

## 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*

Tras admitir que el PAE había acabado con el agro, el Ministro de Agricultura y Cría del gobierno provisional del Presidente Ramón J. Velásquez se había fijado como meta volver a los niveles de producción de 1988; un año más tarde se observa un acentuamiento de la caída de la producción, mientras el gran capital agroindustrial y el desarrollo de complejos turísticos, residenciales e industriales siguieron afectando a lo largo de este período la seguridad de la tenencia de la tierra y de la producción del pequeño y mediano trabajador agrario. Esta situación llevó a extremos sin precedentes las tensiones en el campo, con un saldo alarmante de detenciones contra dirigentes agrarios y la muerte de cinco personas en el marco de conflictos de tierras.

En agosto de 1994 Provea solicitó una entrevista con el Ministro de Agricultura y Cría, con el objeto de discutir las preocupaciones de la organización en relación con el derecho a la tierra y sus principales patrones de violación. Hasta el cierre de este Informe no se había recibido respuesta a la petición de audiencia.

### **Derecho a la propiedad de la tierra y seguridad de la tenencia**

Al menos unas 2.500 familias campesinas se vieron afectadas por conflictos de tierras en los estados Anzoátegui, Barinas, Bolívar, Carabobo, Delta Amacuro, Guárico, Lara, Miranda, Protuguesa, Sucre y Táchira. Al igual que en años anteriores, buena parte de los conflictos han estado acompañados de atropellos por parte de la GN o de terratenientes que actúan bajo su protección, en procedimientos de desalojos caracterizados por los maltratos físicos, la destrucción de viviendas y de cosechas.

Frecuentemente la GN pasa por encima de medidas judiciales de amparo agrario que protegen los derechos de las comunidades afectadas, como es el caso de sesenta familias del asentamiento Vidoño Provisor, Edo. Anzoátegui, quienes a pesar de contar con un amparo agrario y un interdicto por desalojo a su favor, fueron sometidas a presiones por parte de funcionarios del Comando 75 de la GN de Puerto La Cruz para lograr su desalojo,

acompañando a una supuesta propietaria, cuando el Tribunal IV de Primera Instancia en lo Civil del Edo. Anzoátegui a cargo del caso, todavía no había tomado una decisión definitiva sobre el conflicto.

Tan sólo en el Edo. Bolívar, unas nueve comunidades campesinas compuestas por unas 800 familias fueron desalojadas a la fuerza sin recibir ningún tipo de compensación por sus bienhechurías, por lo que en una asamblea los afectados solicitaron la destitución del Delegado Agrario de esa entidad.

Las quejas por actos ilegales y arbitrarios llevados a cabo por funcionarios y delegados del Instituto Agrario Nacional (IAN) se multiplicaron a lo largo del período. En los estados Delta Amacuro, Miranda, Barinas, Táchira, y el ya citado Anzoátegui, se produjeron denuncias por irregularidades administrativas y jurídicas que afectaron a numerosas comunidades campesinas. Pero quizás la denuncia más relevante fue la formulada por el Presidente de la Subcomisión de Atención a la Familia del Congreso de la República, quien solicitó una investigación sobre el tráfico de tierras reservadas para el proceso de reforma agraria, por parte de funcionarios del IAN.

La voluntad política del Estado para poner fin a las tensiones en el campo a causa de problemas de tierra, sigue siendo objeto de preocupación. El 03.03.94, el Ministro de Agricultura del nuevo gobierno, Ciro Añez Fonseca, señalaba que la reforma agraria, desde el punto de vista político y social, había logrado "*llenar un gran vacío en Venezuela*", contribuyendo a lograr "*la paz social en el sector rural*"<sup>311</sup>; sin embargo, tan sólo a mediados del mismo mes se conoció que el gobierno había eliminado del presupuesto, por vía de decreto, el Fondo de Saneamiento de Tierras, el cual contemplaba el monto de mil millones de bolívares para cubrir pagos de

expropiaciones que contribuirían a resolver problemas de tenencia de tierra entre campesinos y terratenientes en varios estados del país. La cuarta parte de este fondo estaba destinada al Edo. Zulia, entidad en la que en el mes de febrero fueron asesinados tres indígenas yucpa y otro resultó herido a manos del Ejército en el marco de una creciente tensión entre la etnia y hacendados locales. Cuando dirigentes yucpa intentaron negociar con las autoridades la indemnización de los daños, proponiendo la expropiación de las tierras en conflicto a favor de las comunidades indígenas de la zona, la respuesta del titular de agricultura fue contundente: no hay recursos para cubrir los costos de las expropiaciones.

