

Vaz Ferreira y la propiedad de la tierra

# **El derecho a la “tierra de habitación”**

Agustín Courtoisie\*

\* Profesor de Filosofía (IPA), periodista cultural, investigador, ensayista y docente de la Universidad ORT Uruguay. Ha publicado, entre otros libros, *Para mí los Blancos*, *Cadenas de conocimiento* y *A ciencia cierta*, además de investigaciones sobre grandes autores nacionales como Pedro Figari y Carlos Vaz Ferreira, y artículos sobre epistemología y comunicación. Fue Director de Cultura en el MEC (2002-2005).

## POLÍTICAS

Montevideo, 3 de marzo de 1989.  
 Para el Sr. Alfredo Costantini, disculpado y esperando  
 que "sin pena, sin pena" sea un cambio de  
 algo más fuerte y urgente.  
 Carlos Vaz Ferreira  
 VIDA, OBRA, PERSONALIDAD  
 Silvia de G. L. L.

A mi padre

CAPÍTULO I

Ya finalizando 2014, puede decirse que Uruguay aún no se ha atrevido a dar pasos enérgicos para posibilitar un acceso más democrático a la tierra y a la vivienda. No es posible desmerecer las tentativas ya concretadas históricamente para facilitarlos, mediante los programas de la exuberante institucionalidad estatal destinada a esos fines, el siempre inspirador cooperativismo, o los incentivos a los inversores privados. Pero la historia de las múltiples y bien fundadas soluciones *nuevas* -pero inatendidas- sobre el tópico ya es demasiado larga para no buscar alguna explicación adicional a las recurrentes.

Realmente, cuesta entender por qué durante décadas tantos buenos proyectos se acumulan para desaparecer entre los escritorios de los legisladores y las comisiones, o en los del Poder Ejecutivo. Últimamente, ni siquiera la aparente

"mayoría absoluta" parlamentaria ha ayudado, incluso cuando pone foco en una parte urgente del problema, y pese a la voluntad manifiesta del Poder Ejecutivo y su entorno más cercano.

### Empedrado de buenas intenciones

Una pequeña lista ilustrará mejor estas perplejidades. En 2014, un trabajo de la Defensoría del Vecino de Montevideo sobre los edificios "visiblemente abandonados", a cargo de los arquitectos Gonzalo Bustillo y Mariana Ures, revela que en los municipios B y C de Montevideo. *"la superficie total de metros cuadrados construidos relevada asciende a: 195.575 m<sup>2</sup>, lo que equivale a un total de 2.349 viviendas de 75 m<sup>2</sup> ubicadas en áreas centrales"*. Y si sumamos los valores catastrales de dicho stock

obtenemos un estimado de 25 millones de dólares, equivalente al costo de construcción de "12 edificios de vivienda en altura de 10 niveles". (Rodríguez y Goiriena, 2014). *"Tanta casa sin gente y tanta gente sin casa"*, como dice un *graffiti* en un muro montevideano.

Desde hace casi tres años existe en el Parlamento un Proyecto de Ley sobre "inmuebles declarados judicialmente en abandono", presentado por los diputados Mauricio Guarinoni y Alfredo Asti, que busca dar soluciones a este problema. Pero nada ha pasado hasta ahora. En marzo del 2015 asumió un nuevo gobierno y habrá que irse al mazo esperando otra suerte con barajas de la nueva legislatura.

A su vez, en 2010 tuvimos ocasión de presentar algunas propuestas en uno de los grupos

UN PROYECTO DE LEY  
PARA DAR  
TIERRA DE HABITACION

Artículo 1.º — Reconocimiento del derecho individual a tierra de habitación.

Se reconoce, por la presente ley, a todo habitante de la República, un derecho individual a una parcela de tierra de habitación (de estar, de quedarse), sin precio ni permiso, dentro del territorio uruguayo. El Estado lo irá haciendo efectivo en la medida de sus posibilidades.

