



UNIVERSIDAD  
**NACIONAL**  
DE COLOMBIA

***La reforma agraria en Venezuela  
durante el gobierno de Hugo Rafael  
Chávez Frías: ideas y realidades***

**Wilson René González Cortés**

Universidad Nacional de Colombia  
Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales  
Maestría en Estudios Políticos Latinoamericanos  
Bogotá - Colombia  
2016

# ***La reforma agraria en Venezuela durante el gobierno de Hugo Rafael Chávez Frías: ideas y realidades***

**Wilson René González Cortés**

Tesis o trabajo de investigación presentado como requisito parcial para optar al título de:

**Maestría en Estudios Políticos Latinoamericanos**

Director:

**José Honorio Martínez Torres**

Doctor y Magister en Estudios Latinoamericanos  
Universidad Nacional Autónoma de México

Línea de Investigación:

Análisis Político en América Latina

Universidad Nacional de Colombia  
Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales  
Maestría en Estudios Políticos Latinoamericanos  
Bogotá - Colombia

2016

*A los campesinos de América Latina que luchan por transformar la tierra y transformar el mundo.*

*A Zoraidita y Humbertico, mis padres, quienes me ayudaron a dar los primeros pasos para sensibilizarme por los problemas campesinos.*

*Tu hambre,  
Me duele en las entrañas;  
Tu sed,  
La siento en mi garganta;  
tu choza,  
está dentro de mi casa;  
tu harapo,  
es mi harapo del futuro;  
tu dios,  
mi dios, son dioses falsos;  
tu grito,  
mi grito, no se escuchan.  
El hijo de tu grito,  
el hijo de mi grito,  
mil gritos juntos,  
se escucharan mañana,  
llamando a nuestro pueblo  
a transformar el mundo.  
(Campesino hermano).*

*A Antonio Díaz Martínez, autor del anterior poema, prisionero político asesinado en Lima, en 1986.*

## **Agradecimientos**

Agradezco a José Honorio Martínez Torres, quien tuvo la sapiencia y generosidad para ayudarme de forma creativa y sincera a avanzar por los momentos sinuosos de este trabajo de investigación.

A Omaira, Eduardo y Ernesto por comprender mis ausencias.

A las compañeras y los compañeros de la Maestría y de la vida que estuvieron presentes, por sus reflexiones, críticas y sugerencias.

## Resumen

El objetivo de este trabajo es valorar los avances en la erradicación del latifundio durante el gobierno del Presidente Hugo Chávez Frías en Venezuela. Para ello exponemos los principales aspectos históricos del latifundio en Venezuela de la mano de importantes acontecimientos políticos y económicos del país hasta llegar al periodo previo a la Quinta República. Posteriormente valiéndonos de información documental y estadística, describimos los elementos centrales de la política agraria frente al latifundio, tales como sus antecedentes, el marco normativo, la arquitectura institucional y la asignación presupuestal, los avances frente al latifundio, la forma de organización social para el cambio y algunas consecuencias en provisión de alimentos. Encontramos que el proyecto de lucha contra el latifundio trazado por el nuevo régimen, a pesar de haber tenido un amplio respaldo desde el campesinado y el gobierno, no realiza los cambios esperados en la estructura agraria que permitieran erradicar el latifundio y romper con la histórica dependencia de la renta petrolera.

**Palabras clave:** Reforma Agraria, Latifundio, Revolución Bolivariana, Quinta República.

## Abstract

The aim of this study is to assess progress in the eradication of large farms that operated during the government of President Hugo Chavez in Venezuela. So we've outlined the main historical aspects of large estates in Venezuela ranging from hand with important political and economic events in the country until the Fifth Republic before period. Then availing of documentary and statistical information we describe the main elements of agricultural policy against the estates, such as their background, legal framework, institutional architecture and budget allocation, advances against the estates, the form of social organization for change and some consequences on food supply. We have found that the proposed fight against large estates laid out by the new regime, despite having widespread support from the peasantry and the government failed to make big changes in the agrarian structure that allow to break with the historical dependence oil revenues.