Por su parte, las autoridades regionales siguen haciendo uso del Instructivo N° 10 sobre Invasiones de Fundos y Predios Rústicos, para expulsar a supuestos invasores de terrenos reclamados por terratenientes, mientras no se conoce ningún caso en que el citado instructivo haya sido utilizado para proteger la propiedad o tenencia del campesino y del pequeño productor contra el acaparamiento de tierras protagonizado por grandes hacendados.

En febrero de 1994 el Gobernador del Edo. Táchira advirtió que recurriría al Instructivo para proteger los intereses de los propietarios de fincas en la zona de Ureña y anunció que se realizaría "*un censo para determinar qué sujetos son motivo de reforma agraria*"<sup>312</sup>, cuando el mismo Instructivo señala que tal censo debía ser hecho en los doce meses posteriores a su entrada en vigor, por lo que debía ser concluido por el IAN antes de abril de 1992. Esto indica que el órgano rector de la reforma agraria continúa sin poseer información precisa sobre las tierras entregadas a su administración, pese a que entre 1992 y 1994 se previeron recursos en el orden de los 5.087 millones de bolívares para la

311 El Nacional, 04.03.94.

312 La Nación, 11.02.94.

realización del catastro rural, en el marco de un plan de inversiones para la transformación del sector agropecuario<sup>313</sup>.

En este sentido, también en febrero de 1994, se produce el primer pronunciamiento oficial del Presidente de la Federación Nacional Campesina (FEDENACA) contra el citado Instructivo, que a su juicio se ha venido aplicando "... hasta ahora en beneficio directo de los grandes empresarios del campo o terratenientes, ocasionando grandes daños morales y materiales al campesinado, en lo que configura un proceder violatorio de los derechos humanos y de esenciales normas de convivencia democrática"<sup>314</sup>.

La ansiada paz social en el campo, no sólo no se ha logrado, sino que cobró a lo largo de este período un número de víctimas sin precedentes. Además del asesinato de los tres indígenas yucpa, el dirigente campesino Francisco Antonio AVILA y el periodista y abogado José Rafael HERMOSO fueron asesinados en marzo de 1994 en el sector Los Niveros I (Edo. Barinas), a manos de un capitán asimilado de la GN en situación de retiro, en momentos en que acompañaban a un grupo de veinte familias campesinas a asegurar la ejecución de un amparo agrario dictado a su favor.

El hecho motivó el inicio de una investigación por parte de la Comisión de Agricultura y Política Agraria de la Cámara de Diputados, tanto sobre el doble homicidio, como sobre la situación general del campesinado en el municipio Arismendi de dicha entidad; al cierre de este Informe se desconocen los resultados de la investigación.

### **Función social de la propiedad**

Los grandes desarrollos turísticos, residenciales e industriales siguen abriéndose paso en las zonas rurales, afectando a miles

de familias y privilegiando el interés particular de la propiedad sobre el social, con el aval de las autoridades del Ejecutivo.

Hacia noviembre de 1993, nuevamente unos 200 parceleros de Zuata, Edo. Aragua, intentaron acciones legales para hacer valer sus derechos frente a un consorcio turístico que pretende desalojarlos de la zona ofreciéndoles la cancelación del pago de sus bienhechurías en un plazo que oscila entre los 18 y 20 años. Los afectados demandaron ante la Corte Suprema de Justicia la nulidad del decreto presidencial N° 2.715, del 22.12.92, emitido por el entonces Presidente Pérez.

