

Políticas de tierras en Venezuela (1999-2007), en referencia al desarrollo sustentable

Katherine Beltrán Zerpa*

Resumen

Las políticas públicas han alcanzado en los últimos años en Latinoamérica un potencial de desarrollo, especialmente en lo relacionado a los aspectos teóricos, y la conformación de redes para estimular la investigación en el área a la vez de lograr un mayor soporte teórico en la gestión endógena para la promoción de cambios y reformas en el Estado. Ello, se nos presenta pertinente para analizar la situación de las políticas públicas agrarias de tierras y ambientales en Venezuela referentes a las tierras con vocación de uso agrario y a la preservación del medio ambiente conjuntamente. Cuyo fin es asegurar el desarrollo agrario. Desde la Conferencia sobre el Medio Ambiente Humano, celebrada en Estocolmo en 1972 y la Cumbre de Río en 1992, lo relativo al medio ambiente ha desarrollado enorme importancia para enfrentar los problemas del deterioro ambiental en Venezuela. Como consecuencia de ello, encontramos los profundos cambios que se han suscitado en beneficio del ambiente y por ende del sector agrario, luego de la aprobación de la Constitución Bolivariana de la República de Venezuela del año 1999, de la nueva Ley de Tierras y Desarrollo Agrario de 2001 y de la Ley Orgánica del Ambiente de 2007.

Palabras Claves: políticas, públicas, tierras, ambiente, sustentable, Venezuela.

Land policies in Venezuela (1999-2007), with reference to the sustainable development

Abstract

In recent years in Latin America Public policies have achieved a development potential, especially as it relates to the theoretical aspects, and the formation of networks to stimulate research in the area at the time of achieving a more theoretical support in managing endogenous policies to promote changes and reforms in the state. It is relevant for us to analyze the situation of public policy and environment in the agricultural land in Venezuela, relating the agricultural use of the soil with the preservation of the environment; with the aim of ensuring agricultural development. Since the United Nations Conference on Human Environment held in Stockholm in 1972 and the Rio Summit in 1992, environment has become an enormously important issue to address the problems of environmental degradation in Venezuela. Following the adoption of the Constitution of the Bolivarian Republic of Venezuela in 1999, the new Law on Land and Agricultural Development 2001 and the Environmental Organic Law of 2007, we find the deep changes that benefit the environment and therefore the agricultural sector.

Key words: political, public, land, environment, sustainable, Venezuela.

Recibido: 10/10/2008 / Aceptado: 31-10-2008

1. Base Constitucional de la actividad agraria

El componente económico de la Constitución Nacional de la República Bolivariana de Venezuela de 1999 tiene por objeto establecer los principios del régimen de las relaciones económicas y el papel correspondiente a la iniciativa privada y al Estado, tal como lo establecen los artículos 299, 305, 306, 307, 308 de la misma. Esta estructura entre un tipo de actividad y un determinado tipo de Estado, hace que la relación se estreche más con el tiempo propiciando el estudio de las políticas dentro del enfoque de la Teoría del Estado. Ello para el desarrollo social y económico a partir de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999 como nueva forma de interpretar el Derecho agrario en nuestro país en lo atinente a los artículos de la agricultura y de seguridad agroalimentaria y sus posibilidades para un mejor desarrollo social en virtud de mejorar la calidad de vida de las zonas rurales empobrecidas por largos años de inoperancia del Estado. Todo ello, en el marco de la gestión endógena social, planificación estratégica y el desarrollo sustentable previsto en las políticas del Estado venezolano en beneficio del sector rural en el cual se encuentra inmersa la cuestión agraria, a los fines de contribuir con la seguridad agroalimentaria y por ende a la eliminación de la pobreza. Situación ésta que compromete al Estado venezolano, ya que el mismo en función de lo contemplado en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela en sus artículos:

