiedad pública de la tierra, esta puede pertenecer a la alcaldía o al Gobierno del nivel central. Por otro lado, las alcaldías pueden facilitar o dificultar el proceso de regularización de la tenencia de la tierra según estén a favor o en contra del mismo.

<sup>17</sup> El proceso de regularización de la tenencia de la tierra se inicia con la conformación del CTU y el levantamiento de la información requerida por el ente rector (OTN), entre la que se encuentra el censo del barrio, el levantamiento catastral y la Carta de Barrio, entre otros, y culmina con la adjudicación de la titularidad de la tierra.

<sup>18</sup> Utilizamos el término «neoclientelar» para diferenciar la búsqueda de prebendas o privilegios por parte de las organizaciones sociales en su relación con el Estado de los comportamientos más tradicionales que han existido en América Latina en la relación entre personas o individuos y los partidos políticos, incluyendo el partido del Gobierno (García-Guadilla, 2002), en el sentido de reproducir las viejas relaciones con las instancias de poder para recibir privilegios y respuestas puntuales a sus reivindicaciones.

a la democracia representativa.<sup>19</sup> La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela reconoce no sólo la obligación del Estado venezolano de garantizar el derecho de toda persona a una vivienda adecuada, sino el derecho de todos los ciudadanos a participar a través de distintos medios en los asuntos públicos y en la formación, ejecución y control de la gestión pública (CRBV, arts. 6, 62 y 70). A ello respondió la promulgación del Decreto Presidencial N° 1666 de fecha 4 de febrero de 2002, mediante el cual se inició el Proceso de Regularización de la Tenencia de la Tierra en los Asentamientos Urbanos Populares.<sup>20</sup>

Es importante destacar que el Artículo 82 del texto constitucional reconoce el derecho a una vivienda adecuada como parte del Capítulo V «De los Derechos Sociales y de las Familias», y recoge los elementos de este derecho definidos por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Cdesc) en su Observación General N° 4 en 1991. Son siete los aspectos considerados: seguridad jurídica de la tenencia; disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura; gastos soportables; habitabilidad; accesibilidad; lugar, y adecuación cultural.

El objeto del Decreto 1.666 fue el de iniciar el proceso de regularización de la tenencia de la tierra en barrios y urbanizaciones populares urbanas del país, y someter a consulta pública el anteproyecto de ley que regiría la materia,<sup>21</sup> y los CTU fueron la forma de organización adoptada para este fin. El Artículo 1 del mencionado decreto «tiene por objeto dar inicio a la participación protagónica de las comunidades organizadas, con el fin de lograr regularizar la tenencia de las tierras urbanas en urbanizaciones populares, a través de una debida coordinación interinstitucional». El numeral primero del Artículo 3 contempla la «conformación de los Comités de Tierra Urbana, para iniciar el proceso de regularización de la tenencia de la tierra».

De acuerdo con lo establecido en el mismo decreto, la Oficina Técnica Nacional (OTN), instancia adscrita a la Vicepresidencia de la República, tiene entre sus funciones estimular la participación ciudadana mediante la conformación de los Comités de Tierra Urbana, realizar la inscripción y registro de información que fuesen necesarios sobre los CTU, adelantar procedimientos de coordinación interinstitucional y social necesarios para la regu-

<sup>19</sup> Algunas de las críticas a la democracia representativa han sido el cuestionamiento de la capacidad de los partidos políticos para mediar entre el Estado y los ciudadanos (García-Guadilla 2003, 2005; Ellner y Hellinger, 2003; López Maya, 2005), y la desconfianza ante la idea misma de delegación de poder, que ha conducido a la delegación de la voluntad y a abusos de poder (Restrepo, 2000).

<sup>20</sup> El 31 de enero de 2002, el Partido Primero Justicia presentó a la Asamblea Nacional el «Proyecto de Ley de regularización de las propiedades de la tierra urbana y urbanización de los barrios populares», el cual tenía semejanzas y también diferencias con el Decreto 1666, presentado un poco después por el presidente Chávez (Provea, 2002).

<sup>21</sup> Se han producido tres proyectos de ley: el primero, de Primero Justicia, titulado «Ley de regularización de la propiedad de la tierra urbana y urbanización de los barrios populares», entrado en cuenta de la Asamblea Nacional el 30 de abril de 2002 (aprobado en primera discusión); el segundo propuesto por los diputados de la bancada oficialista de la Asamblea Nacional Nicolás Maduro, Carlos Khan, Ángel Rodríguez y Luis Franceschi, titulado «Ley de regularización de la tenencia de la tierra en los asentamientos populares», entrado en cuenta el 21 de mayo de 2002; y el tercero introducido por los propios Comités de Tierra Urbana en noviembre de 2005.

larización de la tenencia de la tierra, acoplar y estudiar la información sobre la situación de la propiedad y tenencia de la tierra en barrios y urbanizaciones populares, así como llevar a cabo el proceso de consulta pública del anteproyecto de Ley de Regularización de la Tenencia de la Tierra en los Asentamientos Populares.<sup>22</sup>

Este proceso de regularización de la tenencia de la tierra urbana está asociado a la legislación que regula la tenencia tanto de los terrenos públicos como de las tierras de propiedad privada. Si bien el Decreto 1666 abrió la posibilidad de iniciar el proceso de regulación de la tierra de los asentamientos populares ubicados en terrenos propiedad del Estado, las negociaciones hechas sobre tierras privadas se rigen por el Código Civil y para participar en el proceso de regulación de la tenencia de la tierra requieren de la promulgación de una ley especial. Estos límites legales hacen complejo el proceso de regularización, puesto que para solventar las dificultades que encierran el estatus legal de las tierras se requiere de la intervención de múltiples actores, así como también de alianzas e interrelaciones entre ellos. Por otro lado, es importante mencionar que además de que la situación jurídica de la tierra puede variar de un municipio a otro, las opciones para superar las dificultades jurídicas también varían entre ellos de acuerdo con las ordenanzas que hayan aprobado para regular los procesos.<sup>23</sup>

En agosto de 2004, el Presidente de la República anunció la creación de la Misión Vivienda, y en noviembre de ese año los CTU presentaron su propuesta a esta nueva Misión social del Gobierno. Dicha propuesta fue producto de un debate nacional que también sirvió para fortalecer los espacios de articulación de los CTU con las parroquias, los municipios, las regiones y el país en general. El elemento fundamental de esta propuesta fue la comprensión del proceso de regularización de la tenencia de la tierra como un proceso integral que implica la regularización jurídica, urbanística y física. La regularización jurídica implica la propiedad de la tierra. La regularización urbanística está referida al establecimiento por consenso de normas de convivencia que respetan las particularidades, la idiosincrasia de cada comunidad y cada barrio «... sin que ello signifique dejar de tomar en cuenta su relación con el resto de la ciudad, apuntando a un proceso constituyente y al auto-gobierno comunitario. El instrumento fundamental de este proceso es la Carta del Barrio».