Art. 2.º — Condiciones para obtener tierra de habitación.

Para poder obtener tierra de habitación se requieren las siguientes condiciones:

A) Ser jefe de hogar constituido o persona con 18 años cumplidos.

B) Estar en su sano juicio.

C) No tener tierra de habitación ni medios económicos para adquirirla sin excesivo sacrificio.

El interesado en tierra de estar ha de presentarse, con la documentación exigida, ante la Comisión Departamental respectiva y solicitarla.

Art. 3.º — Del sorteo.

Si hay más interesados que parcelas a distribuir, se hará sorteo, dentro de cada departamento, respetando los órdenes de prioridad establecidos en el art. siguiente.

Art. 4.º — Orden preferencial entre los aspirantes a tierra de habitación.

Entre los aspirantes a tierra de habitación se establecerán las preferencias siguientes:

En cada departamento tendrán prioridad los nativos de ese departamento y los que estén radicados en él por lo menos desde un año antes de la formulación del petitorio.

Dentro de cada departamento se seguirá el siguiente orden preferencial:

A) Las madres desvalidas con hijos hasta 18 años.

— 2 —

consultivos interpartidarios convocados por el presidente de la República José Mujica. En el texto emergente del grupo sobre Medio Ambiente (GCIMA), junto al ingeniero Álvaro Lamas planteamos la adopción de ciertas cláusulas pertenecientes al documento titulado "Uruguay, tierra de habitar" que presentamos al GCIMA en el primer día de sus deliberaciones.

El documento incluía en sus anexos el texto del proyecto de ley de 1972 redactado por Sara Vaz Ferreira de Echevarría, hija del filósofo uruguayo Carlos Vaz Ferreira: se trataba de reconocer el "derecho a un lugar" o "derecho a

la tierra de habitación" (diferente de la "tierra de producción") e implementar mecanismos para asignarla a quienes carecían de ella.

Por entonces, los representantes de todos los partidos políticos firmaron un documento que incluyó estos párrafos:

"La estrecha relación entre pobreza y algunas cuestiones ambientales hace deseable trabajar sobre el análisis del derecho a una «tierra de habitar», enmarcado en las políticas sociales de forma que los asentamientos humanos no sean determinados exclusivamente por facto-

CÁTEDRA DE CONFERENCIAS  
DE LA  
UNIVERSIDAD DE MONTEVIDEO

Profesor CARLOS VAZ FERREIRA

TEMAS	FECHAS	Hora	LOCAL
Las ideas con que nosotros fuimos educados: individualismo (y «derechos individuales»), libertad pública debe pensarse, democracia, progreso, etc. ¿están hoy verdaderamente en la conciencia y sobrepasadas?	Viernes 5 de abril	18/4	Salón de Actos Públicos de la Universidad

Se desea recomendar por haber sido recordado al pedido de algunos estudiantes y profesores, las conferencias (sobre el tema indicado y sobre otro ya se indicarán) organizadas, desde esta institución, a las 18/4 en voz de la 18.

res de mercado, con las consecuencias que ello tiene sobre los sectores más vulnerables de la sociedad (GCIMA, 2010)".

Esta breve cita (y las propuestas para las elecciones 2014) demuestran que todos los partidos políticos han hecho explícita su preocupación por la vasta problemática de la vivienda popular, al menos en el nivel de la expresión de deseos, que no es poco. Pero tampoco alcanza.

Pero prosigamos, ahora con iniciativas de investigadores que trabajan desde la sociedad civil. Ante la simetría entre el déficit habitacional

y las viviendas abandonadas allí donde ya se dispone de servicios de saneamiento, agua y luz, en 2009, María Araceli Schettini, Eduardo Gandelman y Benjamín Nahoum propusieron la alternativa de la "prescripción especial", probablemente el mecanismo jurídico adecuado para utilizar lo abandonado (la que no debe confundirse con la prescripción adquisitiva ni con los distintos mecanismos expropiatorios) (Schettini et al., 2009).