**Keywords:** Land Reform, Estate, Bolivarian Revolution, Fifth Republic

# Tabla de Contenido

	<b>Pág.</b>
Resumen .....	V
Lista de figuras y mapas .....	VIII
Lista de tablas y gráficos .....	IX
Introducción .....	1
1. Capítulo 1. Marco conceptual .....	4
1.1. La renta del suelo .....	6
1.2. La estructura agraria .....	13
1.3. Los caminos de cambio en las zonas agrarias .....	18
1.4. Desarrollismo y posneoliberalismo .....	22
2. Capítulo 2. Los antecedentes agrarios venezolanos .....	25
2.1. La herencia colonial del latifundio .....	25
2.2. Independencia hasta Ezequiel Zamora .....	28
2.3. El hallazgo petrolero y su incidencia en el panorama agrario .....	35
2.4. Las reformas agrarias de mitad del siglo XX .....	40
2.5. Desarrollismo y reforma agraria en los años 60 .....	45
2.6. El legado de la reforma agraria de 1960 .....	52
3. Capítulo 3. El chavismo y el agro .....	59
3.1. Necesitamos transformar el país .....	59
3.1.1. ¡Oligarcas temblad! .....	61
3.1.2. La asamblea constituyente como camino .....	65
3.1.3. Los tiempos de Maisanta en los llanos de Barinas .....	70
3.2. El Movimiento Revolucionario Bolivariano 200 – MRB 200 .....	71
3.3. El Movimiento Quinta República .....	74
3.4. La temporalidad y los planes del chavismo desde una perspectiva agraria .....	82
3.4.1. Entre 1999 a 2001 .....	83
3.4.2. La transición de la República: de 2001 a 2007 .....	85
3.4.3. El Proyecto Nacional Simón Bolívar: 2007 – 2013 .....	86
3.4.4. El breve periodo terminal: enero a marzo de 2013 .....	87

	<b>Pág.</b>
3.5. Los cambios normativos .....	88
3.5.1. La Constitución Política Agraria .....	88
3.5.2. Marco jurídico legal de la transformación agraria .....	94
3.6. La nueva institucionalidad agraria contra el latifundio .....	104
3.7. Presupuesto de los cambios agrarios .....	110
3.8. Superficie y cambios demográficos .....	119
3.9. La lucha contra el latifundio .....	122
3.10. Las misiones bolivarianas .....	132
3.11. Los fundos zamoranos y la organización comunal .....	138
3.12. La seguridad alimentaria como fin último de la lucha contra el latifundio .....	148
4. Conclusiones .....	154
Anexos .....	160
Bibliografía .....	161

## Lista de figuras y mapas.

	<b>Pág.</b>
<b>Figura 3.1.1.</b> Ezequiel Zamora .....	65
<b>Figura 3.5.2.</b> Modelo instrumento agrario .....	100
<b>Figura 3.6.</b> Logotipo INTI, CVAL, INDER .....	106
<b>Figura 3.9.</b> INTI Barinas “El que invade pierde” .....	123
<b>Figura 3.10.</b> Misión Zamora .....	134
<b>Figura 3.10.1.</b> Gran Misión AgroVenezuela .....	137
 <b>Mapas.</b>	
<b>Mapa 3.8.</b> Densidad de unidades de producción agrícola .....	121