Por otra parte, los campesinos de la zona de Paria, Edo. Sucre, enfrentan una situación constante de inseguridad en las tierras que tradicionalmente han habitado y cultivado, a causa de la revalorización de los terrenos por las posibilidades del desarrollo del complejo Cristóbal Colón. La Federación Campesina de Venezuela denunció en abril ante la Asamblea Legislativa de Sucre que, una vez acordado el complejo, han comenzado a surgir latifundistas con supuestos títulos de propiedad sobre los que se apoyan para exigir el desalojo de los campesinos e iniciar la realización de desarrollos turísticos. Los representantes campesinos instaron al IAN a asegurar el respeto de los fines de la Ley de Reforma Agraria.

Las autoridades agrarias continúan evidenciando su incapacidad para asegurar que la propiedad de la tierra agrícola cumpla con una función social que permita el desarrollo de las familias del campo. La obstaculización del paso por vías de penetración y pasos de servidumbre por parte de terratenientes sigue constituyendo un problema recurrente frente al cual los órganos responsables mantienen una actitud pasiva.

313 MINISTERIO DE AGRICULTURA Y CRÍA: Ley Programa para el financiamiento de un plan de inversiones para la transformación del sector agropecuario.

314 El Tiempo, 21.02.94.

Un caso emblemático es el que afecta a los campesinos de la localidad de El Canal; Edo. Táchira, quienes en junio de este año denunciaron que un terrateniente local les impide el paso para sacar sus cosechas, pues la vía de penetración está en los linderos de sus terrenos. Los afectados han acudido a la Federación Campesina y a la Procuraduría Agraria sin obtener respuesta a su demanda de paso por una vía pública; la única vía alterna para salir de los caseríos campesinos a los centros de comercialización de la producción es a través del río Doradas, el cual representa riesgos de navegación en las épocas de lluvia, es decir, durante la mitad del año. Curiosamente, todo esto sucede en un estado cuyo gobernador, como se señaló antes, ofrece aplicar enérgicamente el Instructivo N° 10, lo que evidencia el uso selectivo y discriminatorio de este instrumento.

### **Derecho a un trabajo productivo y estable**

La ausencia de coordinación y la falta de planificación afecta la estabilidad del trabajador del campo. Desde hace cuatro años un total de 63 familias fueron reubicadas en el sector 5 de Marzo en El Pao, Edo. Bolívar, a la espera de títulos de propiedad<sup>315</sup>. Los títulos no llegaron y en su lugar se anuncia un nuevo desalojo, pues la comunidad se encontraba en la zona de inundación de una represa. En marzo de 1993 la comunidad se declara nuevamente en emergencia, pues tras el cambio de gobierno el nuevo Delegado Agrario del IAN ordenó la invasión de las tierras ofrecidas para la reubicación, en el sector Las Pavas. Pese a que dicho funcionario fue destituido poco después, la incertidumbre de esta comunidad continúa, mientras prosiguen las negociaciones entre Edelca y el IAN, con la mediación de representantes de la Diócesis.

A la inestabilidad que supone para el trabajador del campo la incertidumbre jurídica

en cuanto a la tenencia de la tierra que trabaja, se suma la incertidumbre en cuanto al apoyo que el Estado debe brindarle para asegurar un trabajo productivo.

El Ministro de Agricultura y Cría del gobierno de transición del Presidente Velásquez había admitido que las medidas económicas tomadas por la administración de Pérez en el sector agrícola habían destruido el agro venezolano, por lo que la primera meta a fijarse era la recuperación de los niveles de producción de 1988. Sin embargo, un año después, la meta no sólo no se cumplió, sino que continuó la tendencia regresiva de la producción, lo cual evidencia que la estabilidad del trabajador del campo se sigue viendo afectada por el abandono oficial del sector.

El conjunto de la producción del subsector vegetal experimentó una baja del 1% con respecto al año anterior; el valor de la producción descendió en un 7,14%, afectando especialmente los rubros de maíz, sorgo, oleaginosas, textiles, granos y leguminosas. El subsector animal también experimentó un decrecimiento global del 1% en carne de res, leche y porcinos, aunque se produjo un incremento del 7% en huevos y 12% en carne de aves. En términos globales, el país está importando el 60% de lo que consume a nivel agrícola y algunos rubros han desaparecido prácticamente, como es el caso del maní.

