

Consideraciones sobre

El Derecho a la Tierra



“El latifundio no sólo es perverso por lo injusto, porque concentra las mejores tierras en pocas manos, mientras la mayoría no tiene tierras o las tiene en condiciones paupérrimas. También es ineficiente e improductivo, porque ustedes van a cualquier extensión de cualquier latifundista y podrán ver que de cada 10 mil hectáreas, a lo mejor mil están medio produciendo o la mitad está medio produciendo y el resto está totalmente abandonado”.

**Presidente Hugo Chávez
(Araure, 26/10/04)**

Estamos convirtiendo la democracia en una realidad para todos y todas. Nos hemos planteado la transformación del país, creando un nuevo modelo de desarrollo orientado al crecimiento productivo con inclusión social: de allí la necesidad de atacar el desequilibrio territorial, uno de los grandes problemas heredados por los venezolanos desde la época colonial.

Lo que tenemos por delante es el reto de enfrentar la pobreza, promoviendo mejores condiciones para el desarrollo rural integral. El enemigo a vencer es el latifundio, que en Latinoamérica ha adoptado la forma de haciendas, hatos, estancias, etc., una forma de propiedad asociada generalmente a relaciones de trabajo que sólo benefician a una minoría. En este contexto, Venezuela registra uno de los índices más altos de concentración de tierras en pocas manos: según el censo agrícola de 1998, el 5% de los propietarios acaparan el 75% de las tierras agrícolas del país, mientras que el 75% de los propietarios se ven obligados a repartirse sólo el 6% de las tierras. Esto constituye una verdadera aberración, que ha sumido en el atraso y la miseria a miles y miles de venezolanos y venezolanas.

Dispuesto a dar la pelea para incentivar la agricultura como medio de desarrollo social, garantizar la seguridad agroalimentaria y elevar la calidad de vida de la población campesina, el Gobierno Bolivariano ha emprendido cambios sustanciales en la estructura de la tenencia y uso de la tierra, mediante la aplicación del nuevo ordenamiento jurídico en materia de tierras y desarrollo agrario.

Se cumple así con el mandato de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, que en su artículo 306 establece: *“El Estado promoverá las condiciones para el desarrollo rural integral, con el propósito de generar empleo y garantizar a la población campesina un nivel adecuado de bienestar; así como su incorporación al desarrollo nacional. Igualmente, fomentará la actividad agrícola y el uso óptimo de la tierra, mediante la dotación de obras de infraestructura, insumos, créditos, servicios de capacitación y asistencia técnica”*.

Combatir el Latifundio

Antes de formular políticas sobre la tenencia de la tierra, se debe tener en cuenta que la tierra no es un bien como los otros: no es producto del trabajo humano y contiene en su seno recursos naturales necesarios para todos. De ella depende nuestra alimentación y supervivencia. Por lo tanto, la tierra con vocación agrícola tampoco puede dejar de ser producida.

La concentración de la tierra en pocas manos, no sólo es injusta para los campesinos sin tierra y los pequeños propietarios, sino que presenta numerosos problemas para el desarrollo de toda la sociedad. En la agricultura no funciona la economía de gran escala. La pequeña y mediana producción es más eficiente y más productiva que la grande y más apta para adaptarse a los adelantos tecnológicos. Además, ocupa a más trabajadores, diversifica la producción y afecta menos al medio ambiente.

Por otra parte, el latifundio impide el desarrollo armónico de las comunidades rurales. Si los campesinos no pueden ser dueños de la tierra, si su familia no puede acceder a mejores condiciones de vida, se produce entonces su desplazamiento hacia los

cinturones marginales de las grandes ciudades.

Es papel del Estado garantizar al campesino una estructura de tenencia de la tierra que permita dotar de servicios básicos a los asentamientos y un plan integral de desarrollo que genere expectativas de progreso para el pequeño y mediano productor. Por eso, el rol del Estado es irremplazable para impulsar programas de reforma agraria. Sin intervenciones específicas y adecuadas del Estado, o de ciertas instituciones de la sociedad, prevalecerá la tendencia a la concentración de la tierra en manos de grupos o de individuos que le darán un uso distinto al del interés social.