## Lista de tablas y gráficos.

	<b>Pág.</b>
<b>Tablas.</b>	
<b>Tabla 2.3.</b> Producto Interno Bruto, principales productos agrícolas periodo 1925 a 1935 .....	37
<b>Tabla 2.4.</b> Censo agrario 1950. Latifundio .....	44
<b>Tabla 2.5.</b> Distribución de explotaciones por tamaño. 1958 .....	48
<b>Tabla 2.5.1.</b> Crecimiento demográfico. 1926-1971 .....	50
<b>Tabla 2.5.2</b> Evolución de la población urbano – rural .....	51
<b>Tabla 2.6.</b> Hectáreas dotadas y regularizadas 1958-1974 .....	55
<b>Tabla 2.6.1.</b> Cuadro superficie de tierras 1961-1997 .....	57
<b>Tabla 3.3.</b> Abstención electoral. Presidencia de la República. 1983-2012 .....	76
<b>Tabla 3.3.1.</b> Diputados electos 1998 .....	77
<b>Tabla 3.3.2.</b> Elecciones presidenciales 1998. Resultados .....	78
<b>Tabla 3.3.3.</b> Referéndum abril 1999. Resultados .....	80
<b>Tabla 3.4.1.</b> Inflación, desempleo. Precio barril de petróleo 1984-2002 .....	84
<b>Tabla 3.6.</b> Institucionalización del movimiento campesino. 2000-2012 .....	108
<b>Tabla 3.7.</b> Presupuesto Sectores agricultura y alimentación 2001 .....	114
<b>Tabla 3.7.1.</b> Recursos directos de financiación de PDVSA a programas del sector agrario 2001-2010 .....	117
<b>Tabla 3.7.2.</b> Recursos por medio de fondos de financiación de PDVSA a programas del sector agrario 2001-2010 .....	118
<b>Tabla 3.7.3.</b> Gastos presupuestarios en agricultura 2004-2010 .....	119
<b>Tabla 3.8.</b> Evolución población urbana rural 1936-2013 .....	121
<b>Tabla 3.9.</b> Superficie total por agrupación de superficie 2007 .....	128

<b>Tabla 3.9.1.</b> Instrumentos agrarios MPPAT 2007-2012 .....	129
<b>Tabla 3.11.</b> Redistribución de la superficie agraria 2003-2008 .....	142
<b>Tabla 3.12.</b> Superficie cosechada por rubros. 1998-2006 .....	152
<b>Gráficos.</b>	
<b>Gráfico 2.1.</b> Importación esclavos negros 1500-1810 .....	26
<b>Gráfico 2.1.1.</b> Exportaciones agrícolas 1775-1793 .....	28
<b>Gráfico 2.2.</b> Producción de café y cacao 1830-1899 .....	31
<b>Gráfico 2.2.1.</b> Evolución de los precios productos agropecuarios 1810-1830 .....	32
<b>Gráfico 2.3.</b> Evolución de las exportaciones 1917-1935 .....	38
<b>Gráfico 2.5.</b> Crecimiento demográfico 1926-1971 .....	50
<b>Gráfico 2.5.1.</b> Evolución población urbana y rural .....	51
<b>Gráfico 3.3.</b> Elecciones presidenciales 1998. Resultados .....	78
<b>Gráfico 3.3.1.</b> Referéndum abril 1999. Resultados .....	80
<b>Gráfico 3.7.</b> PIB Porcentual. 1980-2012 .....	112
<b>Gráfico 3.7.1.</b> PIB Agricultura y petróleo. 1989-2012 .....	113
<b>Gráfico 3.7.2.</b> Ingresos ordinarios MPPAT. 2003-2012 .....	115
<b>Gráfico 3.7.3.</b> Valores PIB agropecuario. 1997-2012 .....	116
<b>Gráfico 3.7.4.</b> Porcentaje PIB agropecuario del PIB total .....	116
<b>Gráfico 3.7.5.</b> Recursos directos de financiación de PDVSA a programas del sector agrario 2001-2010 .....	117
<b>Gráfico 3.7.6.</b> Recursos por medio de fondos de financiación de PDVSA a programas del sector agrario 2001-2010 .....	118
<b>Gráfico 3.8.</b> Evolución población urbana rural 1936-2013 .....	121
<b>Gráfico 3.11.</b> Censo consejos comunales y movimientos sociales .....	147
<b>Gráfico 3.12.</b> Importación de alimentos 1998-2013 .....	151