Artículo 305: El Estado promoverá la agricultura sustentable como base estratégica del desarrollo rural integral, y en consecuencia garantizará la seguridad alimentaría de la población; entendida como la disponibilidad suficiente y estable de alimentos en el ámbito nacional y el acceso oportuno y permanente a éstos por parte del público consumido. La seguridad alimentaría se alcanzará desarrollando y privilegiando la producción agropecuaria interna, entendiéndose como tal la proveniente de las actividades agrícolas, pecuaria, pesquera y acuícola. La producción de alimentos es de interés nacional y fundamental al desarrollo económico y social de la Nación. A tales fines, el Estado dictará las medidas de orden financiero, comercial, transferencia tecnológica, tenencia de la tierra, infraestructura, capacitación de mano de obra y otras que fueran necesarias para alcanzar niveles estratégicos de autoabastecimiento. Además, promoverá las asociaciones en el marco de la economía nacional e internacional para compensar las desventajas propias de la actividad agrícola. (Resaltado nuestro)

El Estado protegerá los asentamientos y comunidades de pescadores o pescadores artesanales, así como sus colaboradores de pesca en agua

continentales y los próximos a la línea de costa definidos en la Ley. Artículo 306: 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 las obras de infraestructura, insumos, créditos, servicios de capacitación y asistencia técnica.

Artículo 307: El régimen latifundista es contrario al interés social. La Ley dispondrá lo conducente en materia tributaria para gravar las tierras ociosas y establecerá las medidas necesarias para su transformación en unidades económicas productivas, rescatando igualmente las tierras de vocación agrícola. Los campesinos o campesinas y demás productores o productoras agropecuarios tienen derecho a la propiedad de la tierra, en los casos y formas especificados por la Ley respectiva. El Estado protegerá y promoverá las formas asociativas y particulares de propiedad para garantizar la producción agrícola. El Estado velará por la ordenación sustentable de las tierras de vocación agrícola para asegurar su potencial agroalimentario.

Artículo 308: El Estado protegerá y promoverá la pequeña y mediana industria, las cooperativas, las cajas de ahorros, así como también la empresa familiar, la microempresa y cualquier otra forma de asociación comunitaria para el trabajo, el ahorro y el consumo, bajo régimen de propiedad colectiva, con el fin de fortalecer el desarrollo económico del país, sustentándolo en la iniciativa popular. Se asegurará la capacitación, la asistencia técnica y el financiamiento oportuno.

El Estado, en consecuencia, se encuentra obligado a intervenir en la nueva orientación de las políticas públicas para el sector agroalimentario, tomando como premisa la promoción de la agricultura sustentable como fuente del desarrollo rural integral. Desde esta perspectiva, varios autores constitucionalistas, conciben el sistema económico del país como de economía mixta, basados en el reconocimiento de la iniciativa privada y los derechos de propiedad y libertad económica fundamentados en los principios de justicia social, lo que permite la intervención del Estado en la economía.

En lo referente a la seguridad agroalimentaria, esta forma parte del Derecho a la alimentación y de los Derechos humanos de tercera generación ya que la misma es de interés nacional tal como lo prevé el artículo 305 de la Constitución de la República Bolivariana ya señalado, pues como señala Suárez (2000: 64): “Una interpretación de la carta de derechos

humanos permite deducir que el acceso a los recursos productivos como la tierra es esencial para la realización de los demás derechos humanos.” En consecuencia, el artículo 305 de la Constitución Bolivariana de la República de Venezuela, no es otra cosa que la visión alterna de la propuesta de la Cumbre de Johannesburgo y la Cumbre de Río: la promoción de la agricultura sustentable, la erradicación del hambre y pobreza extrema y el logro de la sostenibilidad del ambiente a través de la propia agricultura.

En lo referente al Derecho ambiental la Constitución del 1999 también prevé el Derecho al ambiente en su artículo 127: “como un deber y derecho de cada generación de proteger y mantener el ambiente en beneficio de sí misma y del mundo futuro. Toda persona tiene derecho individual y colectivamente a disfrutar de una vida y de un ambiente seguro, sano y ecológicamente equilibrado. El Estado protegerá el ambiente, la diversidad biológica, genética, los procesos ecológicos, los parques nacionales y monumentos naturales y demás de áreas de especial importancia ecológicas”. En ese mismo orden, establece también políticas: de ordenación de territorio, estudios de impacto ambiental, régimen de los desechos tóxicos y cláusulas contractuales ambientales obligatorias. Las cuales están estrechamente vinculadas con el manejo de la actividad agraria.