Es en este contexto que el Gobierno Bolivariano asume, desde su inicio, la tarea de estructurar una política dirigida, en una primera etapa, a disminuir los desequilibrios territoriales, modificando el patrón de poblamiento tradicional, para, de este modo, consolidar una actividad productiva y económica armónica y diversificada a lo largo y ancho del país.

La lucha contra el latifundio se convierte en mandato de ley a través de la Constitución Nacional, que en su artículo 307 indica que "el régimen latifundista es contrario al interés social", precisando que "los campesinos o campesinas y demás productores agro pecuarios y productoras agro pecuarias tendrán derecho a la propiedad de la tierra". Con esto, se pretende la eliminación íntegra de una práctica que es contraria a la justicia y al interés social.



La Constitución Bolivariana y el desarrollo rural

Al abordar el tema del sistema socioeconómico de la Nación, la nueva Carta Magna hace énfasis en la agricultura como base estratégica del desarrollo rural sustentable. El texto constitucional no limita el valor del ámbito agrario a los beneficios económicos que pudiese generar la producción nacional, sino que procura trascender dicha esfera, ubicándose dentro de la idea del desarrollo humano y social de la población.

Las directrices constitucionales manifiestan la decisión fundamental hecha por el soberano de constituirse en un Estado Democrático y Social de Derecho y de Justicia, en el cual, la tierra y la propiedad no son privilegio de unos pocos, sino que están al servicio de toda la población, dentro de los valores de la solidaridad e igualdad de oportunidades.

Otra de las finalidades del nuevo marco legal es el aseguramiento de la biodiversidad,

la vigencia efectiva de los derechos de protección ambiental y agroalimentario, así como la seguridad agroalimentaria de la presente y futuras generaciones.

Ley de Tierras: Fundamento de la justicia campesina

El Decreto de Ley de Tierras y Desarrollo Agrario sustenta el nuevo marco legal, en el que se busca profundizar y dar operatividad concreta a los valores constitucionales de desarrollo social a través del sector agrario. Para ello, se procura una justa distribución de la riqueza y una planificación estratégica, democrática y participativa en cuanto a la tenencia de tierras y desarrollo de toda la actividad agraria.

La Ley de Tierras y Desarrollo Agrario deja claro, en su primer artículo, que el crecimiento económico debe ser enmarcado dentro de una "justa distribución de la riqueza y planificación estratégica, democrática y participativa, eliminando el latifundio como sistema contrario a la justicia, al interés general y a la paz social en el campo".

Se someten a la normativa del marco legal, según señalan los legisladores, todas las tierras, tanto públicas como privadas, "con vocación para el desarrollo agroalimentario". En este sentido, están incluidas las tierras pertenecientes al Instituto Nacional de Tierras, las propiedades de la República de dominio privado, las áreas baldías en jurisdicción de los diferentes Estados y Municipios, y las tierras privadas.

A partir de la aprobación de este Decreto Ley, el Ejecutivo Nacional es el encargado de promover planes especiales de desarrollo integral para ir incorporando progresivamente a todas las regiones al "desarrollo económico del país, manteniendo la igualdad de oportunidades para todas las regiones". Además, el artículo 4 decreta que las organizaciones económicas encargadas de la producción agraria se establecerán teniendo como base "los principios de mutua cooperación y solidaridad; privilegiando el sistema cooperativo, colectivo o comunitario".

Sobre la relación del Estado y la tenencia de la tierra también se pronuncia la ley. Se indica (artículo 8) que será el Estado venezolano el encargado de garantizar al campesino su incorporación al proceso productivo, estableciendo las condiciones adecuadas para la producción, promoviendo la estructuración de fundos, mediante la adjudicación de tierras. También se establece (artículo 9) que *"el Estado organizará el servicio eficiente del crédito agrario, incorporando a las instituciones bancarias y financieras, públicas o privadas, existentes"*, para potenciar el crecimiento del sector, creando *_de ser necesario_* instituciones estatales para que otorguen créditos en condiciones especiales.

Cambios Institucionales

La Ley de Tierras y Desarrollo Agrario ordena la creación de tres institutos autónomos separados, en sustitución del Instituto Agrario Nacional: el Instituto Nacional de Tierras, la Corporación Venezolana Agraria y el Instituto Nacional de Desarrollo Rural.