## Introducción.

Uno de los flagelos del ser humano hoy es el hambre como fruto de la pobreza, siendo las zonas rurales los lugares donde se concentra el mayor número de pobres en el mundo. El modelo de desarrollo que se ha impuesto desde los inicios de la guerra fría ha condenado a millones de personas a sufrir sus consecuencias, empezando el tercer milenio el 75% de las personas que padecen hambre en el mundo viven en zonas rurales, no tienen tierra y dependen de la agricultura para sobrevivir. *“Una gran parte de ellos son campesinos sin tierra, o con parcelas tan pequeñas o tan poco productivas que no consiguen alimentar a sus familias”* (Garcés, 2006).

Bajo el rotulo de la “cuestión agraria” se encierra uno de los asuntos más importantes de la relación del hombre con la naturaleza y de la forma de vida en sociedad. América Latina no es una excepción, sino hace parte de una dinámica histórica de acumulación donde la cuestión agraria constituye la matriz de las relaciones sociales (Rouquie, 2007, pág. 80). La producción agrícola más que muchas otras actividades humanas está determinada por factores de orden geográfico, climático y ecológico del lugar donde se desarrolla. Pero también está determinada por las condiciones sociales en que se desenvuelve, siendo el problema de la pobreza y el hambre problemas políticos y económicos.

El itinerario político de la región desde hace unos lustros dejó espacio para la esperanza. Luego de una historia trágica de dominación, a partir de finales de los años 80 del siglo pasado, empezaron a surgir en el continente una serie de movimientos sociales que se autoproclamaban como emancipadores e igualitarios. Desde una estrategia legal y electoral algunos de ellos han llegado a puestos de control nacional o local y aspiran a quedarse por mucho tiempo. Dentro de la academia esta corriente ha tenido distintas denominaciones: gobiernos alternativos, democráticos, de izquierda, progresistas, socialistas, pero en todo caso, se coincide en darles ciertas características comunes, dentro de ellas, la búsqueda de mejores condiciones de vida para sus pueblos.

En el marco de esas posibilidades el gobierno venezolano a partir de 1999 ha sido uno de los más reconocidos a distintos niveles. Se considera dentro del espectro de las variedades uno de los más radicales, por su notorio discurso antinorteamericano y su propuesta de modelo “socialista”. En un momento en que esta alternativa al capitalismo estaba con dificultades, el gobierno bolivariano la presentó como el único camino posible hacia verdaderos cambios. Saber que está pasando en Venezuela no deja de ser supremamente motivante, en medio de un panorama en que supuestamente el futuro ya está escrito y no es alentador para quienes provenimos del mundo del trabajo. De antemano sabemos que la estructura agraria no ha sido la mayor preocupación de los gobiernos venezolanos, pero esto se supone que debe cambiar en un régimen político cuya mayor inquietud sea el bienestar de la población, especialmente la más pobre. Un país que sostiene una consigna de revolución tiene que preocuparse por dotar de tierra al campesino y garantizar la alimentación a la población si quiere sustentar su retórica. No hay revolución que se sostenga con inequidad y hambre. Tras más de 10 años desde la promulgación de la ley de tierras en Venezuela, eslabón importante en la política agraria chavista, se impone hacer una evaluación de las transformaciones que ha generado dicha reforma agraria.

La pretensión de este trabajo es precisamente esa: evaluar en qué medida y de qué manera el régimen iniciado con la Presidencia de Hugo Rafael Chávez Frías, ha desarrollado su política de reforma agraria vista desde la lucha contra el latifundio. El interés está centrado en la importancia de comprender la profundidad de los cambios efectuados por el chavismo a la estructura agraria, que si bien no es la determinante dentro del contexto de la economía venezolana en el siglo XX, es uno de los elementos importantes de la composición económica en los países latinoamericanos y necesario para los cambios políticos y económicos propuestos.