En síntesis, el marco legal existente está orientado a desmantelar las dinámicas de segregación espacial que sufre más de la mitad de la población urbana venezolana, a

<sup>22</sup> Artículo 3, Decreto 1.666.

<sup>23</sup> Un ejemplo es el caso del municipio Baruta. Se trata de un municipio cuyo gobierno local es de la oposición política, y las ordenanzas que regulan los procesos de transferencia de la tierra no coinciden con las propuestas del Decreto Presidencial. Ello ha planteado un conflictos de competencias y de formas de ejercer la democracia dentro de figuras descentralizadas políticamente como lo son los municipios.

ampliar las demandas de una sociedad más democrática y equitativa, y a satisfacer las demandas de inclusión, de democratización y de equidad.

*b. Estructura y funcionamiento*

La lectura legal institucional de los CTU lleva a la conclusión de que formalmente deben ser democráticos en su estructura y funcionamiento. De acuerdo con los estatutos, los CTU son espacios privilegiados de la democracia participativa ya que las decisiones importantes, incluyendo su propia constitución, deben tomarse en asambleas de ciudadanos. La Oficina Técnica del municipio Caroní (2004) los define como: «Modelos de organización horizontales y autónomos que tiene como objetivo realizar todas las actividades para lograr la adquisición de título de tierra de un sector o comunidad y buscar soluciones a problemas de tipo urbano» (s/p).

Cada CTU trabaja con el propósito de lograr la regularización de la tenencia de la tierra, así como en los procesos de toma de decisiones sobre el mejoramiento integral del barrio o urbanización popular. Según las directrices de la Oficina Técnica de los CTU, el ámbito de acción espacial no debe ser mayor de doscientas familias, su estructura debe ser democrática y sus integrantes deben ser elegidos a través de elecciones en asambleas de ciudadanos y ciudadanas llevadas a cabo en los sectores populares. Los CTU pueden definir la estructura de comisiones tales como: la de censo, catastro, Carta del Barrio, propaganda, recursos, acción comunitaria, relaciones institucionales u otras que considere conveniente formar para su efectivo funcionamiento. Esta estructura debe funcionar de forma horizontal y flexible, rindiendo cuenta de sus actividades a la respectiva Oficina Técnica Nacional. Por otro lado, el proceso de toma de decisiones y el cronograma de actividades debe ser discutido y aprobado en asamblea de ciudadanos y ciudadanas; las asambleas deben realizarse periódicamente y su convocatoria debe ser divulgada con cinco días de anticipación a través de los medios de comunicación que disponga la comunidad (Giuffrida y otros, 2005:62-63).

Para cumplir con las funciones establecidas en el decreto, los CTU se organizan en las comisiones que consideran necesarias.<sup>24</sup> Según el decreto, sus funciones son fomentar la discusión y formulación de observaciones y propuestas al anteproyecto de ley; recopilar información o inventariar las viviendas en los barrios; levantar planos provisionales que permitan identificar los límites geográficos de la comunidad e identificar el ordenamiento urbanístico espontáneo e histórico de los barrios, el parcelamiento y sus usos; hacer lista-

<sup>24</sup> Es importante mencionar que aún cuando los CTU nacen como forma de organización de las comunidades para iniciar el proceso de la regularización de la tenencia de la tierra urbana, generalmente sus miembros tienen experiencia de participación en otras formas de organización vinculadas al tema de la vivienda; por ejemplo, Asamblea de Barrios, juntas pro mejoras, asociaciones civiles, entre otras.

dos de los miembros de la comunidad a los fines de elaborar colectivamente un documento de reconocimiento del barrio; y participar en el diseño, ejecución y seguimiento de las políticas públicas para la rehabilitación integral de los barrios.

Para constituir los CTU se delimita, en primer lugar, el espacio geográfico o el territorio conocido como «la poligonal», la cual se define a partir de los usos, costumbres, historia y tradición de esa comunidad y no a partir de criterios técnicos. Puesto que los CTU son el grupo social que tiene en su haber el conocimiento de su comunidad, pueden validar las informaciones levantadas sobre esta y ejercer la contraloría social sobre el proceso de regularización de la tierra. Además, el conocimiento que tienen los miembros del CTU de su poligonal es fundamental para el levantamiento de información requerido para completar el proceso de regularización de la tenencia de la tierra. Esta referencia a un espacio territorial concreto permite ordenar la participación ciudadana en torno al proceso de regularización de la tenencia de la tierra y las actividades asociadas a cada poligonal. Además, estas reivindicaciones asociadas al territorio hacen que el espacio se convierta en uno de los elementos que proporciona identidad a la pluralidad de habitantes.

Dentro de esa poligonal se conforma un CTU por cada doscientas familias, lo que define el ámbito de trabajo de los CTU como el espacio geográfico que contiene a las doscientas familias correspondientes, pudiendo cooperar o coordinar esfuerzos con otros CTU, sectores y subsectores, barrios o urbanizaciones populares. La *legitimidad* de los CTU viene dada por su conformación en asamblea de ciudadanos con la participación del 50 por ciento de las familias que forman la poligonal respectiva.

Adicionalmente a la identidad territorial, la «Carta del Barrio» que debe elaborar el CTU expresa la *identidad* sociocultural de los CTU, pues en ella se recoge la historia del barrio desde su fundación y la de la comunidad que allí se estableció, su idiosincrasia y tradiciones, así como las normas de convivencia acordadas colectivamente por esa comunidad. El valor político de la Carta del Barrio radica en que, además de dotarlos de una identidad común, el acuerdo que establece la comunidad en torno a estas normas mínimas de convivencia compromete a todos los miembros en un proyecto colectivo.<sup>25</sup>

<sup>25</sup> Un ejemplo es el caso del barrio León Droz Blanco de Caracas, ubicado en las cercanías de la Universidad Central de Venezuela sobre terrenos codiciados por la compañía Metro de Caracas. Frente al hecho de haber enfrentado varias amenazas de desalojo, esta comunidad decidió optar por la titularidad colectiva de la tierra. Las formas de transferencia y venta de las bienhechurías en el marco de la propiedad colectiva de la tierra, así como su lucha contra los desalojos, quedaron establecidas en la Carta del Barrio de esta comunidad. «Sin contar con leyes que regularan la materia, ni con precedentes jurídicos, los vecinos construyeron una fórmula en que, si bien cada familia puede disponer de su inmueble y del suelo que ocupa, la propiedad de éste es de una asociación constituida por la totalidad de las familias del barrio, que entre otras cosas se encargan de regular el uso del espacio (común y familiar), autorizar las ventas o arrendamientos, establecer y velar por las normas de convivencia, decidir sobre litigios y sobre acciones de incumbencia colectiva, etc.» (Antillano 2005:214).

