

B.5 Derecho a la tierra

*El Estado propenderá a mejorar las condiciones de vida de la población campesina.
Artículo 77 de la Constitución de la República de Venezuela*

El régimen latifundista es contrario al interés social. La ley dispondrá lo conducente a su eliminación, y establecerá normas encaminadas a dotar de tierra a los campesinos y trabajadores rurales que carezcan de ella, así como a proveerlos de los medios necesarios para hacerla producir.

Artículo 105 de la Constitución de la República de Venezuela

En el presente período quedó evidenciado que las medidas de ajuste estructural han tenido devastadores efectos para el agro y la cría, hasta el punto de que en 1993 la seguridad alimentaria de los venezolanos comenzó a verse fuertemente amenazada a causa de las dramáticas caídas en diferentes rubros de producción agrícola; esta situación es el esperable efecto de la progresiva desaparición de todos los mecanismos anteriormente existentes para brindar al productor del campo estabilidad y seguridad jurídica, elementos integrantes del derecho humano a la tierra.

La vigencia del derecho a la tierra ha estado tradicionalmente afectado por la incorrecta aplicación de normativas legales. Nuevamente cabe señalar que a comienzos de 1991, el Ejecutivo promulgó el Instructivo N° 10, que otorgaba a las autoridades administrativas facultades para dirimir conflictos de tierra y ejecutar desalojos contra invasores de propiedades agrarias. La aplicación del Instructivo, sin embargo, partía de una condición previa: la realización, en un plazo de un año, de un exhaustivo catastro que permitiera sincerar la situación de la propiedad de la tierra en el campo, definiendo el número de hectáreas afectables por la Reforma Agraria. Si bien durante el período cubierto por este Informe, y a diferencia de años anteriores, no se registró un número significativo de desalojos apelando al Instructivo N° 10, el necesario catastro no ha sido completado, lo que ha significado

en la práctica la continuación de los conflictos por la propiedad de la tierra, motivados con frecuencia por la incapacidad demostrada por el Instituto Agrario Nacional (IAN) para desarrollar un medio idóneo que permita registrar nacionalmente la información necesaria sobre las tierras bajo su administración.

La función social de la propiedad agraria también se vio afectada por medidas gubernamentales. Numerosas familias campesinas fueron despojadas de sus tierras para favorecer a consorcios nacionales e internacionales dedicados a actividades de desarrollo turístico e inmobiliario, en detrimento de la actividad agropecuaria.

Pero no sólo la titularidad de la tierra ha generado conflictos en este período. También quienes detentan la propiedad de la tierra y le dan un uso productivo a la misma, se han visto seriamente afectados por otro tipo de problemas.

La lucha por la tierra

La mayor parte de los conflictos agrarios se originan en disputas por la propiedad de la tierra. En el presente período se registraron unos 30 conflictos que afectaron a cerca de 4.000 familias campesinas, especialmente en los estados Aragua, Barinas, Guárico, Miranda, Portuguesa y Zulia.

A lo largo del período se registraron diversas denuncias de las comunidades campesinas de La

Quintanera-Gomera, Agua Blanca, Pajarote y Quinta Santa Rosa en el Edo. Barinas, a causa de atropellos cometidos por la GN y la PTJ en su contra. Las fuerzas de seguridad actuaron como apoyo a terratenientes que alegaban la propiedad de las tierras en cuestión, sin el debido respaldo de una orden judicial y haciendo un uso desproporcionado de la fuerza contra pobladores desarmados. En la Quintanera-Gomera los efectivos de la GN se trasladaron desde el Comando Regional con sede en el Edo. Táchira y procedieron a destruir y quemar viviendas y siembras, además de atacar a la población con armas de fuego, provocando heridas de perdigones en varios menores que se encontraban en el interior de las viviendas. La comunidad de Pajarote, por su parte, sigue teniendo problemas de comunicación, debido a que terratenientes locales obstaculizan la única vía de acceso a la comunidad, situación registrada anteriormente por Provea²⁵¹.

En diciembre de 1992, campesinos de Tejerías (Edo. Aragua) fueron amenazados por un empresario que pretende desalojarlos de la zona que vienen cultivando desde hace unos veinte años; con la participación de funcionarios de la PTJ, dicho empresario logró la detención de cuatro campesinos que permanecieron privados de la libertad por 15 días.