En relación a lo antes expuesto, encontramos que toda actividad agraria debe realizarse tomando en consideración la conservación de los recursos naturales renovables, obligando al productor agropecuario a racionalizar el uso de esos recursos, de tal manera que el propietario está obligado a producir conservando. Lo que significa un ejemplo de limitación en el uso, goce y disposición del derecho de propiedad para el cumplimiento de la función social. Es importante destacar, que en materia ambiental los estos derechos prevalecen sobre los derechos económicos y sociales limitándolos en los términos establecidos en la propia Constitución y las leyes especiales, tal como lo prevé el artículo 4-7 de la Ley Orgánica del Ambiente. De lo que se desprende que los derechos ambientales privan frente al Derecho agrario.

2. Acuerdos internacionales inherentes al desarrollo sustentable

En nuestro país es de obligatorio cumplimiento lo suscrito en la Cumbre de Río de 1992, pues los tratados, pactos y convenciones relativos a derechos humanos, suscritos y ratificados por Venezuela, tienen jerarquía constitucional y prevalecen en el orden interno tal como lo establece el artículo 23 de nuestra Carta Magna. En consecuencia, lo planteado en

la Cumbre de Río en relación al desarrollo sostenible es vinculante a la agricultura. Entendida ésta como actividad generadora de bienes alimenticios y administradora del recurso tierra, la cual debe contribuir a eliminar la pobreza, el hambre y el desempleo; pero siempre tomando en consideración la preservación de los recursos naturales a los fines *de aumentar la producción de alimentos* para mejorar la seguridad agroalimentaria, al respecto señala Zeledón:

La Cumbre propone soluciones al desarrollo sostenible. Es urgente reajustar la política agrícola, ambiental y macroeconómica. Debe pasarse de una agricultura tradicional a una agricultura sostenible. El principal objetivo es aumentar la producción de alimentos y mejorar la seguridad alimentaria (2002:278).

Por otro lado, plantea Gutiérrez:

Conforme a lo anterior y en obediencia de la Cumbre de Río, Venezuela comenzó a dar pasos agigantados en la sustitución progresiva de esta nociva forma de producción, apuntando hacia el modelo agroecológico como base fundamental del desarrollo sustentable y ambiental para las generaciones presentes y futuras (2007:34).

En ese orden, las políticas agrícolas recientes de nuestro país en materia de tierras están orientadas a fortalecer el desarrollo sustentable¹ como premisa fundamental. No obstante, reconocidos agraristas internacionales² proponen como solución para el desarrollo sostenible la reforma de la política agraria y una reforma agraria integral. Al respecto señala Duque

En síntesis, una adecuada política de tierras integral supone:

La identificación y evaluación de los recursos naturales renovables, o sea el catastro rural.

La ordenación territorial rural, o sea, las reglas de uso de los recursos naturales renovables atendiendo a la distribución de la población...

La Reforma Agraria, entendida como el proceso de afectación de la propiedad.

Instrumentos de planificación y coordinación de los planes y programas de tierras...

Medidas económicas y fiscales que promuevan, e incentiven la producción y la productividad... impuestos de tierras ociosas (2001: 8).

3. Base legal: Ley de Tierras y Desarrollo Agrario en referencia a la adjudicación y al rescate de tierras con vocación de uso agrario