**Praxis y dimensión política de los CTU: identidades de clase y derecho a la ciudad**

En la actualidad, las demandas de regularización de la tenencia de la tierra y de una vivienda digna o adecuada expresan el reclamo de los sectores populares del derecho a «vivir en la ciudad». Es así que la lucha por la tierra no es tan sólo una demanda de carácter reivindicativo, sino de un derecho, lo que la transforma en una demanda política.<sup>26</sup> A su vez, este contenido político guarda relación con el hecho de que los sectores populares son y se consideran «los excluidos de la ciudad»<sup>27</sup> y, por tanto, construyen su *identidad* alrededor del derecho a la ciudadanía. Dado que el estatuto de ciudadanía fue plasmado en la CRBV, sus demandas se dirigen a hacer realidad los preceptos constitucionales. Sin embargo, estas demandas van más allá de la inclusión en la ciudad, pues reivindican la diversidad cultural y el derecho a ser reconocidos y a construir la ciudad colectivamente dentro de una visión plural donde todos quepan; es decir, reivindican el derecho al «habitat» y al «habitar» bajo *nuevas* formas o modelos de ciudad que requieren de una construcción colectiva y plural (Antillano, 2005).

En las luchas de los CTU se expresa también una identidad de clase, pues es justamente en su condición de clase excluida donde reside el elemento identitario del sujeto popular denominado CTU, que al haber sido excluido de la ciudad formal ha tenido que construir su propio hábitat.<sup>28</sup> La lucha por la tierra no es tan sólo una demanda de carácter reivindicativo, sino que expresa el reclamo del derecho a vivir en la ciudad y encierra un contenido político.

Por tanto, el análisis sociopolítico de los CTU debe contemplar el estudio de los actores o sectores populares que a través del conflicto por la tierra expresan la lucha contra la exclusión social, política y económica; es decir, la lucha por dejar de ser invisibles y por participar en el juego político o procesos de toma de decisiones. También debe tomar en cuenta las conexiones entre las demandas «aparentemente» de carácter reivindicativo y el análisis político de los conflictos en los que participan, pues estos expresan una «objetividad subjetiva», una acción con sentido ligada a la historicidad. Los Comités de Tierra Urbana encuentran en su horizonte la dominación y la explotación que dan forma a las posiciones de los agentes como clases populares (Múnera, 1989). De este modo, el reclamo del derecho a una vivienda digna (que encierra el derecho a la propiedad de la tierra)

<sup>26</sup> La concepción de la vivienda como un «derecho básico» no fue incorporada en el pasado ni por los Gobiernos formalmente democráticos ni en los proyectos de los partidos políticos que precedieron al presidente Chávez.

<sup>27</sup> Si bien los barrios pobres se encuentran segregados, no se trata propiamente de que sus habitantes hayan sido excluidos como parte de las políticas del Estado, sino de que al insertarse en la ciudad de una manera subalterna (Antillano, 2005) se producen las dos ciudades: la informal o autoconstruida por los pobladores y la formal.

<sup>28</sup> Desde los años cincuenta hasta comienzos de este siglo, la denominación de «marginales» dada por las teorías que intentaban explicar la pobreza, y dentro de los programas diseñados para enfrentarla, para referirse a estos sectores, a pesar de que constituyen más de la mitad de la población, conlleva un enfoque integracionista y no plural.

pasa por la participación en los procesos de diseño de políticas y de planificación de la ciudad. Es decir, la lucha por una vivienda digna se transforma en la lucha por el ejercicio de un derecho político como lo es el derecho a la participación y, en última instancia, el derecho a incidir en los asuntos de la *polis*.<sup>29</sup>

Cabe destacar que este tipo de participación pretende rescatar *la forma de vida propia* de los sectores populares, lo que significa que:

... distinto a la premisa según la cual nuestros barrios deben ser *urbanizados*, y no cuentan con ordenación urbanística, se reconoce que expresan un esquema básico y primario de ordenación del espacio y de urbanismo, así como una idiosincrasia propia, que deben ser respetados y considerados, e incluso deben ser el punto de partida en toda intervención urbanística (Asamblea Metropolitana de los CTU de Caracas, 2004:8).

Los CTU reivindican el barrio como una forma legítima de vida social y de ocupación del espacio. La regularización integral que proponen cuestiona el modelo de consolidación de barrios, puesto que sus intervenciones son parciales, no responden a diagnósticos integrales y la participación de las comunidades depende de las instituciones. También se cuestiona el modelo de habilitación física de barrios (política contemplada en la Ley del Subsistema de Vivienda y Política Habitacional de 2000), pues conforme a la *Propuesta de los CTU a la Misión Vivienda*, este:

hace énfasis en los aspectos financieros y privilegia los aspectos constructivos sobre las otras dimensiones propia de la vida y necesidades de los barrios, no reconoce el acerbo e identidad de los asentamientos urbanos populares, imponiendo una visión tecnocrática y ajena al barrio, favorece la intermediación administrativa, política y técnica, relegando en la práctica las comunidades a convalidar las decisiones de otros... (Asamblea Metropolitana de los CTU de Caracas, 2004:7).<sup>30</sup>

A través de la reivindicación cultural del modo de vida del barrio, los CTU, junto con otros sectores populares, abogan por una *democracia de la diferencia* o de la igualdad

<sup>29</sup> «Luchas que antes parecían reducirse a la esfera meramente reivindicativa (tradicionalmente vista con desprecio por los activistas políticos) ahora adoptan prontamente contenidos y modos de expresión políticos. La lucha por el agua se ha convertido en lucha por cómo se distribuyen los servicios y cuál es el papel del Estado en su prestación, las peleas salariales devienen en movilizaciones por el trabajo y contra el modelo económico, etc. (...) En el caso de los Comités de Tierra, sus objetivos se inscriben en lo que en sus propios debates han llamado la 'regularización integral' de los barrios, lo que podría definir un programa por la democratización de la ciudad y contra la segregación urbana» (Antillano, 2005:212).

<sup>30</sup> Los programas definidos en la *Propuesta de los CTU a la Misión Vivienda* son tres: democratización del suelo; transformación integral de barrios, y urbanizaciones populares y nuevos asentamientos. Este último programa propone la creación de nuevos asentamientos populares cuyo modelo sea la creación y formación de los barrios con viviendas progresivas e integrales.

compleja; es decir, por la «... igualdad de oportunidades para afirmar la diferencia y protegerse contra mecanismos de exclusión social y discriminación cultural» (Hopenhayn, 2000:116) independientemente de las causas de tal exclusión.

### **Construcción de ciudadanía y autonomía: límites y alcance**

Los Comités de Tierra Urbana se proponen incidir en la legislación, en políticas públicas en materia de vivienda y hábitat; en suma, en los espacios de decisión y por tanto de poder.<sup>31</sup> Ello es una expresión del carácter antagónico de sus demandas: la lucha por la tierra y por una vivienda adecuada expresa la resistencia al discurso dominante sobre ambos temas, así como la posición de los habitantes de los barrios pobres respecto a la ciudad y la relación de subordinación que mantienen con ella.

Pero los CTU no sólo participan en el juego político por esta vía, ya que se relacionan con las instituciones del Estado en el marco de una gestión de gobierno que reconoce el derecho a la vivienda digna y a la propiedad de la tierra, al tiempo que estimula la participación ciudadana de los sectores populares. Si bien pudiera pensarse que esta relación atenta contra su autonomía organizacional, el tratamiento de las necesidades históricas de los sectores populares desde una perspectiva de *derechos* permite explorar la participación popular como un ejercicio de construcción de ciudadanía.