En ocasiones, la actuación de los cuerpos de seguridad se produce irrespetando medidas judiciales de amparo. En San José de Perijá (Edo. Zulia), Guanarito (Edo. Portuguesa) y Maporalito (Edo. Barinas) comunidades campesinas fueron afectadas por agresiones de la GN, en desconocimiento de amparos agrarios que los protegían. Al menos cuatro menores sufrieron graves quemaduras en Maporalito cuando la GN quemó viviendas y siembras en enero de 1993.

En otros casos los cuerpos de seguridad no intervienen directamente en los desalojos, pero asumen una actitud complaciente frente a los atropellos perpetrados por grupos armados. De esta forma, por ejemplo, la comunidad campesina de la Isla del Diablo (Edo. Delta Amacuro), fue repetidamente objeto de agresiones por un grupo de terratenientes armados, quienes quemaron viviendas y mataron animales de los cam-

pesinos. Un menor fue asesinado por el grupo armado el 16.02.93 y para mediados de marzo los únicos detenidos eran ocho campesinos que insistieron en denunciar tales atropellos.

Al cumplirse 33 años del inicio de la Reforma Agraria, el IAN anunció que tenía previsto para 1993 la entrega de 40 mil títulos de propiedad, dentro de un Plan de Titulación Masiva. No obstante lo alentador de este anuncio, los pequeños y medianos productor del campo confrontaron en este período una situación límite al ver constantemente amenazada, no sólo su propiedad sino su producción. La mora del IAN y de la Procuraduría Agraria en definir la titularidad de la tierra es uno de los factores que generan los conflictos. En el Edo. Portuguesa, por ejemplo, las comunidades campesinas de El Clavo, Los Garzones, El Chaparral, Las Mesitas, El Cachicamo, El Mangal y Chigüire esperan desde hace doce años un pronunciamiento por parte de la Procuraduría Agraria, en torno a la titularidad de las tierras que trabajan; la falta de títulos definitivos les impide acceder a créditos para diversificar sus cultivos y mientras el mismo Estado los condena a una agricultura de subsistencia, corren el riesgo de perder lo poco que poseen.

La especulación es otra consecuencia de la falta de claridad de las instituciones agrarias en torno a la propiedad de la tierra. En febrero de 1993 un periodista del Edo. Apure inició una denuncia ante la FGR por la estafa que se produjo con un lote de 4.367 hás. El lote, propiedad de la Nación y con un valor estimado de Bs. 200 millones, fue rematado por Bs. 85.507 por un tribunal, a favor de un terrateniente local que ahora amenaza con desalojar a las 500 familias que desde 1960 vienen cultivando dichas tierras, y que poseen títulos provisionales.

Una situación similar enfrentaron 200 familias campesinas del asentamiento Campo Alegre en el Edo. Zulia, a causa de un remate que benefició a una empresa de desarrollo habitacional; la empresa alteró los planos, corriendo los linderos hasta la zona del asentamiento, con objeto de demostrar que tenía garantías hipotecarias suficientes para obtener un crédito que le facilitara el inicio del desarrollo habitacional, sin

251 cf. PROVEA. Informe anual 1991-92, pág. 109.

que hasta la fecha el IAN y la Procuraduría Agraria hayan podido aclarar la titularidad ni los linderos de los terrenos en cuestión.

La falta de planificación y de claridad por parte del IAN sobre el uso de las tierras bajo su custodia quedó evidenciada en el caso de una comunidad campesina actualmente asentada en la zona de El Pao (Edo. Bolívar). Para finales de los años 80, el asentamiento campesino de Los Eucaliptos es desalojado de su zona de cultivo por la Corporación Venezolana de Guayana (CVG), organismo que reclamaba la propiedad de estas tierras bajo el argumento de que se trataba de terrenos correspondientes a la zona de protección de Ciudad Guayana. Una vez desocupados, los terrenos fueron utilizados para desarrollos habitacionales como área de expansión urbana de la ciudad. El IAN trasladó a las 63 familias afectadas al sector 5 de Marzo, cercano a la población de El Pao, donde desde hace tres años dicha comunidad inició sus labores agrícolas, bajo la promesa de que pronto recibirían los títulos de propiedad respectivos. Sin embargo, los títulos no sólo no llegaron, sino que en su lugar la comunidad recibió la noticia de un nuevo desalojo que se explicaría -según la CVG- porque el actual asentamiento está ubicado en la zona de inundación de la nueva represa de Caruachi. El IAN no ha sabido explicar por qué se les ubicó en un sector que ya había sido clasificado como zona de inundación, lo que pone de manifiesto la improvisación de este organismo en torno a las restricciones de uso de tierras que le han sido confiadas por el Estado.