Esa prescripción consiste en ejecutar, bajo ciertas condiciones, las propiedades abandonadas por sus dueños, para disponer de un stock de padrones que abastezcan progresivamente las necesidades de suelo adecuado para la construcción de viviendas. El proyecto establece: "Se entenderá que un bien inmueble se encuentra abandonado cuando el titular del derecho que se prescribe: a) no hubiere realizado en él obra permanente alguna destinada a residencia, comercio, depósito, servicio o industria o no le hubiere dado utilización en ese lapso para alguno de dichos fines; b) no hubiere provisto a su conservación y mantenimiento en la medida de sus posibilidades económicas, encontrándose el inmueble en proceso de deterioro avanzado, con riesgo para la seguridad y la salud de las personas y/o daño a otras construcciones."

Un mecanismo similar al de la "prescripción especial" ya se ha aplicado con éxito en Flint, Mi-

chigan (EEUU) desde 2002. En entrevista con el cineasta Michael Moore (incluida completa en los "extras" del DVD original de *Capitalismo. Una historia de amor*), lo explica con claridad Dan Kildee, Tesorero del Condado Genesee y Presidente del Community Land Bank. Allí los recursos estatales financian el mejoramiento de la ciudad ejecutando tierras en propiedad de especuladores inmobiliarios. El plazo que se da a los poseedores legales de casas abandonadas para no perder su propiedad es de dos años (Moore, 2009).

#### Regresando a las fuentes<sup>1</sup>

Vayamos aún más atrás, para advertir la vigencia de las iniciativas acerca de la propiedad de la tierra de Carlos Vaz Ferreira, filósofo, Maestro de Conferencias y creador de la Facultad de Humanidades y Ciencias. Las diversas doctrinas de Vaz Ferreira (1872-1958) sobre "la cuestión social" puede que hayan quedado en un segundo plano ante su notable influencia en otros ámbitos, como los de la educación, o el impacto perdurable en la cultura uruguaya de libros como *Moral para intelectuales* (1908), *Lógica viva* (1910) y *Fermentario* (1938).

Sin embargo, obras como *Sobre los problemas sociales* (1922) y *Sobre el feminismo* (1933) dejaron estrategias de abordaje de esos asun-

<sup>1</sup> En esta sección reutilizo parte de mi artículo "El derecho a un lugar sobre la tierra", Relaciones N°317, Octubre de 2010.



tos y miradas originales que aún hoy merecen ser consideradas. Ése también es el caso de *Sobre la propiedad de la tierra* (1918), que proporciona los fundamentos profundos del proyecto redactado por su hija, Sara Vaz Ferreira de Echevarría, ya desaparecido el filósofo (Vaz Ferreira de Echevarría, 1982).

*Sobre la propiedad de la tierra* (1918) es un libro muy distinto de otros de Vaz Ferreira. Surgido, casi como siempre, de conferencias, es denso, por momentos algo exasperante en lo técnico, al focalizarse en el diseño tributario y en un largo estudio de la legislación compara-

da, muy lejos del autor "fácil" que hasta hace unas décadas solía "darse en el liceo". Al recorrer sus páginas, la honestidad intelectual de Vaz Ferreira a veces parece de otro mundo. Por ejemplo, tiene la delicadeza de reconocerle a William Ogilvie -profesor de la Universidad de Aberdeen, a quien Vaz conoce apenas por una vaga cita de otro autor-, la probable autoría de la idea de la tierra de habitar: "*Temo, un poco, haber plagiado a ese escritor (...)*" (Vaz Ferreira, 1957).