Es preciso destacar que la perspectiva de derechos no descarta la existencia de algún tipo de vinculación con el Estado y de participación de los ciudadanos, ya que tal relación no contradice el rol del Estado como garante de los derechos, sino que reconoce la responsabilidad de este y de la sociedad en la gestión de las políticas sobre derechos humanos en general, y sobre el derecho a la vivienda en particular.<sup>32</sup> Concebida así la participación, los CTU demandan además del derecho a una vivienda adecuada, ser corresponsables con el Estado en la gestión de esta política y no meros beneficiarios de un programa. Por esta razón, los CTU no se definen como autónomos por el simple hecho de ser «no gubernan-

<sup>31</sup> Esta incidencia significa, por ejemplo, materializar la corresponsabilidad en la definición de las políticas de gobierno haciendo que este incorpore las prioridades de los CTU y adopte la propuesta de transformación integral como una política coherente de Estado que transcienda las políticas «viviendistas» de los Gobiernos anteriores.

<sup>32</sup> En este sentido considérese la tipología de los niveles de participación en las relaciones con el Estado desarrollada por Guillén (2002): «Niveles de participación en las relaciones con el Estado: *Denuncia e información*: se refiere a aquellas organizaciones que utilizan los mecanismos del gobierno diseñados para la canalización de denuncias como el Poder Judicial o el Poder Ciudadano. También elaboran informes sobre temas específicos que hacen llegar a la opinión pública y a las autoridades responsables. *Elaboración de propuestas*: son organizaciones que diseñan propuestas de políticas públicas para dar solución a problemas sociales y políticos y se presentan a las autoridades correspondientes. *Negociación para la toma de decisiones*: son organizaciones que además de elaborar propuestas realizan actividades de presión al Estado para participar en la toma de decisiones. *Implementación*: se trata de organizaciones que se encargan de ejecutar programas de políticas públicas en beneficio de la sociedad. *Evaluación y seguimiento*: son organizaciones que se encargan de definir indicadores de ejecución, hacer monitoreo del desarrollo de las políticas públicas y plantear evaluaciones. *Mixtas*: puede combinarse cualquiera de las anteriores, especificar cuáles».

mentales», a diferencia de la definición que de sí mismas hacen las organizaciones de la sociedad civil de la oposición.

Los CTU se consideran autónomos por sus demandas y visiones alternativas de sociedad más que por la relación que mantienen con el Estado. Demandan la valoración de la titularidad de la tenencia de la tierra que está asociada a la protección de los individuos y de las comunidades contra el desalojo, y no tan sólo al valor mercantil de la misma; también demandan el derecho a su cultura y modo de vida y la democratización del suelo, que consideran «un requisito fundamental no sólo para hacer viable una política de vivienda de alcance masivo, sino que es un instrumento esencial para lograr el equilibrio territorial» (Asamblea Metropolitana de los CTU de Caracas, 2004:7).

Si bien los Comités de Tierra Urbana son y se definen como autónomos a partir de su participación e impacto en las políticas del Estado y de la posibilidad de plasmar su proyecto de sociedad alternativo en dichas políticas, la construcción de estas nuevas subjetividades incorpora nuevas y viejas formas de autonomía que se expresan en el uso de estrategias múltiples que producen, a su vez, tensiones y contradicciones coyunturales. Los estudios realizados en dos municipios del Área Metropolitana de Caracas (Baruta y Sucre) y en el municipio Caroní de Ciudad Guayana indican que no siempre las decisiones de los CTU se toman de forma autogestionada: el organigrama de relaciones informales mostró que en algunos casos los CTU dependían en su estructura jerárquica de los Círculos Bolivarianos o de otras instancias como las Misiones, y que en situaciones coyunturales tales como las elecciones políticas de nivel estadal, local o nacional se activaban mecanismos de presión por parte de los partidos políticos en el Gobierno o de las instancias jerárquicas, para que estas organizaciones activaran sus redes a favor de los candidatos del Gobierno.

Puesto que los movimientos sociales se definen por sus praxis cotidianas alrededor de las demandas estratégicas que se vinculan con el núcleo de sus identidades, el abandono temporal del espacio de los CTU y su movilización como parte de otra instancia organizativa política no necesariamente implica que estos dejen de ser autónomos, sino que se desactivan coyuntural y temporalmente como CTU frente a las visiones contradictorias de sus miembros.

En el interior de las organizaciones sociales que han surgido al amparo del proyecto sociopolítico del presidente Chávez se enfrentan visiones distintas acerca de cuál debe ser la estrategia más adecuada en momentos en que se ve amenazado el proyecto sociopolítico en el cual se inscriben: ¿mantenerse alejados de la lucha política o incorporarse a ella? Ambas visiones y estrategias se observan entre los CTU de manera secuencial y sin solaparse: ante la amenaza a la continuidad del proyecto que les dio origen, la figura del CTU tiende a desdibujarse y a dar paso a otra figura o instancia que se moviliza como parte de la

maquinaria política; no obstante, pasada la amenaza, se regresa a los espacios originarios de los CTU y a la defensa de las identidades que fueron construidas colectivamente.

Tal como se ha señalado, las relaciones de los CTU con las otras organizaciones sociales que existen en los sectores populares, con las cuales deben interactuar para incidir en la transformación urbana, deben ser horizontales y de apoyo. Es decir, cada organización debe definir sus atribuciones y desarrollar un trabajo en paralelo a fin de lograr el objetivo primordial, que es el mejoramiento de la calidad de vida de los pobladores de los barrios. Sin embargo, no siempre es así, ya que la necesidad del «chavismo» de contar con una base social y organizativa que sirva de sustento al presidente Chávez ha llevado frecuentemente a los partidos a intervenir políticamente los CTU en busca de clientela política para movilizarla electoralmente en apoyo al Presidente. La estructura organizativa política pro Chávez del Movimiento V República (MVR) ha tendido a penetrar a los CTU en busca de adeptos que pudieran movilizarse políticamente en la misma forma que lo hicieron en el pasado los partidos políticos Acción Democrática (AD), el socialcristiano Copei, el Movimiento al Socialismo (MAS) o La Causa R con las figuras de participación comunitaria.<sup>33</sup>

Un ejemplo de ello fue la movilización de los CTU a instancias del MVR en las Unidades de Batalla Electoral (UBE) para promover el «No» en el referéndum revocatorio contra el presidente Chávez de agosto de 2004 que fuera propulsado por la oposición política.<sup>34</sup> De la misma forma, los CTU junto con otras formas organizativas sociales pro Chávez existentes en los sectores populares fueron movilizados políticamente en las últimas elecciones para elegir gobernadores, alcaldes y concejales.<sup>35</sup>

El presidente Chávez reconoció la relevancia de estas y otras organizaciones similares al pedir desempolvar las UBE,<sup>36</sup> que fueron utilizadas en el referéndum revocatorio, y articular todos los componentes populares: «debemos trabajar con las Unidades de Batalla Electoral (UBE) o crear una figura nueva, pero necesitamos una instancia articuladora que integre a los comités de salud, los comités de tierra urbana, los comités campesinos... los comités de vivienda....» (Aporrea, 15.08.2005). Si bien de acuerdo con William Izarra ([www.Venezuela-alemania.com/cfi8.html](http://www.Venezuela-alemania.com/cfi8.html)) las UBE «facilitan la convergencia de todas las

<sup>33</sup> El discurso del presidente Chávez basado en el pueblo, el soberano y la participación comunitaria, y el hecho de que el partido MVR fuera creado como plataforma electoral de apoyo al Presidente, pero que este último se apoye más en el pueblo que en el partido, han llevado a movilizar los CTU y otras figuras organizativas políticamente, tal como lo demuestran la mayoría de los casos estudiados.