La comunidad de 5 de Marzo se declaró en emergencia en junio de 1993, constituyendo comités de tierra con el objeto de asegurar que no se repitan los engaños de que fueron objeto cuando se les desalojó de Los Eucaliptos. Las labores de defensa de sus derechos se han visto obstaculizadas por conflictos de competencia entre la CVG y el IAN, mientras se les prohíbe a los campesinos trabajar en las tierras en disputa.

La tierra ¿para quién la trabaja?

Aunque el artículo 99 de la Constitución subraya la función social de la propiedad, es decir, la utilización productiva que debe tener la tierra en contraposición con el latifundio, con frecuencia en el medio rural un interés particular

se subordina al interés colectivo.

En febrero de 1993, un grupo de campesinos del comité de tierras del caserío Las Virtudes (Edo. Lara) fueron atropellados por la Policía Municipal al ser acusados como invasores de tierras que son reclamadas por una familia de terratenientes. Los campesinos vienen trabajando esas tierras desde hace diez años y cancelando por ello un arrendamiento a la familia que ahora los acusa, sin que dicha familia haya podido demostrar la propiedad sobre estas tierras. El caso se encuentra pendiente ante la Procuraduría Agraria la cual deberá decidir si el trabajo sostenido durante diez años por parte de esta comunidad debe privar sobre el pretendido derecho de propiedad individual de los reclamantes.

Una situación similar vivió un grupo de diez familias en la carretera Cúa-San Casimiro (Edo. Miranda), cuando en junio de 1993 fueron objeto de un intento de desalojo por parte de un comerciante que, con el apoyo de la GN, reclama la propiedad de las tierras; para demostrar sus derechos sobre estos terrenos el comerciante se hizo acompañar de efectivos de la GN y de la Policía del Edo. Miranda, procediendo a destruir sembradíos y colocando chatarra. Las familias afectadas exigieron la protección del Estado, pues las tierras que cultivan son propiedad de la Nación y por cerca de treinta años estuvieron abandonadas hasta que ellos comenzaron a trabajarlas; sin embargo, la delegada agraria del IAN no atendió este reclamo, alegando que de cualquier forma el comerciante ganaría el litigio por ser una persona de recursos.

En junio de 1993, un grupo de familias asentadas en una finca que había sido confiscada por el Estado a un presunto narcotraficante, fueron desalojados con violencia por 200 efectivos de la GN, desconociendo un amparo agrario que había sido fallado a favor de los campesinos y en el que se reconocía que éstos estaban haciendo uso de esas tierras acorde con su función social.

En algunos casos, las autoridades nacionales o regionales, e incluso el mismo IAN, han negociado tierras en las que se encuentran asentadas numerosas familias campesinas, con el objeto de favorecer a grupos con poder económico.

Durante 22 años, 200 familias ubicadas en cinco asentamientos campesinos del Municipio Michelena (Edo. Aragua) han trabajado una ex-

tensión de 8 mil há., poseyendo los respectivos títulos otorgados por el IAN. Curiosamente, es ahora el mismo IAN el que se presenta frente a los campesinos afirmando que las tierras son propiedad de una compañía privada que se instaló en la zona en 1988, sin que hasta el momento el instituto rector de la política agraria haya dado una explicación satisfactoria sobre la vigencia o no de los títulos que hace años otorgó a las familias afectadas. También en Aragua, unos siete asentamientos campesinos enfrentan una amenaza de desalojo desde mediados de 1993, cuando la Gobernación de esa entidad vendió a un consorcio extranjero una extensión de 2.000 há. propiedad del IAN, con el objeto de construir un gigantesco parque de diversiones. Propiedades del IAN trabajadas por asentamientos campesinos, también fueron vendidas a terceros en dos zonas del Edo. Miranda.