La principal causa de esta situación es la ausencia de garantías de estabilidad para el trabajador del campo, que se traduce en la reducción de los mecanismos crediticios y la adopción de un esquema de producción que privilegia las necesidades internacionales antes que las nacionales, tal como plantea el analista agrario Pompeyo Ríos: "... *aunque parezca mentira, fue Venezuela el único país latinoamericano que se presentó en la Ronda Uruguay como país agrícolamente desarrollado; o sea, que no se planteó ninguna forma*

315 Más antecedentes sobre este caso se reseñan en el Informe Anual 1992-1993 de Provea.

*de protección arancelaria para nuestra producción agrícola*"<sup>316</sup>.

Según Adolfo Parra, presidente de la Federación Campesina de Venezuela, este cuadro es consecuencia de una política que, antes de interesarse en el sector agrario, "... se interesó más hacia el sector agroindustrial, hacia el problema de las finanzas, tasas de interés, financiamiento agropecuario, medidas contra la competencia desleal de productos importados (...) pero no generó políticas para el sector agrario en relación con el financiamiento campesino", por lo que organismos como el Instituto de Crédito Agropecuario (ICAP) recibe el presupuesto más bajo desde su creación, ubicándose en tan sólo 2 mil millones de bolívares, mientras el Fondo de Crédito Agropecuario, destinado al gran productor, recibe recursos en el orden de los 8 mil millones de bolívares "... lo que está orientado -concluye- de acuerdo a las nuevas reglas del juego del Fondo Monetario Internacional para el sector empresarial."<sup>317</sup> De acuerdo a informaciones ofrecidas por el investigador y catedrático Alejandro Gutiérrez, "durante el lapso del ajuste, la cartera crediticia obligatoria para el sector agrícola ha disminuido desde el 22,5% al 12%"<sup>318</sup>.

"Sería criminal ignorar la decisiva importancia del desarrollo agropecuario para la vida de la nación. No se trata de una cuestión meramente económica. (...) En los últimos años, no se ha dado al sector el tratamiento que corresponde. La cuenta externa muestra unos déficits sostenidos que es indispensable reducir"<sup>319</sup>. Quien así se expresa es el entonces candidato y hoy Presidente Rafael Caldera, enfatizando la necesidad de crear condiciones propicias para asegurar la estabilidad del trabajo en el campo.

Más allá de las promesas, es muy pronto para evaluar la voluntad política y los efectos de las directrices generales del nuevo gobierno en cuanto a la estabilidad del trabajador del campo. Un signo alentador -de concretarse- es el anuncio del incremento del presupuesto del ICAP a 8 mil 295 millones de bolívares, lo cual significaría un aumento de más del 400% con respecto a su presupuesto anterior. Sin embargo, ya en el Edo. Sucre se presentaron quejas por la escasa capacidad crediticia de dicha institución.

La orientación de la política de atracción del poblador del campo, sin embargo, no parece estar exenta de contradicciones e incoherencias. En el Informe correspondiente al período octubre 1992 -septiembre 1993, Provea recogía cifras según las cuales entre 1989 y 1992 se habría producido un éxodo de unas 600 mil personas del campo a la ciudad, a consecuencia de la falta de una política de atracción y estabilidad para el trabajador del campo.

No obstante, el Ministro de Relaciones Exteriores del nuevo gobierno se pronunció en abril de 1994 a favor de una reforma de la legislación agraria, con el objeto de atraer la "migración selectiva" de ciudadanos de Alemania, Rumania, República Checa, Corea y Hong Kong para trabajar en el campo venezolano. La propuesta estaría siendo manejada conjuntamente con el IAN y bajo la Coordinación del Ministro de la Secretaría de la Presidencia, sobre la base de que "para garantizar la titularidad de las tierras se debe reformar la actual Ley Agraria, la cual no permite que se otorgue la inmediata propiedad de las tierras, sino un título de precaria posesión de la misma", con el objeto de "entregar una propiedad, extensible e ilimitada a los grupos familiares que arriben al país y

316 El Universal, 12.07.94.

317 El Nacional, 04.03.94.

318 GUTIERREZ, Alejandro: La agricultura venezolana y los recursos financieros durante el período de ajuste. En Cuadernos del CENDES, año 10, N° 23, mayo - agosto 1993.

319 CALDERA, Rafael: Mi carta de intención con el pueblo de Venezuela. Joaquín Ibarra Impresores, Caracas, 1993. pág. 19.