<sup>34</sup> Debe destacarse que lo mismo ocurrió con las organizaciones sociales de la oposición, las cuales no solo se articularon alrededor del «Sí» en el referéndum revocatorio sino que fueron sus promotoras.

<sup>35</sup> En el caso de las organizaciones sociales de la oposición que estaban contra Chávez y los candidatos chavistas, no existieron lineamientos claros, dejándose la opción a cada individuo, con el resultado de que unos apoyaron a los partidos políticos de oposición y otros decidieron abstenerse.

<sup>36</sup> Para la fecha de esta cita, las UBE eran consideradas las estructuras orgánicas de la nueva fase del proceso o el instrumento popular para materializar el poder popular.

instantia populares que tienen responsabilidad social», las mismas «... se deben exclusivamente al proceso y a las instrucciones que emita su líder».

Los intentos del MVR y sus brazos políticos, como el Comando Maisanta, para penetrar las organizaciones sociales de base, entre las que se encuentran los CTU, contribuyeron a desmovilizar temporalmente a tales organizaciones en lo que se refiere a sus identidades primarias. Por ejemplo, en el frustrado golpe de Estado de abril de 2002 y a lo largo de la huelga petrolera de diciembre 2002 a febrero 2003, las estrategias políticas de red que se generaron desde la estructura vertical del MVR lograron penetrar el tejido organizativo social de los CTU,<sup>37</sup> trayendo como consecuencia el desdibujamiento, aunque fuera temporal, de sus objetivos originales e identidad.

De esta manera, los CTU han tendido a integrarse a una red política sumergida e invisible a favor de Chávez, que aflora o se visibiliza en momentos de crisis o en momentos electorales cuando está en juego el poder político. Cuando los CTU se movilizan como parte de esta red que busca la continuidad del poder, abandonan sus espacios organizativos y se mimetizan temporalmente con las UBE, los Círculos Bolivarianos, el MVR u otra instantia política. Sin embargo, una vez que los procesos electorales concluyen y la crisis política se desactiva, los CTU regresan a sus espacios organizativos más permanentes y a sus identidades primarias; es decir, a la defensa de los derechos constitucionales al hábitat, a la ciudad y a la ciudadanía, y se comportan como un movimiento social con autonomía.<sup>38</sup>

Para comprender cómo se articulan los CTU es necesario analizar el ámbito donde se dan las relaciones (nacional, regional o local) y el tipo de relación (con las instituciones del Estado, con otras organizaciones sociales y políticas o entre sí). Además de la relación formal con la Vicepresidencia de la República a la cual están adscritos, y más recientemente con el Ministerio del Hábitat, los análisis de los CTU de Caracas y Ciudad Guayana indican que algunos de estos se vinculan informalmente con las Misiones que han sido promovidas por el Gobierno, con el partido MVR y con los Círculos Bolivarianos (Contreras, 2005, 2006; Giufrida, 2005).

Un factor a destacar es el hecho de que debido a la gran multiplicidad de figuras organizativas que existen en los sectores populares, es común que los coordinadores y miembros de los CTU sean miembros de múltiples organizaciones, ya que por lo general los integrantes de estos comités tienen una historia de participación organizacional más rica. Si bien la membresía simultánea en otras organizaciones sociales *per se* no reviste

<sup>37</sup> También penetraron las otras formas organizativas, como los Comités de Salud o las organizaciones de mujeres, entre otras.

<sup>38</sup> La recurrente desmovilización temporal a favor de objetivos políticos pudiera convertirse en permanente si se abandona el espacio organizativo propio de los CTU. La penetración por parte de organizaciones o partidos políticos, Ilámense Comando Maisanta, Círculos Bolivarianos o Unidades de Batalla Electoral, pudieran llevar a redefinir las identidades sociales en términos políticos.

peligro para la autonomía, pues las identidades pudieran complementarse, la participación activa en organizaciones políticas tales como los Círculos Bolivarianos o el partido MVR puede crear tensiones en su ejercicio, sobre todo si entran en conflicto las identidades políticas y las sociales. En el caso de los CTU, estas membresías múltiples no han entrado en conflicto, puesto que se han expresado de forma paralela y complementaria sin llegar a afectar el núcleo identitario de los CTU. No obstante, a medida que la crisis política se agudiza y crece la polarización, existe el riesgo de que estas identidades y «lealtades» políticas que hasta el momento han prevalecido temporalmente tiendan a convertirse en permanentes y desplacen a las identidades colectivas de los CTU.

Sin embargo, la experiencia de articulación y formación de redes de la Asamblea Metropolitana augura un futuro más optimista. En lo que se refiere a la articulación, en algunas parroquias se han construido espacios de relación entre los CTU a través de la figura de las asambleas parroquiales, cuyo objeto es intercambiar las experiencias de las comunidades en lo que se refiere a su participación en el proceso de regularización de la tenencia de la tierra, aclarar las dudas que se derivan de la ausencia de una ley que rija la materia, coordinar apoyo mutuo y articularse con las instituciones y con los otros actores del proceso de regularización de la tenencia de la tierra.<sup>39</sup> Uno de estos espacios es la Asamblea Metropolitana, que ha hecho efectivo el Artículo 52 de la Constitución de 1999 que establece la obligatoriedad de los funcionarios públicos de rendir cuentas de sus actuaciones a las comunidades.<sup>40</sup> Existe una Asamblea Metropolitana de los CTU de Caracas que se reúne desde principios del 2002 y que constituye un espacio de debate y articulación; en sus comienzos, urbanistas, arquitectos, activistas de derechos humanos y pobladores urbanos debatieron algunos aspectos del documento de trabajo que luego sería aprobado como Decreto Presidencial N° 1.666. Este primer espacio de encuentro semanal comenzó a atraer a un creciente número de pobladores urbanos, y al mantenerse su dinámica, con el tiempo se transformó en la Asamblea Metropolitana de los CTU. Debe destacarse que la participación en la Asamblea Metropolitana varía según los temas que se debaten, y que los CTU participantes también varían según las necesidades de cada uno y el tipo de trabajo que desarrollean con sus comunidades. Por ello, no todos los CTU que participan en la Asamblea Metropolitana forman parte de las asambleas parroquiales ni todos los CTU de la ciudad asisten a esa Asamblea Metropolitana. Otro espacio de articulación de

<sup>39</sup> El Decreto 1.666 faculta a la OTN para regularizar la tenencia de la tierra de los asentamientos populares que se han consolidado sobre terrenos del Estado, y cuando la propiedad de la tierra la tiene un particular, entran en juego otros actores; a ello es necesario sumar la diversidad de institutos de vivienda que existen en el ámbito nacional y las competencias de cada uno.