El capitalismo ha relegado a los países de la región a un papel de dispensadores de materias primas, a Venezuela le correspondió el petróleo, el cual no es una mercancía cualquiera, del petróleo ha venido dependiendo la economía de mercado, influye en los costos de la producción y distribución de mercancías, y para el vecino país es el principal producto de exportación. Su obtención se ha venido dando al margen de las necesidades de las mayorías, como lo mostró la prolongada crisis de finales de los años 80 que mostró al mundo la pobreza en que vivían millones de venezolanos.

En la República Bolivariana de Venezuela el gobierno de Hugo Rafael Chávez Frías (q.e.p.d.) dijo emprender una revolución bolivariana que ha llevado a propugnar en los últimos años su carácter socialista, dentro de la cual se requieren importantes cambios en la estructura agraria para el beneficio de toda la población venezolana. No en pocas ocasiones se planteó por parte del gobierno, que la bolivariana era la última revolución del siglo XX y la primera del siglo XXI. Desde el 2 de febrero de 1999 hasta el 5 de marzo de 2013 fueron 14 años en el gobierno, tiempo considerable para mostrar cambios significativos si comparamos con otras experiencias socialistas durante el siglo XX. No son abundantes los trabajos sobre el sector agrario en Venezuela y menos aún de carácter académico. No es un país predominantemente agrícola, desde la época del gomecismo éste sector de la economía ha representado una pequeña proporción en el Producto Interno Bruto.

El trabajo lo realizamos con un esquema convencional en donde inicialmente explicamos las herramientas conceptuales y luego emprendemos el estudio de diferentes facetas. Hicimos entonces 3 capítulos que dan cuenta del objeto investigado. En el primer capítulo proponemos un marco teórico que permita entender aspectos generales de la tierra como elemento productivo con énfasis principalmente en las herramientas conceptuales que nos ofrece el marxismo clásico. En este sentido empezamos por proponer la renta del suelo como categoría esencial para examinar dos aspectos importantes en la dinámica venezolana: la evolución de la estructura agraria y la renta petrolera. Para continuar, abordamos el concepto de estructura agraria dentro de lo cual destacaremos el papel de la semifeudalidad y el capitalismo dependiente de manera instrumental. Acto seguido examinamos cuáles son las vías posibles de transformación de la estructura agraria, lo que nos lleva a las diferencias entre la reforma y la revolución, entre los modelos *junker* y *farmer* de transformación agraria hacia el capitalismo. Finalmente, hacemos una breve descripción de los conceptos de desarrollismo y posneoliberalismo, pues nos permitirán elaborar conclusiones y ayuda a caracterizar las propuestas del gobierno.

El segundo capítulo que es especialmente descriptivo aborda el proceso agrario venezolano en el tiempo. Allí nos remontamos al legado colonial común de la región latinoamericana representado en la imagen del latifundio feudal, la forma como se ha venido transformado la estructura agraria de la feudalidad hacia el capitalismo, así como

los cambios y prolongaciones que logran definir la particularidad de la ruralidad venezolana. Lo anterior ha tenido como propósito, entender el estado del sector a la llegada de la Quinta República, especialmente el peso del latifundio hasta 1998.

Un tercer y último capítulo busca hacer una presentación de las principales propuestas en política agraria de cara al latifundio, y hace un esfuerzo por mostrar algunos de los principales cambios generados tras la llegada del movimiento Quinta República a la presidencia. En este aparte hemos tenido en cuenta la propuesta de cambio en cuanto haga referencia directa a la política agraria, y posteriormente algunos de los resultados del sector que son relevantes para hacer notar los alcances y las metas logradas. Como observará el lector trataremos de dar respuesta a una pregunta esencial: ¿Cuáles fueron los avances frente al latifundio que se dieron en el periodo 1999-2012, durante el gobierno bolivariano de Hugo Chávez?

Para la realización de trabajo tuvimos en cuenta como estrategias metodológicas el análisis documental, el análisis estadístico y la realización de algunas entrevistas. En 2 ocasiones estuvimos en diversas ciudades de Venezuela en la búsqueda de material y para entrevistarnos con personas que su trabajo se inserta en el medio agrario.