En efecto, en Venezuela, luego de promulgada la Ley de Reforma Agraria y la Constitución Nacional, en 1960 y 1961 respectivamente, no se realizaban cambios tan profundos en el ámbito legal en materia agraria y ambiental hasta los formulados en la Constitución Nacional de la República Bolivariana de 1999 y la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario, promulgada en el 2001 con su respectiva modificación en mayo de 2005 y la Ley Orgánica del Ambiente de 2007. La Ley de Tierras y Desarrollo Agrario establece como premisa fundamental en su primer artículo las bases del desarrollo rural integral sustentable³, la eliminación del latifundio, la vigencia de los derechos de protección ambiental y agroalimentario de las presentes y futuras generaciones. Desarrolla, de esta manera, los fundamentos Constitucionales agro-ambientales de: Seguridad Agroalimentaria y Desarrollo Agrícola en su artículo 305, y, eliminación del Latifundio en su artículo 307, los cuales permiten el desarrollo económico del Estado a través de la agricultura y se enfoca dentro del desarrollo sustentable para la ejecución de la actividad agraria. Además prevé la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario en su artículo 15, como una política de tierra, la garantía a los sujetos beneficiarios de ser adjudicatarios de una parcela para la producción agraria con todas las condiciones necesarias para el desarrollo integral del productor beneficiario de la misma. La adjudicación debe contener un estudio de impacto ambiental para su efectiva ejecución por parte del Instituto Nacional de Tierras (INTi) al sector campesino. Lo que supone un trabajo coordinado entre el referido Instituto con el Ministerio del Poder Popular para el Ambiente y el Instituto de Parque Nacional cuando la adjudicación verse sobre zonas bajo régimen de administración especial. Esta legislación favorece, por medio de la adjudicación de tierras, el derecho de propiedad agraria a los trabajadores rurales y la transformación de las tierras con vocación de uso agrario en unidades económicamente productivas, previo cumplimiento de normas ambientales como requisito fundamental para dicha transformación. Caso contrario, es causal de revocatoria dicha adjudicación.

La Ley de Tierras establece (artículo 22) que los organismos agrarios creados por la misma para la ejecución de su competencia actuarán conforme a los siguientes principios constitucionales antes citados:

1. Seguridad alimentaría.
2. Utilidad pública.
3. Función social de la tierra.

4. Promoción y protección de la función social de la producción nacional.
5. Promoción de la independencia y soberanía agroalimentaria de la nación.
6. Uso racional de las tierras y los recursos naturales y la biodiversidad genética.

Para el legislador, la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario viene a prestar ese nuevo marco legal, en el cual se busca profundizar y dar operatividad concreta a los valores constitucionales de desarrollo social a través del sector agrario con especial preeminencia del manejo adecuado de los recursos naturales para el efectivo cumplimiento la función social agroalimentaria de las tierras con vocación de uso agrario. Consecuencia de ello, el Estado puede expropiar o rescatar según sea el caso, cuando no se cumpla con el efectivo cumplimiento de la función social agroalimentaria la cual es medida bajo los patrones de finca ociosa, mejorable y productiva⁴.

Seguidamente, para dar cumplimiento con lo previsto en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999 en relación a la planificación estratégica y el desarrollo de una política sustentable para el sector agrario, se contempló la creación de diversos entes agrarios dentro de la propia Ley de Tierras y Desarrollo Agrario, cada uno con un objeto previamente definido e independiente del resto, a saber, adscritos al Ministerio de Agricultura y Tierras. En lo pertinente a las políticas de regularización de tenencia de tierras encontramos el Instituto Nacional de Tierras (Inti). En relación a la coordinación de actividades empresariales para el desarrollo agrario, se creó la Corporación Venezolana Agraria (CVA). En lo atinente a las políticas del desarrollo rural integral del sector agrícola referente a capacitación, infraestructura y extensión el Instituto de Desarrollo Rural (INDER). Todos estos organismos están estrechamente vinculados con la ejecución de las políticas de desarrollo sustentable para el sector agrario.

La Ley de Tierras y Desarrollo Agrario instituye también, dentro de los procedimientos de afectación, el rescate de tierras (artículo 82), logrando el Instituto Nacional de Tierras (INTi) rescatar las tierras que sean de su propiedad y que estén ocupadas ilegalmente, sin el efectivo cumplimiento de la función social agroalimentaria. En el ejercicio de esas funciones puede dictar medidas cautelares tendentes a la preservación del medio ambiente lo cual establece un procedimiento aparte del propio de rescate de tierras. A tal fin, el Ministerio del Poder Popular para el Ambiente prestará la asistencia

al Instituto Nacional de Tierras (INTi) con el propósito de determinar los daños al medio ambiente y de los recursos naturales causados.