<sup>40</sup> Funcionarios de la Oficina de Catastro de la Alcaldía de Libertador y de la Oficina Técnica Nacional asisten con frecuencia a esta Asamblea para rendir cuentas respecto al avance y las dificultades del proceso de regularización de la tenencia de la tierra para algunas comunidades.

los CTU son los encuentros nacionales para evaluar la política del Estado en materia de regularización de la tenencia y hacer propuestas en materia de diseño, implementación y evaluación de políticas.<sup>41</sup>

Los CTU demandan la participación en la distribución equitativa de los recursos –la tierra– así como en la planificación de las políticas públicas. Los CTU no perciben recursos monetarios del Estado, y son las propias comunidades quienes ofrecer contribuciones voluntarias para el funcionamiento de los Comités, e incluso ponen a disposición sus viviendas como espacios de reunión. No obstante, la carencia de recursos para el levantamiento y difusión de la información y las limitaciones de espacios para las asambleas y reuniones pudieran tentar a los CTU a caer en las extensas redes clientelares que ha desarrollado el Gobierno. Otro aspecto que pudiera favorecer la cooptación en estas redes es la posibilidad, mencionada en los discursos presidenciales, de trasladar recursos económicos directamente a los CTU, pues ello pudiera crear competencia entre los miembros o bien lealtades políticas por encima de las lealtades a la identidad de los CTU.<sup>42</sup>

A diferencia de los Consejos Comunales (García-Guadilla, 2007), el que los CTU no tengan personería jurídica para recibir recursos ha hecho posible que, hasta el momento, no hayan caído en prácticas neoclientelares, y ha favorecido su autonomía con respecto a su interlocutor, el Estado. Además, el enfoque de *derechos* que tienen los CTU les ha permitido mantener una mirada crítica, o pedir la rendición de cuentas, frente al uso de los recursos que utiliza el Estado para atender sus demandas.<sup>43</sup> A raíz del discurso del presidente Chávez en agosto de 2005 en el Poliedro de Caracas referido a otorgar financiamiento directo a las organizaciones sociales, algunos CTU crearon asociaciones civiles paralelas, lo que podría crear conflictos entre las dos instancias y entre los miembros.

Finalmente y aún cuando no se haya hecho efectivo, un factor potencial de clientelismo es la posible asalarización de la labor organizativa. En el Gobierno y en las propias comunidades existen dos tendencias: una que destaca que este tipo de participación debe ser voluntaria, y otra, como en el caso de algunos de los CTU del Municipio Caroní, que señalan la necesidad de otorgar salarios a aquellas personas que participen activamente en los CTU, sobre todo al coordinador, para que pueda dedicarse a tiempo completo. De ganar

<sup>41</sup> Un ejemplo de este tipo fue el Encuentro Nacional de CTU realizado en noviembre de 2004 en la Universidad Bolivariana de Venezuela, donde previamente, los CTU habían discutido la problemática y designado una comisión de la Asamblea Metropolitana para que sistematizara las inquietudes y elaborara un papel de trabajo sobre las propuestas de los CTU a la Misión Vivienda.

<sup>42</sup> Otro aspecto que pudiera contribuir a la cooptación es la posible asalarización de los miembros coordinadores de los CTU, tema sobre el que no existe consenso entre los miembros.

<sup>43</sup> En este sentido existe una gran diferencia con los Consejos Comunales, donde han surgido prácticas clientelares y hay un gran potencial de corrupción por ser receptores de los recursos económicos otorgados por el Estado, y donde no están claros los mecanismos de rendición de cuentas (García-Guadilla, 2007).

esta última orientación, se abrirían las puertas de la cooptación y el clientelismo, con la consiguiente pérdida de autonomía.

### **Tensiones, desafíos e interrogantes**

El proceso bolivariano está atravesado por las contradicciones que implica una propuesta de transformación social dentro de una sociedad profundamente polarizada. Ello se refleja en la praxis de los CTU, donde se observa una tensión entre dos tipos de factores que pueden llevar a la autonomía o a la cooptación, dependiendo en última instancia de cuál de los dos enfoques se adopte: mantenerse fuera del poder o formar parte constitutiva del mismo.

Entre los factores que apuntarían en la primera dirección se encuentran aquellos que pugnan por la autogestión y la democracia directa implícitas en la noción de autonomía que detentan los CTU. La afinidad ideológica y programática que la mayoría de las organizaciones sociales bolivarianas tienen con el Gobierno las hará coincidir frecuentemente con este, pero su decisión de mantenerse fuera del poder y de los mecanismos clientelares que se construyen mediante el financiamiento directo y la traslación de funciones las llevará a exigir la participación en el proceso de toma de decisiones y la rendición de cuentas de los funcionarios responsables de garantizar los derechos y, sobre todo, las mantendrá movilizadas para hacer realidad tales derechos constitucionales.

Pudiera pensarse que la creación de los CTU por decreto presidencial y su adscripción institucional a la Vicepresidencia de la República son factores que tensionan su autonomía; no obstante, las experiencias analizadas indican que no hay relación entre ellos. En contraste, un factor importante para garantizar la autonomía de estas organizaciones es la existencia de un marco constitucional y legal que las define como organizaciones democráticas y autogestionarias, que deben contar con una estructura horizontal que permita procesos de toma de decisiones democráticos. Este marco constitucional que forma parte de la identidad de los CTU contiene un enfoque de derechos donde se reivindica un proyecto de ciudadanía alternativo e incluyente que se asocia con la praxis de los movimientos sociales.

Si bien las demandas de ciudadanía, así como también el derecho a construir un modelo de hábitat propio, son demandas netamente políticas que encuentran su fundamento en la defensa de una «ciudadanía de la diferencia», el hecho de que tales derechos estén amparados por la Constitución y las leyes introduce una nueva dimensión o interpretación de la autonomía de las organizaciones sociales. Independientemente de sus afinidades ideológicas o programáticas, su autonomía se basa en la capacidad de tomar decisiones de acuerdo con las demandas y la defensa de los derechos que conforman el núcleo de sus identidades colectivas; dado que tales organizaciones construyeron sus identidades con

base en los derechos constitucionales, resulta más difícil su cooptación por parte del Estado o de los partidos políticos. Finalmente, la larga trayectoria organizativa autónoma de los sectores populares que hoy conforman los CTU es un factor importante en pro de la continuidad de tal autonomía.