El paquete acabó con el agro

Esta afirmación no corresponde a un comité de tierras, a un sindicato agrario o a una asociación de productores, sino a Hiram Gaviria, Ministro de Agricultura del Presidente Ramón J. Velásquez. Aunque la administración de Pérez intentó convencer al país de que en 1992 el sector agrícola había alcanzado un crecimiento del 2,9%, el detalle de las cifras le dan la razón a Gaviria, quien desde la página de temas agrarios que coordinaba en el diario El Nacional antes de asumir la cartera, afirmó: *"En 1989 el decrecimiento del sector fue 9,5 por ciento, en 1990 fue -1,5 por ciento; en 1991 se observó un leve crecimiento del 3,5 por ciento con relación al año anterior, sobre todo por la recuperación de la avicultura y el crecimiento del arroz; y en 1992 hubo una dramática caída superior al 12 por ciento en cereales, 10 por ciento en producción de carne, y en aceites la dependencia llegó al 92 por ciento"*²⁵².

Esta situación tuvo efectos sobre la capacidad de exportación, la cual llegó a tan sólo 1.500 millones de dólares, mientras que las importaciones superaron los 1.200 millones de dólares "para dejar una balanza comercial agrícola negativa

*superior a los 1.000 millones de dólares [déficit acumulado desde 1990], con la tendencia a que este déficit suba en aproximadamente un 30 por ciento este año"*²⁵³.

Tanto el directorio de Fedecámaras como los gremios agropecuarios coincidieron en cuestionar las cifras sobre el pretendido crecimiento del sector. El Consejo de Coordinación Agropecuaria de Lara también responsabilizó al paquete económico al estudiar la situación en un documento consignado ante Fedecámaras, afirmando que *"desde los inicios de la aplicación del programa económico, se dijo que el 'talón de Aquiles' del modelo, lo constituía, justamente, el sector agropecuario; los teóricos que diseñaron las políticas en aquel entonces fundamentaban sus planteamientos en la libertad absoluta de mercados y en la productividad necesaria para competir a niveles internacionales. Pero nunca consideraron la realidad del sector..."*²⁵⁴.

El mismo documento señala que mientras los países industrializados subsidiaban la producción agrícola con niveles que oscilaban entre el 80 y el 15%, Venezuela eliminó todos los subsidios. De esta manera resulta imposible asegurar el derecho a un trabajo productivo y estable para el productor del campo.

La estabilidad del sector se ve amenazada por medidas que forman parte del programa de ajustes, tales como la liberación de los intereses, ubicadas en el orden del 44 al 60% al crédito agrario, la disminución de la cartera agrícola del 22,5% en 1989 al 12% en 1992 y la libre importación de productos sustitutivos de cereales que no se ajustan a las normas anti-dumping. A lo anterior se suman otros factores recogidos por Fedegro en un documento dado a conocer a fines de 1992: *"...entre las condiciones fijadas por el BM y el BID figuran ...la prohibición a CASA para adquirir los excedentes de las cosechas, la eliminación del Fondo de Crédito Agropecuario como institución bancaria... El ICAP se redujo a su mínima expresión, se liquidó Bandagro, desapareció el CIARA, se desmanteló el Inagro, se enterró Agroseguro y el IAN se convirtió en inmobiliaria. Se trata de condiciones inaceptables para*

252 El Nacional, 25.02.93. Subrayado nuestro

253 Idem.

254 El Impulso, 26.03.93

un país que guarde un mínimo de dignidad nacional"²⁵⁵. Y concluye Fedeaagro: "Los resultados de la política agrícola del gobierno no dejan lugar para dudas: cada vez Venezuela es menos soberana en materia agroalimentaria y más dependiente de los dictados de los organismos financieros multilaterales en esta materia tan delicada para la soberanía y la seguridad del país"²⁵⁶.

Si la situación es apremiante para el gran y mediano productor, lo es mucho más para el pequeño, pues éste sólo cuenta con el disminuído Instituto de Crédito Agrícola y Pecuario (ICAP) para acceder al crédito, sin contar conque para ello es necesario tener la titularidad de las tierras, lo cual como vimos anteriormente es casi un "privilegio" de un reducido sector del campesinado.