En referencia a la función social agroalimentaria encontramos que la tierra debe cumplir con su función social independientemente de si es pública o privada, lo que supone que no deben existir terrenos ociosos. Ahora bien, cuando hablamos de la función social de la propiedad agraria, debemos tomar en consideración el artículo 2 de la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario en el cual establece:

Con el objeto de establecer las bases del desarrollo rural sustentable queda afectado el uso de todas las tierras públicas y privadas con vocación para la producción agroalimentaria...ordinal 5. ... Tierras privadas: Quedan sujetas al cumplimiento de la función social de la seguridad agroalimentaria de la Nación. En tal sentido, deben someter su actividad a las necesidades de producción de rubros alimentarios de acuerdo con los planes de seguridad agroalimentaria establecidos por el Ejecutivo Nacional.

De lo que se desprende que existen nuevos parámetros para definir lo que significa la función social de la propiedad agraria, hoy denominada por la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario “función social de la seguridad agroalimentaria”⁵.

Por su parte, la antigua Ley de Reforma Agraria de 1960 señalaba los elementos necesarios que conformaban el criterio para medir la función social de la propiedad entre los que destacaban principios fundamentales de la preservación del medio ambiente (artículo 19):

1. La explotación eficiente de la tierra y su aprovechamiento apreciable de forma tal que los factores de producción se apliquen eficazmente en ella de acuerdo con la zona donde se encuentra y con su propia característica.
2. El trabajo y dirección de personal y responsabilidad financiera de la empresa agrícola por el propietario.
3. El cumplimiento de las disposiciones sobre conservación de recursos naturales renovables.
4. La inscripción del predio rústico en la Oficina Nacional de Catastro.
5. El acatamiento de las normas jurídicas que regulan el trabajo asalariado, las demás relaciones de trabajo en el campo y los contratos agrícolas.

Si quisiéramos medir el cumplimiento de la función social de la propiedad agraria actualmente, pudiéramos comparar los parámetros necesarios para el cumplimiento de su función social, característicos de la Reforma Agraria en su aplicación dentro de la extinta Ley de Reforma Agraria, con los parámetros actuales.

Dentro de los requisitos para que las tierras cumplan su función social tenemos que las mismas deben adecuarse a la clasificación por su capacidad de uso. Como antecedente a esto encontramos la Ley de Tierras Baldías y Ejidos (LTBE, 1936), que contiene, en algunos de sus artículos, premisas que pudieran utilizarse para obtener una jerarquización de las tierras. Asimismo, la anterior Ley de Reforma Agraria, en su artículo 198, establecía una clasificación de tierras en la que se le asignaba valores. Así, en el artículo 238 del Reglamento de la LRA se indicaba una metodología para la clasificación de tierras de acuerdo a las condiciones agrológicas, topográficas, climatológicas y de disponibilidad de agua superficial, incluyendo la accesibilidad a los mercados. Asimismo, el artículo 119 de la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario establece que el Instituto Nacional de Tierras clasificará las tierras rurales en clases y subclases para su uso, según su mayor vocación agrícola, pecuaria y forestal. El Reglamento Parcial de la Ley de Tierras y Desarrollo Rural para la determinación de la vocación de uso de los terrenos rurales publicado en la *Gaceta Oficial* No. 38.126 del 14 de febrero del año 2005, ratifica lo tipificado en el artículo antes precitado. Establece también definiciones básicas de la actividad agraria.

3.1. Función social agroalimentaria prevista en la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario

Como se ha señalado, la garantía de la propiedad agraria de la tierra está condicionada al principio de la función social. Aunque la Ley de Tierras y Desarrollo agrario no define claramente la función social de la propiedad de la tierra sino; por el contrario, establece el concepto jurídico de productividad agraria que funge como patrón de medición de la adecuación que existe entre la tierra objeto de la propiedad y su función social, con tres niveles básicos de productividad como son: finca ociosa o inculca, finca mejorable y finca productiva. La función social se cumple siempre y cuando la producción se ajuste a los planes de seguridad alimentaría previstos por los organismos competentes: Ministerio del Poder Popular para la Agricultura y Tierras (MAT). En este sentido, se estaría desarrollando el artículo 305 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela,