Entre los factores que apuntan en la segunda dirección, es decir, incorporarse al poder y exponerse a la posibilidad de ser cooptados, se encuentran «la lealtad política» con un líder de tan alto valor carismático como lo es Chávez, y la posibilidad de recibir prebendas tales como recursos y financiamiento preferencial, que se derivan de estas lealtades. En ocasiones se confunde la participación en los procesos de toma de decisiones que es un derecho constitucional y una demanda genuina de los nuevos actores sociales, con sustituir al Gobierno en los trabajos de dotación de infraestructura y en la ejecución de programas puntuales. Si bien la ejecución de estas actividades resulta imprescindible para resolver necesidades básicas de la comunidad como lo son el agua, la luz, la vivienda o las calles entre otros, tales actividades requieren frecuentemente de experticia técnica asalariada y no pueden basarse exclusivamente en el *voluntarismo* de la comunidad. Además de la falta de eficiencia, la asignación directa de recursos a las comunidades sin los correspondientes cambios en la cultura cívica y política puede traer la fragmentación de la organización, estimular las prácticas de corrupción y, sobre todo, dificultar la rendición interna de cuentas.

Si desean mantenerse como movimiento social, los CTU deben afincarse en exigir la transparencia y la rendición de cuentas de los recursos que el Estado asigne; su participación debería orientarse hacia los procesos de toma de decisiones, que si bien se inician en la escala microlocal, deben ir ascendiendo hacia los niveles superiores. De esta manera, la organización estará menos expuesta a la cooptación política y podrá mantenerse movilizada, pues un peligro de la focalización de la participación en la ejecución de tareas técnicas y puntuales puede ser la desmovilización una vez que se han ejecutado los recursos económicos, cuando estos no se obtienen en un plazo determinado o cuando su obtención pasa por la prueba de la lealtad política.

Hasta el momento, esta segunda posibilidad ha estado minimizada por la estructura y forma de funcionamiento de los CTU, que en el pasado se negaron a recibir financiamiento directo. No obstante, en la medida en que los Comités se adscriban a los Consejos Comunales, como está planteado en la conformación de estos, y puesto que los Consejos son más vulnerables a la ineficiencia, cooptación y corrupción debido a su lógica organizativa y a que reciben financiamiento directo del Gobierno para la ejecución de obras a través de los Bancos Comunales, podría abrirse esta compuerta para los CTU.

Dentro del contexto, uno de los retos es el fortalecimiento de los espacios organizativos y de articulación de estas organizaciones. Para ello se requiere imponer su propia agenda y

no dejarse llevar por la del Gobierno, mantener los espacios de autonomía y continuar defendiéndolos mediante las movilizaciones y el uso de estrategias como movimiento social.

Otro de los desafíos implícitos es cómo articularse con las otras figuras organizativas creadas por decreto presidencial, algunas de las cuales comparten los mismos espacios geográficos e incluso demandas, pero responden a lógicas diferentes y tienen un potencial de autonomía<sup>44</sup> distinto. Por las razones que se han explicado a lo largo del trabajo, los CTU parecen más inmunes a la cooptación que las figuras creadas por decreto presidencial que los antecedieron, tales como los Círculos Bolivarianos. Sin embargo, la creación de los Consejos Comunales podría afectar a los CTU. Los Consejos Comunales fueron creados por iniciativa del presidente Chávez en la etapa de «profundización y radicalización de la revolución» iniciada en el año 2007 con su reelección, fueron designados como los recipientes del Poder Popular o Comunal, considerado como el «sexto Poder», y sus espacios y funciones tienden a superponerse con los de los CTU en el caso de los sectores populares. Esta superposición geográfico-organizativa y funcional de los Consejos Comunales, los cuales responden a una lógica política, pudiera contribuir a debilitar a los CTU y/o a desplazarlos como espacios autónomos. Significa que los CTU podrían verse presionados a adoptar la lógica política de «transformar el mundo desde el poder» y por tanto perderían sus espacios de autonomía. Si a pesar de las presiones lograran mantener sus espacios organizativos autónomos, podrían desdibujarse y perder su condición de actores sociopolíticos estratégicos<sup>45</sup> al verse desplazados por los Consejos Comunales. Ello llevaría a un retroceso en el proceso de construcción de las ciudadanías diferenciadas y al empobrecimiento de los espacios de autonomía.

En síntesis, la tensión entre autonomía y cooptación tiene que ver con el dilema que enfrentan las organizaciones sociales que han asumido como propio el proyecto bolivariano planteado por el presidente Chávez, donde se plantean dos visiones y dos posiciones frente al *poder político*. Estas posiciones son la de permanecer como movimiento social «transformando el mundo sin tomar el poder» o la de desdibujarse como organización social «adscribiéndose al poder para cambiar el mundo». De acuerdo con el marco legal, la autodefinición de su identidad y las praxis alrededor de sus demandas estratégicas, los CTU han defendido el espacio de los movimientos sociales ubicándose en la primera posición. Además, contribuyeron a la emergencia de subjetividades territoriales que dieron pie a identidades basadas en la diversidad cultural y en la democratización de la sociedad,

<sup>44</sup> La profusión de formas e instancias organizativas se inició con la creación de los Círculos Bolivarianos, los cuales terminaron respondiendo a una lógica política electoral más que a la necesidad de organizarse como comunidad con el fin de enfrentar las deficiencias en la vivienda, servicios de infraestructura y otros equipamientos urbanos, como eran sus objetivos. A continuación, se decretaron los Comités de Tierra Urbana, que convivieron en los mismos espacios y en ocasiones se solaparon con los Círculos Bolivarianos en algunas funciones.

<sup>45</sup> Es decir, de actores con capacidad de incidir en los procesos de toma de decisiones vinculadas con sus demandas e identidades.

enriqueciendo así el concepto de ciudadanía. Todo ello dentro de las tensiones y contradicciones que significan los procesos de construcción de nuevas subjetividades, y quedando abiertos múltiples interrogantes que deben ser profundizados con base en las praxis de las nuevas organizaciones sociales bolivarianas, pues es en las praxis donde reside el movimiento social y, por ende, la capacidad de transformación. Quizás el principal interrogante sea cómo resolver el problema de la inclusión y cómo construir ciudadanías más incluyentes desde fuera del poder para no arriesgar la autonomía de las organizaciones sociales: ¿es necesario para estas organizaciones «tener y estar adentro del poder» para transformar la condición de exclusión de los habitantes de los sectores populares o es suficiente el que comparten con el Estado un proyecto ideológico-político que promueva y estimule las nuevas subjetividades e identidades colectivas?, ¿las luchas por la inclusión pueden darse desde identidades sociales no contaminadas por las organizaciones o partidos políticos o requieren de organizaciones sociales capaces de actuar en las dos esferas, la social y la política según sea la coyuntura en la que se insertan?, y finalmente, ¿qué papel desempeña la cultura política en la construcción de estas nuevas identidades y subjetividades que permitan avanzar un proyecto de cambio, como supuestamente se denomina el proyecto bolivariano del presidente Chávez? De nuevo estamos frente a dos caminos, tal como lo ha planteado J. Holloway (2002), cuyos resultados deben ser refrendados con el enriquecimiento de un número más diverso de praxis.