Creemos preciso en esta introducción dejar una constancia que ayude a entender las posibles deficiencias al abordar la lectura del trabajo: por una parte, la dinámica política venezolana históricamente convulsa se ha polarizado más en los últimos lustros, ello hace que se dificulte la búsqueda de material académico, que muy frecuentemente se alinea hacia la apología o la diatriba del régimen. Por otra, la institucionalidad del hermano país no suele ofrecer información fresca y organizada que facilite el análisis de las dinámicas políticas, económicas y sociales; mucho menos en el tema agrario, que a pesar de su importancia no ha sido protagonista por un buen tiempo.

Ningún proceso social está exento de vueltas y revueltas. Sea válido señalar en esta introducción que a pesar del contenido crítico de muchas de las reflexiones y conclusiones de este modesto estudio, su finalidad no debe entenderse como un distanciamiento o crítica al proceso de transformación que ha operado en estos últimos lustros el pueblo campesino bolivariano, que tiene en este autor, a un decidido simpatizante compartiendo muchas de las medidas que han sido tomadas para favorecer las condiciones de existencia de los más pobres y tradicionalmente excluidos de la sociedad venezolana.

“Los primeros pasos son siempre difíciles” recuerda Carl Marx en el prólogo a la primera edición de *El Capital*. El estudio sobre la cuestión agraria en un país que ha perdido su vocación agraria desde luego no puede ser la excepción. Entre la abundante conceptualización que de este problema se ha hecho basándose en la literatura marxista, hay ciertos temas medulares que tienen que ver con este problema estructural, lo que nos invita a iniciar este trabajo con una breve mirada a esos ejes temáticos. Los análisis de Marx y Engels a la sociedad capitalista tuvieron una preocupación por la riqueza que genera la tierra como medio de producción, por la estructura de la sociedad, y los caminos de las clases subordinadas en su proceso de avance hacia la emancipación.

## Capítulo 1. Marco conceptual.

Existen varias fuentes para el debate sobre el problema agrario que se pueden resumir en escuelas de interpretación y proposición: marxismo y “neomarxismos”; estructuralismo y neoestructuralismo, una corriente desarrollista especialmente orientada desde la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura - FAO y la Comisión Económica para América Latina CEPAL; y finalmente, la corriente neoliberal que involucra organismos multilaterales como el Banco Mundial y la Organización Mundial de Comercio.

Para la CEPAL la política de tierras en América Latina debe estar enfocada hacia el mercado de tierras, pues se parte del supuesto que el mercado de tierras genera desarrollo, pero además, facilita el acceso a las mismas a pequeños campesinos generando procesos de equidad social.

*“... la distribución de la tierra en América Latina y El Caribe se caracteriza por sus enormes desigualdades. Pese a que en algunas regiones han surgido estructuras modernas, todavía subsisten los grandes latifundios junto a gran número de explotaciones pequeñas. Es tiempo ya de modificar esta situación, inconveniente desde el punto de vista de la equidad, e inconveniente también desde el punto de vista de la eficiencia, dada la relación inversa que existe, según se sostiene, entre el tamaño de la explotación y la productividad” (Vogelgesang, 2003, pág. 29).*

Los postulados desarrollistas según sus seguidores, centran su atención en propiciar que la gente posea una gama mayor de opciones, hacer más cosas, vivir más tiempo, acrecentar el “capital humano”, en lo que denominan desarrollo humano, “...cambio en el objetivo de desarrollo combinado con la priorización del capital humano como vía al desarrollo tienen implicaciones de gran alcance para la estrategia global de desarrollo” (Griffin, 2001, pág. 27).