La gravedad de los efectos de estas medidas durante el período en análisis saltan a la vista. La dependencia alimentaria aumentó en un 70%; la cosecha de maíz bajará de 852 mil toneladas en 1992 a menos de 700 mil en 1993, cuando los requerimientos son de 1.2 millones de toneladas, lo cual significa un incremento en la importación para cubrir un déficit cercano al 50%; en las oleaginosas la dependencia externa pasó de 65% en 1988 a 92% en 1992, mientras el maní tiende a desaparecer como cultivo; el sorgo bajó de 820 mil toneladas en 1988 a 514 mil en 1992, y a la mitad de esa cifra para fines de 1993.

Frente a este cuadro, el Ministro Gaviria aseguró que "... la despensa nacional, la seguridad agroalimentaria de los venezolanos fue y está siendo substada en la bolsa de cereales de Chicago"²⁵⁷.

Ante esta situación el Ministerio de Agricultura y Cría (MAC) invitó a los gremios agropecuarios a conformar un Consejo Consultivo Agropecuario (CCA), que semanalmente se reunirá con el Ejecutivo a explorar nuevas políticas que sirvan para el rescate del sector. Entre las ideas que han ido surgiendo en el CCA se encuentran: una apertura selectiva que privilegie las necesidades de consumo interno, asumir el desarrollo agrícola desde una perspectiva integral y no sólo económica, reorientar la dotación de infraestructura agrícola y vialidad rural. Sin

embargo, preocupa a Provea que entre las medidas discutidas hasta ahora, poco énfasis se ha puesto en la inseguridad jurídica y económica que se presenta al pequeño productor del campo como consecuencia de la falta de títulos sobre las tierras que trabaja y las limitaciones para acceder al crédito. Si el Ejecutivo quiere asegurar frenar el éxodo del campo a la ciudad, tal como lo ha manifestado, es indispensable dotar al campesino de condiciones que le aligeren la carga que supone hoy en día la producción a pequeña escala.

El nuevo titular del MAC afirmó igualmente que una de las metas de su despacho era asegurar la recuperación de los niveles de producción que tenía el país para 1988. Podría recibirse esta noticia como una esperanza, de no ser por el hecho de que tal meta nos confronta con la constatación de que el campo vivió un quinquenio de fracasos a causa de la política de ajuste estructural.

Campesinado y medio ambiente

Sin duda, el campesino es uno de los aliados naturales con los que cuenta la lucha por la defensa del ambiente y por la explotación racional de los recursos naturales renovables, pues conoce y depende de la tierra y de los ciclos de la naturaleza. De allí que con frecuencia, en el marco de las luchas por la tierra, el campesino descubre y denuncia violaciones al medio ambiente por parte de terratenientes inescrupulosos.

En mayo de 1993 representantes de ocho sindicatos campesinos de las poblaciones de Caipuro, Campo Alegre, Cortada de Guayabo y Cortada de Maturín en el Edo. Miranda, llamaron la atención de las autoridades frente a un grupo de terratenientes e inversionistas que pretenden desalojarlos para hacer parcelamientos en la zona protectora de Caracas. Al momento de producirse la denuncia ya se habían iniciado movimientos de tierra que afectaron cortavientos y fuentes de agua. Tales acciones han sido posibles gracias al Decreto 2.299 emitido por el Ministerio del Ambiente y que facilita la intervención de grupos económicos en la zona protectora. Este decreto, según los denunciados, sólo beneficiará al capital internacional involucrado

255 El Nacional, 26.12.92

256 Idem.

257 El Globo, 18.07.93

en la construcción de clubes, villas y hoteles de lujo en esta zona.

Por su parte, el sindicato agrario de Tejerías (Edo. Aragua) señaló que familias del sector estaban siendo víctimas de un desalojo por parte de una empresa dedicada a la explotación arenosa. El sindicato denunció que dicha explotación estaba ocasionando daños ecológicos irreversibles, secando las fuentes de agua y erosionando la capa vegetal. Al enterarse de las denuncias, la empresa comenzó a perseguir a los campesinos, siendo detenidos varios de ellos por las fuerzas policiales.

También fueron víctimas de hostigamiento unas 40 familias campesinas de varios asentamientos del Edo. Guárico, quienes desde 1990 vienen luchando por su derecho a la tierra. El grupo de terratenientes que pretende la titularidad de estas tierras han abierto varias *picas* (vías de penetración), causando daños ecológicos en las montañas, donde se encuentran las fuentes de agua que abastecen a los asentamientos.