En esta obra, desde el análisis del pensamiento económico de Henry George, Loria, Adam Smith, Marx y Proudhon entre muchos otros, hasta la firme impugnación del régimen de la herencia, Vaz Ferreira aplica a la propiedad de la tierra y el "derecho de estar" su "fórmula" de mínimos para plantearse los problemas sociales. Esta fórmula exige imaginar tres circunferencias concéntricas: la que ocupa el núcleo, representa aquello que la mayoría de los pensadores y escuelas estarían dispuestos a reconocer como un "mínimo" para mejorar la vida de todos los seres humanos (educación primaria, atención básica en salud, tierra para habitar, etc.).

Una segunda franja, intermedia entre el núcleo y la franja externa, señala lo dudoso, lo polémico, lo discutible en cuanto a si debe asegurarse como algo básico o debe ser más trabajoso de

obtener (por ejemplo, ¿debería proporcionarse gratuitamente la vivienda además de la tierra de habitar? ¿o reconocerse el derecho a la tierra de producción?).

La tercera franja, la más externa, representa aquello que debe quedar, sin duda, librado a lo individual. Esbozada esta "fórmula" en *Sobre la propiedad de la tierra*, el autor la ampliará luego con más ejemplos y distinciones en *Sobre los problemas sociales*. En aquel, la crítica de Vaz Ferreira del sistema social vigente llamará la atención de muchos por su dureza: lo califica de "familista" y no "individualista". El régimen hereditario, según Vaz, hace que los individuos no reciban las consecuencias de sus actos -como ocurriría en un auténtico régimen individualista-, sino que ocupen un lugar en la vida con un punto de partida bonificado por el simple hecho de haber nacido en determinada familia.

Como botones de muestra de este Vaz Ferreira desconocido, incluso para muchos de sus fieles lectores, he aquí algunas de sus opiniones. Ante la mayoría de las corrientes marxistas, sostiene que la "*socialización de los medios de producción*" abarca la tierra productiva pero no la tierra para habitar y que, por lo tanto, su iniciativa podría ser aceptada por buena parte de los marxistas. Además, acepta "*el papel ex-poliador del capital*" pero agrega que se equivocan quienes discuten esto según el esquema

## POLÍTICAS

"todo o nada": existe plusvalor, sin duda, pero se presenta con distintos grados y matices, al igual que ocurre con la "lucha de clases" (ibid.). Sus elogios de Proudhon harían ruborizar a muchos liberales: "Fue Proudhon quien mejor formuló, en los principios, el argumento del plusvalor, y en ese sentido es precursor de Marx; y fue Proudhon también quien mejor formuló, entre los precursores, el gran argumento contra la propiedad de la tierra" (ibid.).

Por esas y otras razones la propuesta de reconocer la tierra de habitar sería un "mínimo" que deberían admitir todos. Las distintas corrientes marxistas -excepción hecha de quienes adhiere aún a formas de comunismo primitivo que excluyen toda propiedad individual-, porque la socialización de los medios de producción refiere, precisa y exclusivamente, a la tierra de producción; y los conservadores más recalci-trantes deberían aceptar ese mínimo de asignar parcelas donde estar y habitar, porque si aspiramos a una sociedad donde las personas reciban en la vida las consecuencias de sus decisiones, deben igualarse los puntos de partida.

Es que si el hijo de una persona exitosa -en lo económico- recibe su parte de herencia sin necesidad de contrapartida alguna, tampoco debería exigírsele ésta -salvo las condiciones que indicará la ley-, a quienes el Estado asigne su lugar en el mundo. Quienes nada tienen, de-



ben ser, aun imperfectamente, "indemnizados" ante una historia humana que parece haber sido mal hecha: pero esa historia, incluso rebosante de despojos y crueldades, tiende a ceder gradualmente ante las universales luchas por el reconocimiento.

En simpatía con Henry George -autor hoy algo olvidado-, Vaz Ferreira nos habla de "dos enemigos de la civilización moderna: la ciudad monstruosa, y el latifundio, las grandes extensiones despobladas o mal pobladas a consecuencia del acaparamiento por los propietarios individuales" (Vaz Ferreira, 1957).