La corriente neoliberal, concibe la problemática agraria desde una óptica productivista basada en la competitividad de los mercados y la disminución de la acción del Estado. Su discusión se centra en el desarrollo de los mercados y los incentivos para dinamizarlos en vez de redistribuirlos. De otra parte, concibe que el Estado no debe sostener a las economías campesinas, sino que estas deben de modernizarse y reubicar la población que no es viable económicamente en el mercado (Machado Cartagena A. , 2002, pág. 295). El Banco Mundial y la Organización Mundial del Comercio siguen siendo la plataforma institucional desde la cual se ejerce coerción para la imposición de políticas de tipo neoliberal que dan continuidad al Consenso de Washington. Al respecto es ilustrativo señalar que entre 1990 y el 2004 el Banco Mundial suscribió con 32 países 45 préstamos para proyectos relacionados con su política agraria, de los cuales, el 33.3 % del total fue para América Latina y El Caribe (Mendes Pereira, 2005). Estas políticas imponen una plataforma ideológica desde la cual se interpreta la realidad y en donde es fundamental el concepto de mercado. En el sector agrario ha elaborado la necesidad de la revolución verde, el Desarrollo Rural Integrado como una manera de corregir los yerros de ella, y apuntala la segunda revolución verde bajo la protección del gran capital y que se transforma en una contrarrevolución social controlada por las multinacionales.

*“Si tal proyecto consigue sus objetivos, los casi tres mil millones de seres humanos que viven en el campo pueden llegar a vivir catástrofes sociales, semejantes a las que ocurrieron en el siglo XIX, con la revolución industrial, con la expulsión de millones de personas hacia las ciudades en forma desordenada y sin ninguna garantía de supervivencia (...)”* (Cavalcante, 2004, pág. 220).

Por su parte el marxismo desde su concepción clásica, interpreta y propone una transformación de las condiciones agrarias desde el reconocimiento de las clases sociales y la lucha entre las mismas. En los capítulos sobre la acumulación originaria del capital (Marx, *El Capital. Crítica de la Economía Política* (1867), 1959), y la génesis de la renta capitalista del suelo (Marx, *El Capital. Tomo III. Crítica de la Economía Política* (1894), 1959), Marx expone como la tierra es apropiada por terratenientes, forma arrendatarios y empresarios capitalistas, deviene en capital y como este se reproduce, reproduciendo de esta manera un sistema social y unas relaciones de producción inherentes al mismo. Así mismo, expone de qué manera la burguesía en ascenso, necesita y emplea el poder del Estado para regular el mercado de trabajo de acuerdo a su conveniencia.

Ya en el siglo pasado, y como antesala a las importantes polémicas que habrían de desatarse en torno a la cuestión agraria, Karl Kautsky (Kautsky, 2002) y Vladimir Lenin<sup>1</sup> colocarían los puntos de referencia de la socialdemocracia y el comunismo revolucionario en la cuestión agraria bajo los postulados de reforma agraria o revolución campesina.

En su exposición de la política agraria de la socialdemocracia (Kautsky, 2002, pág. 365), Karl Kautsky hace una diferenciación entre el campesinado y el proletariado agrícola, enfatizando que el proletariado moderno es la fuerza motriz del movimiento socialista, situación que no comparte el campesinado. Aboga Kautsky por una resuelta intervención del Estado en la agricultura para defender el proletariado agrícola y la agricultura.

De la obra de Vladimir Lenin sobre la cuestión agraria es importante destacar tres momentos: 1.) Una explicación de las características de la economía rusa, con su diversidad de formas de propiedad agraria, diferenciación del campesinado, el paso de una economía del régimen de servidumbre a una economía capitalista, el incremento de la agricultura comercial y el proceso de formación de un mercado interno (El desarrollo del capitalismo en Rusia); 2.) Un llamado general que hace a los campesinos y al proletariado agrícola, a apoyar al Partido Socialdemócrata Ruso, explicando de manera sencilla el programa y las intenciones de la socialdemocracia, y resaltando la necesidad de una alianza entre los campesinos pobres con el proletariado rural y el proletariado urbano (A