Abandonados a su suerte

La Constitución establece claramente la obligación del Estado de mejorar las condiciones de vida del trabajador del campo; para ello es necesario un régimen de seguridad social y un sistema que asegure condiciones de vida dignas. Sin embargo, las cifras aportadas por la Federación Campesina de Venezuela (FCV), muestran una realidad muy distante del precepto constitucional. Según la FCV más del 70% de los hogares campesinos no reciben ingresos superiores a los 4.000 bolívares mensuales, como resultado de políticas agrarias "*hechas solamente para favorecer a la agroindustria y a los grandes productores*"²⁵⁸.

El resultado de tal abandono no se hizo esperar. Entre 1989 y 1992, unos 600 mil pobladores del campo emigraron hacia las ciudades. De acuerdo con datos de la Oficina Central de Estadística e Informática, (OCEI), en 1989 el empleo agrícola se ubicaba en el 13,15% del empleo total del país, bajando a fines de 1992 al 11,24%; esto equivale a unas 150 mil personas económicamente activas que, al abandonar el campo, llevan consigo a sus familias, por lo que el éxodo esti-

mado alcanzaría a unas 600 mil personas.

Y es que, aparte de tener que luchar permanentemente por su espacio de vida y trabajo, así como por créditos que cada día se hacen más difíciles, son muchos los campesinos que no cuentan con condiciones mínimas para ellos y sus familias. Unas cuatrocientas familias de asentamientos campesinos del Edo. Miranda acudieron en abril de 1993 a los medios para reclamar atención a sus necesidades, pues no cuentan con agua, electricidad ni escuela para los niños de la zona; igualmente denunciaron que las vías no están pavimentadas, por lo que corren el riesgo de quedar incomunicados con el inicio de la temporada de lluvias.

Un reclamo similar formularon varias comunidades del Edo. Lara, donde la falta de agua podría traer graves consecuencias, pues una de las comunidades sólo cuenta con un pozo de aguas estancadas que reciben desechos tóxicos producto del uso de pesticidas. Las comunidades tampoco tienen electricidad y carecen de servicios sanitarios y de asistencia médica.

Cabe recordar que la mayor incidencia de brotes de dengue y malaria se siguen registrando en las zonas rurales.

"...incendiamos la pradera..."

La organización de los sectores agrarios, bien sea de pequeños, medianos o grandes productores, se vió confrontada con la falta de disposición de las autoridades para escuchar y atender sus necesidades. En noviembre de 1992, el presidente de la Federación Nacional de Ganaderos de Venezuela (FEDENAGA), aseguró que "... *al Presidente [Pérez] y al Ministro Coles les cuesta mucho oír a los representantes de los gremios*"²⁵⁹.

Los productores han venido planteando diversas alternativas para recuperar la producción, encontrándose la mayoría de las veces con un gobierno carente de interés y de voluntad política para superar la crisis agropecuaria. En julio de 1992, Fedenaga planteó dos alternativas para hacer frente a la deuda acumulada por el sector, ocasionada en parte por los altas tasas de interés; dichas soluciones no supondrían el desembolso

258 El Diario de Caracas, 19.02.93

259 El Impulso, 19.11.92

de fondos adicionales por parte del Estado, pero al cierre de este Informe no se había dado respuesta a esta necesidad.

En el marco de las consultas iniciadas por el Ministro Gaviria con el CCA, la Federación Nacional Campesina (FEDENACA) comenzó a presentar fórmulas destinadas a mejorar la situación del pequeño productor, entre las cuales se cuentan garantizar a los campesinos "el derecho a la tierra, a la asistencia técnica, al crédito oportuno y barato, así como su inserción en transparentes mecanismos de comercialización

o mercadeo de factores primarios e insumos intermedios"²⁶⁰.

Pero quizás el llamado más dramático lo formuló Fedeaagro a fines de 1992, cuando anunció las medidas de presión que tomaría el sector para hacer oír sus demandas: "*Tendremos que apelar a nuevos paros nacionales, a manifestaciones, a huelgas... incendiaremos la pradera, para que renazca pasto nuevo, porque lo que hoy existe es una mentira oficial, digna de records y una depresión agrícola insoportable por una cosecha más*"²⁶¹.

260 Economía Hoy, 15.06.93

261 El Universal, 24.12.92