A principios del siglo XX el filósofo celebra en Nueva Zelanda "el éxodo de los grandes propietarios", gracias a la legislación. Y agre-

ga algo acerca de "esa serie de fenómenos como la concentración de la población en las ciudades, (y el) levantamiento de edificios suntuarios y en altura". Esos fenómenos tienen "una significación humana por lo menos dudosa: no son (...) hechos de una significación humana positiva y claramente buena (...) Lo que habrá que ver, sobre todo, es algo más profundo: si el bienestar medio aumenta; si la inseguridad disminuye; si el pauperismo se reduce; si el crimen, el delito y la inmoralidad se atenúan" (Ibid.).

Cuatro son los usos y apropiaciones de los seres humanos respecto de la tierra. Parece increíble, sostiene Vaz Ferreira, que usualmente se vean con claridad las funciones de la tierra como medio de comunicación, medio de recreo

Tierra como MEDIO de

COMUNICACION

RECREO

PRODUCCION

HABITACION

CIRCULAR

CULTURA

TRABAJAR

HABITAR

y medio de producción, pero se haya descuidado concebir la tierra como medio de habitación.

El "derecho de habitar" o "derecho de estar" es "un derecho que no ha sido reconocido ni bien establecido, a causa principalmente de que tanto los que defienden como los que combaten el orden actual, no distinguen bien el aspecto de la tierra como medio de habitación de su aspecto como medio de producción", dice. Es el derecho a ocupar un lugar "sin pagar precio ni permiso", por el mero hecho de haber nacido en este planeta, que nunca figuró en las listas históricas de los derechos humanos, pese a que "es una solución mínima que debería ser admitida por todos los pensadores de todas las escuelas". Por ello se trata de "dar tierra de habitación al que no tenga, al que esté absolutamente privado de ella".

En sus palabras: "Si las vías de comunicación hubieran quedado en el régimen de la propiedad individual, transmisible y hereditaria; esto es, si las vías de comunicación hubieran quedado confundidas con los campos, con las casas, con la tierra en general, en tal caso, los hombres que tuvieran tierra, cobrarían a los otros por el derecho de transitar por ella. Quizás ese régimen fuera defendido en nombre del principio de propiedad individual" (Ibid.)

Y prosigue, por analogía: "Pues bien: la tierra en que debería habitar cada hombre, ha quedado confundida en el régimen de la otra, ha quedado confundida con el régimen de la propiedad individual, transmisible y hereditaria indefinidamente; y repartida, así, de acuerdo con antiguos derechos de individuos anteriores, con prescindencia de los individuos que han sobrevenido después" (Ibid.)

Inspirada en esa filosofía, la hija del filósofo propone un proyecto de ley para plasmar esas ideas (Vaz Ferreira de Echevarría, 1982). El Artículo 1º reconoce el derecho de todo habitante de la República a una parcela de tierra de habitación. Los artículos 2º al 4º establecen las condiciones para obtener tierra de habitación. No poseerla ya es una de ellas. El orden preferencial de aspirantes comienza con madres desvalidas con hijos hasta 18 años y personas inválidas, y continúa con otras categorías

El Art. 5º define las autoridades competentes creando las Comisiones Honorarias Departamentales y prevé que en las zonas rurales la tierra comprenderá en lo posible lo necesario para la producción para el consumo familiar. El Artículo 6º define las limitaciones (por ejemplo, la tierra de habitación no se rige por las leyes generales de la sucesión) y el Artículo 7º prohíbe el tener más de una parcela.<sup>2</sup>

El Artículo 9º está destinado a los recursos para realizar todo esto. Naturalmente, es el que requeriría mayor ajuste, dadas las transformaciones experimentadas por la tributación. Pero quizás podrían quedar firmes algunos mecanismos tales como los incentivos para el pago de impuestos en forma de tierra de habitación e incluso entregando inmuebles arrendados.