referente a la agricultura sustentable, el cual debe tener el contenido de los planes de la seguridad agroalimentaria de la nación, los cuales determinan el cumplimiento de la función social agroalimentaria de la propiedad. El artículo 305 define la seguridad alimentaria como: “La disponibilidad suficiente y estable de alimentos en el ámbito nacional y el acceso oportuno y permanente a éstos por parte del público consumidor”. Para garantizar esta seguridad agroalimentaria se señala como obligación específica del Estado el desarrollo y el tratamiento prioritario de la producción agropecuaria e igualmente se declara de interés nacional la producción de alimentos, por ser fundamentales para el desarrollo social y económico del país. De aquí que, pudiéramos dar también otro concepto de seguridad agroalimentaria:

Existe seguridad alimentaria cuando todas las personas tienen en todo momento acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades nutricionales y sus preferencias alimentarias a fin de llevar una vida activa y sana. Cada país deberá adoptar una estrategia en consonancia con sus recursos y capacidades para alcanzar sus objetivos y cooperar para dar soluciones colectivas a los problemas mundiales de seguridad alimentaria (<http://www.fao.org>).

De conformidad con los principios extraídos de los artículos 305 y 307 de la Constitución de 1999; los planes de seguridad agroalimentarios deben contener los lineamientos generales para el desarrollo sostenible⁶ de las distintas actividades productivas agropecuarias en las tierras con vocación de uso agrario. Estas actividades deben garantizar un ambiente sano y ecológicamente equilibrado y deben adoptarse tomando en cuenta los recursos naturales existentes, actividades que se realicen en la zona, la capacidad de uso de los suelos; entre otros. En tal sentido, será el Instituto Nacional de Tierras (INTI) quien asignará los rubros y vocación de uso de las clases de suelos, según lo señalado por el reglamento parcial de la Ley de Tierras y Desarrollo Rural para la determinación del uso de los terrenos rurales publicado en la *Gaceta Oficial* No. 38.126 del 14 de febrero.

3.2. Funciones de los jueces agrarios en relación a las medidas cautelares ambientales

Por otro lado, la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario establece facultades a los Juzgados Agrarios, en referencia a las acciones y controversias surgidas del uso, aprovechamiento, fomento y conservación de los recursos naturales renovables que determine la ley para dirimir las controversias que

se puedan originar entre los particulares y derivadas de la propia actividad agraria (artículo 208, ordinal 13)⁷.

Indiscutiblemente, en Venezuela tenemos como ejemplo de problemas ambientales emanados del mal uso agrícola según se evidencia del informe elaborado por el Ministerio del Poder Popular para el Ambiente en el año 2002 los siguientes:

1. Deforestación e incendios de vegetación.
2. Avance de la frontera agrícola.
3. Erosión.
4. Alteración del régimen hídrico y producción de sedimentos.
5. Inundaciones.
6. Ocupación anárquica del espacio.
7. Degradación de los suelos agrícolas.
8. Uso indiscriminado de plaguicidas.
9. Desertificación.
10. Intervención de zonas protectoras de cuerpos de agua.
11. Contaminación de los cuerpos de agua: Descarga de aguas servidas.
12. Degradación y destrucción de la fauna silvestre.
13. Desertificación.
14. Derrames de hidrocarburos.
15. Manejo inadecuado de los desechos.

De igual manera, se observa una marcada tendencia a su subutilización de los suelos agrícolas debido a la explotación pecuaria extensiva que prevalece y que no se corresponde con la capacidad agrológica de los mismos. En algunos sectores se presentan divergencias por la sobreutilización del espacio con actividades de ganadería extensiva y agricultura de subsistencia en áreas de zonas protectoras. Muchos productores rurales realizan actividades agrícolas en áreas bajo régimen de administración especial⁸ (ABRAE). Definidas en la Ley Orgánica de Territorio.