*que serán trasladados al interior de la República para inyectarle vida al campo que se ha quedado desierto*"<sup>320</sup>.

Si tan sólo en los últimos cinco años la migración interna del campo a la ciudad alcanzó un 3.07% del total de la población del país, cabe preguntarse si cualquier cambio en la legislación agraria debe hacerse en función de personas que no están en este momento en el país o si tiene más sentido crear las condiciones para estimular el retorno de la población local. No deja de ser loable que finalmente las autoridades se preocupen por el problema de la titularidad precaria de la propiedad de la tierra en el campo y que reconozcan que por esta razón "*el campo se ha quedado desierto*", pero si por gestos como éste se mide la voluntad política de mejorar las condiciones y la estabilidad del trabajador venezolano del campo, el citado anuncio no parece un buen indicador para honrar el compromiso constitucional que el Estado tiene con miles de campesinos de pauperados.

A comienzos de agosto el nuevo Ministro de Agricultura y Cría anunció que su despacho estaría estudiando una nueva ley agrícola que regule las labores en esta rama, justificándola en los siguientes términos: "*haremos un esfuerzo nuevo de competencia, en los rubros productivos, aquellos sobre los cuales tenemos ventajas reales*"<sup>321</sup>, en lo que evidencia la tendencia a tratar a este sector de acuerdo con las leyes de mercado, sin tomar en cuenta que, más allá de la competitividad, está en juego la seguridad alimentaria de un país que cada vez importa más productos agrícolas y a mayor precio para el consumidor. Esta lógica no guarda relación alguna con los argumentos esgrimidos por Rafael Caldera durante su campaña electoral, cuando se erigió en defensor de subsidios al sector afir-

mando que tal práctica era aceptada incluso por países industrializados de Europa, en el entendido de que de esta actividad depende la seguridad alimentaria de la población.

## **Derecho a la organización asociativa**

A lo largo del período en análisis, el derecho de los trabajadores del campo a asociarse en defensa de sus intereses fue irrespetado en varias ocasiones y por diversas modalidades.

Por una parte, dirigentes agrarios fueron objeto de medidas de detención dictadas en el marco de procesos de reclamos sobre titularidad de la tierra. En agosto de 1994 fue detenido Gabriel NAVAS, dirigente agrario del asentamiento campesino La Chivera, Edo. Carabobo, quien permaneció privado de su libertad por más de veinte días sin que se formularan cargos en su contra. Navas había asumido la representación del citado asentamiento ante las pretensiones de un supuesto propietario de las tierras en las que se encuentra ubicada la comunidad campesina y que pertenecen a la Iglesia Católica. A diferencia de los sindicales, los dirigentes agrarios no cuentan con un fuero que los proteja de acciones arbitrarias en su contra en momentos en que se disputa la titularidad o posesión de un lote de tierra.

Por otra parte, con frecuencia, los mismos delegados agrarios del IAN desconocen la legitimidad de las asociaciones campesinas para reclamar sus derechos. Es el caso del Delegado Agrario del Edo. Delta Amacuro, quien fue denunciado por representantes de cuatro sindicatos agrarios y asociaciones vecinales de esa entidad, pues "*...en lugar de buscarle solución a los problemas de la tenencia de tierras, lo que hace es agravarlas al tratar de desconocer el funcionamiento legal de sindicatos agrarios y asovecinos*"<sup>322</sup>

320 El Globo, 29.04.94.

321 El Globo, 09.08.94. Énfasis añadido.

322 El Espacio, 08.04.94.

Pese a que el planteamiento de su destitución fue llevado a las autoridades principales del IAN y denunciado por los medios de comunicación, el funcionario continuó en sus labores, mientras proseguía el tráfico y el acaparamiento de tierras.

Por último, se registró en este período al menos una acción destinada a bloquear la participación de los gremios representantes de los productores agrícolas en discusiones parlamentarias sobre proyectos de ley que los afectaban directamente, como sucedió con motivo de la discusión de la Ley de Refinanciamiento Agrícola, en cuya discusión los gremios productores habían solicitado estar presentes como observadores, propuesta que fue negada por un partido político. No existiendo mecanismos que garanticen este derecho, la sola objeción de un partido se convierte en razón suficiente para negar el derecho a la participación.