Originalmente, se intentó ingresar este proyecto al Parlamento en 1972, a través del ex diputado Juan José Avellanal, que había colaborado en su redacción. Por su parte, en fechas próximas a 1982, Sara Vaz Ferreira de Echevarría bregó para presentarlo de nuevo, pero ambos esfuerzos fracasaron.

#### Conjeturas provisorias

Al principio nos preguntábamos por qué durante décadas tantos buenos proyectos se han acumulado o extraviado sin llegar a ser leyes. He aquí algunas conjeturas posibles, a cuenta de futuras reflexiones sobre el punto: a muchos de los potenciales decisores no les interesa discutir los fundamentos teóricos de esas propuestas porque descartan de antemano su conveniencia.



En esencia, nadie puede esgrimir con éxito una teoría justiciera, por buena que sea, ante sentimientos tan arraigados: los del "riesgo moral" (ayudar a la gente puede generar holgazanes); los del (presunto) impacto negativo para el mercado inmobiliario; los de haber naturalizado la propiedad privada como la única forma de tenencia segura; los de la falta de elegancia y de corrección política de sugerir medidas "radicales", y un largo etcétera de axiomas de hierro forjado. La ideología, no asumida como tal, le ha ganado al más elemental sentido común, que incluye atender las evidencias empíricas y respetar las reflexiones que se nutren de ellas. La prudencia hoy se aplica a todo, excepto al ejercicio irracional de la prudencia misma.

<sup>2</sup> Las ideas originales de Vaz Ferreira y el proyecto de su hija Sara no parecen restringirse a una concepción "propietarista" en sentido "individualista", sino que abren perspectivas hacia otras miradas del derecho a la tierra de habitar, es decir, del derecho a un lugar. Su firme impugnación de las leyes de herencia y el atribuir un papel al Estado como gestor de la asignación (y acaso auténtico propietario de la tierra) son compatibles con desarrollos teóricos recientes sobre la noción de "propiedad colectiva".

#### Bibliografía

- GCIMA, Grupo Consultivo Interpartidario sobre Medio Ambiente (2010). [http://www.uruguayambiental.com/documentos/Grupo\\_Interpartidario\\_2010.pdf](http://www.uruguayambiental.com/documentos/Grupo_Interpartidario_2010.pdf)
- Moore, M. (2009). "Capitalismo. Una historia de amor" (film documental). Entrevista con Dan Kildee, Tesorero del Condado Genesee de Flint, Michigan, y Presidente del Community Land Bank.
- Rodríguez Herrera, F. (coordinador) y Góirieta, E. (Responsable Área Incidencia en Políticas Públicas) (2014). *Fincas abandonadas. Respuestas interinstitucionales para un fenómeno urbano de afectaciones múltiples*. Serie Investigaciones: Derechos Humanos en las Políticas Públicas. N° 4. <http://www.defensordelvecino.com.uy/wp-content/uploads/2014/09/fincas-abandonadas-web-1.pdf>
- Schettini, M. Aa., Gandelman, E. y Nahoum B. (2009). "Suelo urbanizado: el deber de usar y el derecho de prescribir" en Revista Vivienda Popular, Segunda Época, junio 2009, N° 18, Facultad de Arquitectura, UdelaR
- Vaz Ferreira de Echevarría, S. (1982). Sobre Carlos Vaz Ferreira. Capítulo "Un proyecto de ley para dar tierra de habitación". Montevideo. Disponible en [CD y portal web] Carlos Vaz Ferreira (1872-1958) *A cincuenta años de su muerte (2008)*. Compilador: Agustín Courtois. Centro Cultural de España. Montevideo. <http://www.vazferreira.org>
- Vaz Ferreira, C. (1957). *Sobre la propiedad de la tierra*. Edición de Homenaje de la Cámara de Representantes, Tomo V, Montevideo. Fecha original de publicación: 1918.