### Referencias bibliográficas

- Alcaldía de Sucre** (s/f). «¿Quieres ser propietario de la tierra donde habitas?: organizados en Comités de Tierras Urbanas podemos lograrlo», Caracas, Oficina Técnica Local.
- Antillano, A.** (2005). «La lucha por el reconocimiento y la inclusión en los barrios populares: la experiencia de los Comités de Tierras Urbanas», *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, vol. 11, n° 3, pp. 205-218.
- Arconada, S.** (1996). «La experiencia de Antímano. Reflexiones sobre algunos aspectos de la lucha por la constitución de los gobiernos parroquiales en el municipio Libertador de la ciudad de Caracas», *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, vol. 2, n° 4, Caracas.
- Arconada, S.** (2005). «Seis años después: Mesas Técnicas y Consejos Comunitarios de Aguas», *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, vol. 11, n° 3, pp. 187-204.
- Asamblea Metropolitana de Comités de Tierra Urbana de Caracas** (2004). *Democratización de la ciudad y transformación urbana: propuesta de los CTU a la Misión Vivienda*, Caracas, Vicepresidencia de la República, Oficina Técnica Nacional para la Regularización de la Tenencia de la Tierra.
- Baldó, J.** (2004). «La política de vivienda para Venezuela», en C. Genatios, comp., *Venezuela en perspectiva*, pp. 348-354, Caracas, Fondo Editorial Cuestión.
- Borja, J.** (2003). *La ciudad conquistada*, Madrid, Alianza Editorial.

- Comités de Tierras Urbanas** (2004). «Centros de participación para la transformación del hábitat», en *Democratización de la ciudad y transformación urbana: propuesta de los CTU a la Misión Vivienda*, Caracas, Vicepresidencia de la República, Oficina Técnica Nacional para la Regularización de la Tenencia de la Tierra.
- Contreras, V.** (2005). «Informe de pasantías cortas: proyecto de regularización de la tenencia de la tierra, sector Toro Muerto», Caracas, Universidad Simón Bolívar.
- Contreras, V.** (2006). «Los retos de la planificación estratégica: formulación del Plan Especial Participativo, Equitativo y Solidario del Sector Toro Muerto, Municipio Caroní», informe de pasantía intermedia para optar al título de Urbanista, Caracas, Universidad Simón Bolívar.
- Ellner, S. y D. Hellinger**, eds. (2003). *Venezuelan Politics in the Chávez Era: Class, Polarization and Conflict*, Boulder, CO, Lynne Rienner Publishers, Inc.
- García-Guadilla, M.P.** (2002). «Democracy, Decentralization, and Clientelism: New Relationships and Old Practices», *Latin American Perspectives*, Issue 126, vol. 29, n° 5, pp. 90-109.
- García-Guadilla, M.P.** (2003). «Civil Society: Institutionalization, Fragmentation, Autonomy», en S. Ellner y D. Hellinger, eds., *Venezuelan Politics in The Chávez Era: Class, Polarization and Conflict*, pp. 179-196, Boulder, CO, Lynne Rienner Publishers Inc.
- García-Guadilla, M.P.** (2005). «The Democratization of Democracy and Social Organizations of the Opposition: Theoretical Certainties, Myths, and Praxis», *Latin American Perspectives*, Issue 141, vol. 32, no 2, pp. 109-123.
- García-Guadilla, M.P.** (2007). «El poder popular y la democracia participativa en Venezuela: los Consejos Comunales». Ponencia presentada en la XXVII International Conference of the Latin American Studies Association (LASA), Montreal.
- Giuffrida, L. y M. Salcedo** (2005). «Análisis y comprobación de los cambios de la dinámica urbana en las comunidades de Víctor Baptista, El Calvario, Rómulo Gallegos y El Naranjal con la introducción de los Comités de Tierra Urbanos. Comparación entre los casos de estudio y el modelo formal», Caracas, Universidad Simón Bolívar, mimeo.
- Hidalgo, B. y M. Rivas** (2004). «La nueva política habitacional, 1999-2004», *Revista SIC*, n° 623, pp. 101-103, Caracas.
- Holloway, J.** (2002). *Cambiar el mundo sin tomar el poder. El significado de la revolución hoy*, Buenos Aires, Ediciones Herramienta.
- Hopenhayn, M.** (2000). «Nuevas formas de ser ciudadano», *Relea*, n° 11, Venezuela.
- Katsiaficas, G.** (2007). «El significado de la autonomía», Caosmosis, disponible en <http://caosmosis.acracia.net>.
- Lacabana, M. y C. Cariola** (2005). «Construyendo la participación popular y una nueva cultura del agua en Venezuela», *Cuadernos del Cendes*, n° 59.
- López Maya, M.** (2005). «Popular Protest in Venezuela: Novelties and Continuities», *Latin American Perspectives*, Issue 141, vol. 32, n° 2, pp. 92-108.
- López Maya, M., D. Smilde y K. Stephany** (1999). *Protesta y cultura en Venezuela: los marcos de acción colectiva en 1999*, Caracas, Feces/Cendes/Fonacit.
- Ministerio de Hábitat y Vivienda** (2005). «Comités de Tierras Urbanas», disponible en [www.mhv.gob.ve/habitat/pag/comites.php](http://www.mhv.gob.ve/habitat/pag/comites.php).
- Ministerio de la Secretaría** (1999). *Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*, Caracas, Imprenta Nacional.
- Múnera, L.** (1998). *Rupturas y continuidades: poder y movimiento popular*, Bogotá, Universidad Nacional, Iepri-Cerec.

**Negrón, M.** (1990). «Ciudad formal y ciudad informal: una sola ciudad», *Revista Investigación y Gerencia*, vol. 7, n° 33, Caracas.

**Oficina Técnica Municipal** (2005). «Democratización de la ciudad y transformación urbana: propuesta de los CTU a la Misión Vivienda», Caracas.

**Oficina Técnica Municipal de los CTU** (2004). «Comités de Tierras Urbanas (CTU)», estado Bolívar, municipio Caroní.

**Oficina Técnica Nacional de Regularización de la Tenencia de la Tierra Urbana** (2005). *Programa Nacional de Regularización de la Tierra Urbana*.

**Provea** (2002). Boletín 87, 2 al 15 de febrero, Caracas.

**Restrepo, D.** (2000). «Eslabones y Precipicios: entre participación y democracia», *Revista Paraguaya de Sociología*, n° 107, pp. 77-102.

**Rivas, M.** (2004). «El problema de los barrios», *Revista SIC, Dossier*, n° 665, pp. 211-221, Caracas.

**Salazar, C.** (2003). «Los Comités de Tierra Urbana: ¿un nuevo movimiento social?», Caracas, Universidad Simón Bolívar, mimeo.

**Unpfa** (2005). «La política social del Gobierno de Venezuela: claves de la nueva institucionalidad», Caracas, mimeo.

**Valmitjana, M.** (2000). «Caracas: desafíos y proyectos», *Revista SIC*, n° 623, pp. 109-112, Caracas