La Ley de Tierras y Desarrollo Agrario incorpora las medidas cautelares facultando a los jueces agrarios para su ejecución. Tendentes a la preservación del medio ambiente en relación a la actividad agraria. Por consiguiente, los jueces superiores agrarios deben velar tal como establece el artículo 163 de la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario para proteger la continuidad agroalimentaria, la conservación de los recursos naturales y medio ambiente, el mantenimiento de la biodiversidad, entre otras, de lo que se desprende la amplia facultad en materia ambiental que le faculta la Ley

de Tierras a los jueces agrarios superiores. Pudiendo dictar medidas preventivas cautelares adecuadas a la situación en concreto. El Juez agrario de primera instancia también está facultado para dictar oficiosamente medidas cautelares dirigidas a proteger los intereses colectivos los cuales llevan implícitos los del productor rural.⁹ Se persigue la protección de la actividad agraria concatenada con la protección ambiental. A tal fin señala Sánchez: “En parte, la ordenación jurídica del medio ambiente se hace, entre otras ramas jurídicas, a través del Derecho agrario. Se produce así un juego de relaciones en el que se entrecruzan la protección del medio ambiente, interés público, con la mejora de la producción agraria” (<http://www.libroblancoagricultura.com>). Es importante destacar, en el ámbito de aplicación de estas medidas cautelares “que las mismas deben ser dictadas en sincronía o sinergia con los consejos comunales de la localidad”, tal como señala Gutiérrez (2007:79). La importancia de las comunidades en referencia a cualquier actividad que menoscabe la continuidad de la seguridad agroalimentaria y daños al medio ambiente en las zonas rurales que ocupan.

4. Consideraciones finales

Desde la promulgación de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999, las políticas públicas de tierras del sector agrario se encuentran orientadas a favorecer la seguridad agroalimentaria, el desarrollo rural integral y el desarrollo sustentable, tal como lo tipifican los artículos 305, 306, 307 de la propia Constitución. Los mismos tienen su fundamento en los acuerdos o tratados internacionales referente a la protección del medio ambiente en relación a la actividad agraria que se realice.¹⁰ La Ley de Tierras y Desarrollo Agrario desarrolla el principio del desarrollo sustentable para la actividad agraria a través de la afectación de tierras sujetas al cumplimiento de los planes previstos por el Ejecutivo Nacional. De igual manera, se prevén procedimientos administrativos agrarios tendentes a la transformación de las tierras con vocación de uso agrario en unidades económicamente productivas. Todo ello, en beneficio de la seguridad agroalimentaria como premisa fundamental para la eliminación de la pobreza rural.

La adjudicación de tierras es un derecho que el Estado garantiza a todos aquellos sujetos beneficiarios de la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario que se comprometan a trabajar la tierra con el efectivo cumplimiento de las normas ambientales en el ejercicio de su actividad agraria. Enfatizamos la importancia del ente rector de las políticas de regularización y tenencia de la tierra, como lo es el Instituto Nacional de Tierras (INTi), encargado de aplicar las políticas de afectación y redistribución de tierras con vocación de uso agrario.

La Ley de Tierras prevé el procedimiento de rescate de tierras, por medio del cual se dictan medidas cautelares administrativas de aseguramiento de tierras tendentes a lograr la preservación del medio ambiente en el supuesto que existan daños ambientales. De igual manera, destacamos en la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario, la facultad que se les confiere a los jueces agrarios para dictar medidas cautelares en el aseguramiento de la actividad agraria del trabajador rural. A los fines de mantener la continuidad agroalimentaria y la protección del medio ambiente. En lo referente a la materia ambiental, la Ley Orgánica del Ambiente, prevé que los derechos ambientales prevalecen sobre los derechos económicos. Lo que presume una relación directa entre el Derecho agrario y el Derecho ambiental.

No podemos dejar a un lado que el gran reto de las políticas públicas inherentes al sector agrario será indemnizar el problema ambiental, desde los niveles de pobreza hasta los relacionados con la actividad agraria y los recursos naturales renovables. El aprovechamiento del suelo no sólo con fines agrícolas sino con planes ecológicos deber ser la fundamentación de tales políticas en nuestro país. Indiscutiblemente, una vez sancionadas las leyes es deber todos coadyuvar al efectivo cumplimiento de las mismas para lograr un verdadero desarrollo sustentable que permita mejorar la calidad de vida.