### **Derecho del campesinado a un ambiente sano**

Además de prácticas tales como la quema de siembras y el envenenamiento de aguas que en ocasiones acompañan a los operativos de desalojos de campesinos, el desarrollo de complejos industriales, residenciales o turísticos es acompañado con frecuencia de medidas que afectan el ambiente en general y el entorno ecológico necesario para el buen desarrollo de la actividad agraria.

Autoridades de la Facultad de Agronomía de la Universidad Central de Venezuela (UCV), señalaron en noviembre de 1993 que la falta de coherencia en las políticas sobre el uso de la tierra en la zona de la cuenca del lago de Valencia, Edo. Carabobo, está ocasionando serios problemas ambientales que afectan el desarrollo agrario de esa región, estimulándose la invasión de tierras destinadas a uso agrícola para llevar a cabo complejos industriales y residenciales, en detrimento tanto de

las comunidades campesinas que se ven forzadas a desplazarse de sus territorios, como del potencial agrícola de la zona, que se ve afectado por el deterioro de las fuentes de agua tradicionalmente utilizadas para el riego de los cultivos.

Sin duda, la población campesina constituye un guardián natural de los recursos naturales y del equilibrio ecológico. Un ejemplo de ello lo constituyen las comunidades campesinas de Cazorla, Edo. Guárico, que se han convertido en la principal fuente de denuncias sobre el ecocidio de que han sido objeto las fuentes de agua de esa región, aunado al tráfico de especies de la fauna acuática amenazadas de extinción, hechos en los que estarían implicados funcionarios de la GN. Según los denunciantes, la situación es conocida por el Ministerio del Ambiente, sin que hasta el presente se hayan tomado las medidas necesarias para corregirla.

### **Derecho a la nutrición y a la seguridad social en el campo**

Tras 34 años de iniciada la reforma agraria, buena parte de la población campesina continúa afectada por la insatisfacción de sus derechos más fundamentales para asegurar una vida digna. Según admitió el Ministro de Agricultura y Cría, unas 300 mil familias han sido beneficiadas por el proceso de reforma; sin embargo "... sólo la tercera parte de estas familias han recibido una relativa asistencia integral, en cuanto a ocupación técnica, crediticia, viviendas y dotación de servicios públicos básicos"<sup>323</sup>.

Esta situación se debe en parte a la falta de coordinación entre las diferentes entidades oficiales que tienen responsabilidades en la materia, pues la reforma agraria ha sido dejada en manos del IAN, cuando su atención requiere una respuesta integral con el concurso de las autoridades de educación, sanidad, vivienda, vitalidad y ambiente, tanto a nivel central como regional.

En el terreno educativo, la Escuela Práctica de Agricultura, ubicada en Turmero, Edo. Aragua, dotada de una excelente infraestructura y que fuera en el pasado el principal centro de formación de peritos agrónomos del país, se encuentra en total abandono. Un grupo de egresados que asumió la tarea de recuperarla, no ha encontrado acogida a sus planteamientos por parte del titular de agricultura, pese a que él mismo se formó en este centro. De esta manera, las posibilidades de capacitación para el campesino son cada vez más remotas.

La falta de seguridad social para el trabajador del campo se agrava en muchos casos por el hecho de que buena parte de éstos son trabajadores por cuenta propia, por lo que no forman parte de la fuerza de trabajo regular-

mente contratada y se encuentran, por lo tanto, al margen de los beneficios del sistema de seguridad social administrado por el Instituto Venezolano del Seguro Social (IVSS).

Pobladores de varios asentamientos campesinos del Edo. Guárico señalaron a mediados de 1994 que no cuentan con electricidad, agua potable, vías agrícolas, escuela ni ambulatorio; la ausencia de servicios de salud próximos y las dificultades para trasladarse al hospital más cercano ha ocasionado la muerte de varios habitantes de la zona, quienes son transportados a lomo de burro. Situaciones como esta también afectaron a asentamientos campesinos de los estados Apure, Anzoátegui, Barinas, Delta Amacuro y Amazonas entre otros, especialmente durante la temporada de lluvias.