La nueva institucionalidad pretende dividir las distintas actividades, de acuerdo a las funciones que les corresponde cumplir.

Instituto Nacional de Tierras. Se hace cargo de la regularización de las tierras con vocación agraria, llevando a cabo los procedimientos de declaratoria de finca ociosa y de certificación de finca mejorable o productiva. Igualmente, es competente para tramitar los procedimientos de expropiación agraria y de rescate, y para intervenir preventivamente las tierras que se encuentran improductivas.

Corporación Venezolana Agraria. Cumple los objetivos de desarrollar, coordinar y supervisar las actividades empresariales del Estado para el desarrollo del sector agrario.

Instituto Nacional de Desarrollo Rural. Tiene la responsabilidad de contribuir con el desarrollo rural integral del sector agrícola en materia de infraestructura, capacitación y extensión.

Logros en materia legal para el desarrollo rural

Con la entrada en vigencia de la Ley de Tierras, el sector campesino comienza a ser beneficiado con importantes logros jurídicos, que inevitablemente inciden en el mejoramiento de la calidad de vida del campesino, así como en la óptima utilización y distribución de las tierras para el aprovechamiento de los recursos naturales, con miras a garantizar el desarrollo agrícola sustentable en nuestro país.

Principales logros:

Adjudicación de tierras al campesino. La Ley reconoce el derecho a la adjudicación de tierras a toda persona que sea apta para el trabajo agrario, pudiendo ser beneficiados todos los venezolanos y venezolanas que hayan optado por el trabajo rural y la producción agraria como oficio u ocupación principal.

Protección a la mujer del campo. También establece en el artículo 14 que serán beneficiarias preferenciales de adjudicación de tierras las ciudadanas que sean cabeza de familia y que se comprometan a trabajar una parcela para mantener a su grupo familiar. Prevé este mismo apartado que estas ciudadanas tendrán garantizado un subsidio especial alimentario pre y post natal, del cual estará encargado el Instituto Nacional de Desarrollo Rural.

Beneficios sociales. El instrumento jurídico garantiza a los trabajadores del campo todos los beneficios previstos en la Ley Orgánica del Trabajo, lo cual mejora sustancialmente su condición social.

Garantías para grupos asentados históricamente en áreas rurales. Según el artículo 17 de la Ley de Tierras, dentro del régimen del uso de tierras con vocación para la producción agroalimentaria, se garantiza la permanencia de los grupos de población asentados en las tierras que históricamente han ocupado, así como la de los pequeños y medianos productores agrarios en las tierras que han venido ocupando pacíficamente para el momento de la promulgación del Decreto Ley.

Garantía de progreso material y de desarrollo humano. También queda garantizado el derecho de todos los campesinos y campesinas a perseguir su progreso material y

desarrollo humano en libertad, con dignidad e igualdad de oportunidades.

Protección del folclore y las costumbres. Del mismo modo, el Estado es el encargado de asegurar la protección de la cultura, el folclore, la artesanía, las técnicas ancestrales de cultivo, las costumbres, usos y tradiciones orales de los campesinos, así como la biodiversidad del hábitat.

Reconocimiento del conuco como fuente histórica de biodiversidad agraria. La nueva Ley reconoce al conuco como fuente histórica de la biodiversidad agraria, encargando al Ejecutivo Nacional la tarea de promover, en las áreas desarrolladas por conuqueros, la investigación y la difusión de las técnicas ancestrales de cultivo, así como el control ecológico de plagas, las técnicas de preservación de suelos y la conservación de los germoplasmas en general.

Optimización del uso de las aguas. El agua como recurso de interés nacional, debido a su importancia para el desarrollo de la vida, también ocupa un lugar preponderante, pues la Ley encarga al Instituto Nacional de Tierras la vigilancia del uso y aprovechamiento racional de las mismas, con fines de riego y acuicultura. Este organismo será el encargado de crear una comisión permanente que coordinará el régimen del uso de las aguas con fines de producción agropecuaria.