Notas

*El presente artículo es resultado del proyecto de investigación científica financiado por el Consejo de Desarrollo Científico, Humanístico y Tecnológico de la Universidad de Los Andes (CDCHT) bajo el código D-343-07-09- B “análisis de los procedimientos agrarios previstos en la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario.

¹ El desarrollo sustentable es un proceso integral que exige a los distintos actores de la sociedad compromisos y responsabilidades en la aplicación del modelo económico, político, ambiental y social, así como en los patrones de consumo que determinan la calidad de vida.

² Ricardo Zeledón es miembro de la Organización Mundial de agraristas.

³ Entendido éste como el medio fundamental para el desarrollo humano y crecimiento económico del sector agrario, dentro de una justa distribución de riqueza y planificación estratégica.

⁴ Finca ociosa aquella que no cumple con los parámetros mínimos de producción, mejorable aquellas que sin ser productiva puede ser puestas en producción en un tiempo determinado y productiva la que cumplen con el rendimiento idóneo de producción ajustada a los planes de seguridad agroalimentaria. Ambos conforman procedimientos administrativos previstos en la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario.

⁵ Entiéndase por seguridad agroalimentaria la disponibilidad oportuna de alimentos y el acceso a éstos por parte de los consumidores. Concepto previsto en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela en su artículo 305.

- ⁶ Según la comisión Brundtland la definición de desarrollo sostenible es satisfacer las necesidades de las generaciones presentes sin comprometer las posibilidades de las del futuro para atender sus propias necesidades.
- ⁷ La relacionada con la actividad agrícola, pecuaria, pesquera y forestal.
- ⁸ Parques Nacionales, Zonas Protectoras, Reservas Forestales, Reservas de Fauna Silvestres, Monumentos Naturales entre otras.
- ⁹ Artículo 254 de la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario. Hace énfasis la Ley en mantener la continuidad agroalimentaria y cuando se ponga en riesgo los recursos naturales renovables en dictar las medidas cautelares pertinentes.
- ¹⁰ Cumbre de Río, Agenda XXI.

Referencias

- Duque, José. (2001). *Derecho Agrario Instituciones*. Tomos I y II. Editorial Melvin. Caracas.
- Gutiérrez, Harry (2007). *Comentarios al Procedimiento Contencioso Administrativo Agrario*. Tribunal Supremo de Justicia. Caracas.
- Suárez, Ana (2004). “*Diversas perspectivas jurídicas de los conflictos de tierras*”. *El Otro Derecho. Derecho a la tierra. Conceptos, experiencias y desafíos*. N° 31, Vol. 32. Instituto Latinoamericano de Servicios Legales Alternativos. Bogotá – Colombia.
- Zeledón, Ricardo (2002). *Sistemática del Derecho Agrario*. Editorial Porrúa. México.

Referencias de internet

- <http://www.fao.org>
<http://www.ibroblancoagricultura.com>

Referencias legales

- Venezuela, Estados Unidos de. (1936). “Ley de Tierras Baldías y Ejidos”. *Gaceta Oficial*, septiembre.
- Venezuela, República de. (1960). “Ley de Reforma Agraria”. *Gaceta Oficial de la República de Venezuela* N° 611, (Extraordinaria), marzo.
- (1967). “Reglamento de la Ley de Reforma Agraria”. *Gaceta Oficial* N° 1089 (Extraordinaria), marzo.
- (1999) “Constitución de La República Bolivariana de Venezuela”. *Gaceta Oficial* N° 36.860 (Extraordinaria). Diciembre, 1.999.
- Venezuela República Bolivariana de. (2001). “Ley de Tierras y Desarrollo Agrario” *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela*, 37.323, Noviembre, 2001.
- (2005). *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela*, N° 5.771, Mayo, 2005
- (2005a). “Decreto sobre reorganización de la tenencia y uso de las tierras con vocación agrícola”. *Gaceta Oficial* N°3408, enero.
- (2005b). “Reglamento Parcial de la Ley de Tierras y Desarrollo Rural para la determinación del uso de los terrenos rurales”. *Gaceta Oficial* No. 38.126, febrero.