Redistribución de las tierras ociosas. En vista de que la producción agraria y el desarrollo rural constituyen temas de interés nacional, la Ley estipula algunos mecanismos para confiscar aquellas tierras que, dadas sus condiciones óptimas para la producción, permanecen ociosas. En este sentido, se establece que será la Oficina Regional de Tierras la encargada de abrir averiguaciones con relación a las denuncias que reciba en este sentido.

Desde luego la Ley no deja en estado de indefensión a aquellos que consideren tener derechos anteriores sobre las tierras, pues si estos poseen elementos para desvirtuar el carácter de ociosa o inculta de una tierra, tienen la facultad de oponer las razones que los asistan, cumpliendo los requisitos exigidos en la Ley. En estos casos, será el Directorio del Instituto Nacional de Tierras el órgano encargado de hacer justicia.

Impuesto sobre tierras subutilizadas. La nueva Ley crea un impuesto que busca gravar la infrutilización de las tierras rurales, tanto privadas como públicas, quedando excluidas del ámbito de aplicación de este impuesto las tierras cubiertas de bosques naturales declarados por el Ejecutivo Nacional como tales (estos no podrán ser objeto de explotación y uso alguno). El artículo 106 define como tierras infrutilizadas aquellas que poseen vocación agrícola, pecuaria o forestal que no alcancen el rendimiento idóneo calculado según las disposiciones contenidas en la Ley.

Derrumbando Mitos

En el año 1961, se planteó el problema de la injusta distribución de la tierra y se habló de combatir el latifundio. Se aprobó la Ley de Reforma Agraria. Pasaron cuarenta años y la estructura de la tenencia de la tierra no varió en lo fundamental.

El Estado administró de manera inadecuada sus tierras y mantuvo ociosas millones de

hectáreas. Una vez más, los campesinos y los pequeños propietarios venezolanos resultaron estafados en sus aspiraciones.

El nuevo ordenamiento jurídico que se desarrolló a partir de la Constitución de 1999, planteó como mandato una *"justa distribución de la riqueza y una planificación estratégica, democrática y participativa en cuanto a la tenencia de tierras y desarrollo de toda actividad agraria"*.

Estas medidas han sido enfrentadas por los que se han adueñado de las tierras productivas. Las iniciativas puestas en marcha por el Gobierno Bolivariano son adversadas porque afectan el latifundio, sin que los opositores ofrezcan mejores argumentos que "el Presidente quiere convertir la propiedad privada en propiedad colectiva" o que "el Gobierno quiere cubanizar a Venezuela".



Detrás de bastidores la realidad es la siguiente:

- No se dice que se intenta dismantelar viejas relaciones de producción que mantienen al país en el retraso.
- No se dice que no es verdad que el Estado es el dueño de las mejores tierras del país. En realidad están en manos del sector privado, yesos hacendados tienen, ahora, que aceptar lo que manda la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario.
- No se habla del mal uso de las tierras. Por ejemplo, las tierras del sur del Lago de Maracaibo, consideradas entre las mejores del país para la producción agrícola, han sido dedicadas a la ganadería.

- No se menciona tampoco que un alto porcentaje de las tierras que se encuentran en manos privadas están improductivas.
- No se dice que la propiedad de la tierra es un derecho de todos y todas.

Con firmeza, el Gobierno Bolivariano ha dado el gran paso en el rescate de las tierras de vocación agrícola. Ha tomado acciones que se traducen en logros:

- Según el INTI, se distribuyeron, desde febrero hasta agosto de 2003, 1.171.925 hectáreas.
- Mientras se avanzaba en el perfeccionamiento del instrumento legal, el gobierno adjudicó provisionalmente las llamadas Cartas Agrarias.
- El 7 de febrero de 2003, el Gobierno inició el Plan Nacional Ezequiel Zamora, a través del cual el INTI entregó más de 2.300 títulos de adjudicación; puso en marcha 29 Fundos Zamoranos (4 colectivos y 25 individuales) y 40 conucos; certificó 51 fincas como productivas y benefició a más de 12.300 campesinos y campesinas y productores, a quienes se les otorgó el uso de una extensión superior a 72.470 hectáreas.

Es el principio. Ahora la gestión bolivariana se encamina a crear las bases de un desarrollo endógeno y sustentable que garantice la vida y el futuro de todos los venezolanos y venezolanas.