---

<sup>1</sup> Son múltiples los escritos de Lenin sobre la cuestión agraria, el papel del campesinado, la proletarización del campesino, las críticas a la socialdemocracia organizadas alrededor de la segunda internacional y el carácter reformador y liberal de esta última. Si bien hubo elogios inicialmente al texto de Kautsky sobre la cuestión agraria, posteriormente, de manera clara a partir de la publicación del *¿Qué hacer?* (1902), se produce un marcado distanciamiento con la socialdemocracia representada entre otros por Bernstein. Sostiene Lenin que ésta deja de ser *“un partido de la revolución social para transformarse en un partido demócrata de reformas sociales”*. Sobre la cuestión agraria pueden verse obras de Lenin como: *“El desarrollo del capitalismo en Rusia (1899)”*; *“El programa agrario de la socialdemocracia rusa (1902)”*; *“A los pobres del campo (1903)”*; *“El proletariado y el campesinado (1905)”*; *“Revisión del programa agrario del partido obrero (1906)”*; *“El problema de la tierra y la lucha por la libertad (1906)”*; *“El programa agrario de la socialdemocracia en la primera revolución rusa de 1905-1907 (1908)”*; *“La reforma campesina y la revolución proletaria y campesina”* (1911); *“La revolución proletaria y el renegado Kautsky (1918)”*.

los pobres del campo); y, finalmente, 3.) Un análisis crítico de la reformas agrarias de 1861 y 1905 en Rusia y la fijación del objetivo como la conquista del poder político por el proletariado, apoyándose en las capas revolucionarias del campesinado, llevando a cabo una revolución democrática e instaurando una república democrática (Lenin V. , La "reforma campesina" y la revolución proletaria y campesina, 1983).

## 1.1. La renta del suelo.

La renta del suelo es una categoría analítica de enorme importancia en la cuestión agraria. En este trabajo entenderemos este tipo de renta en el sentido que le ha otorgado a la misma la tradición marxista. El suelo es un recurso limitado y cada acto de declaración de propiedad privada sobre el mismo –y en general sobre cualquier bien- es a su vez un acto de expropiación de ese territorio al resto de la humanidad. *“La propiedad territorial presupone el monopolio de ciertas personas que les da derecho a disponer sobre determinadas porciones del planeta como esferas privativas de su voluntad privada, con exclusión de todos los demás”* (Marx, El Capital. Tomo III. Crítica de la Economía Política (1894), 1959, pág. 574).

La teoría de la renta de la tierra no fue una innovación del marxismo. Los trabajos previos de economistas como Rodbertus, Anderson, Smith y Ricardo habrían de ser objeto de valoración crítica como se muestra en su obra Historia Crítica de la teoría de la plusvalía (Marx, Historia Crítica de la Teoría de la Plusvalía (1905), 1956, pág. 320 y s.).

Desde sus primeros análisis en economía política Karl Marx mostró una preocupación por la tierra como medio de producción. Ya en sus manuscritos redactados en 1844 resaltaba en la obra de Adam Smith y Say, apartes críticos del régimen de dominación sobre el campesinado, y en la parte final de su última obra conocida, el tomo tercero de El Capital publicado póstumamente en 1894, también produce sus reflexiones sobre el mismo tema. Entonces podemos afirmar que fue una categoría de análisis que utilizó durante toda su vida.

Para abordar esta categoría veremos su desarrollo en la obra de Marx, que fue posteriormente desarrollada por el trabajo de Kautsky y defendida por Lenin, para finalmente acoger los planteamientos que actualmente desarrolla David Harvey, en un sentido más amplio, sobre el territorio como escenario del ejercicio de poder y de las dinámicas del capital.

La renta de la tierra es entendida como el beneficio que reciben sus propietarios por el producto natural o por las mejoras de esta, es una forma especial de la plusvalía. Se forma por el precio que paga el arrendatario para poder trabajarla y derivar su sustento. Esta renta aumenta en la medida que se incrementa la población y sus necesidades o se realizan mejoras por el propio terrateniente, su arrendatario o se optimiza la infraestructura. Una definición muy ilustrativa del contenido de la renta de la tierra la da Adam Smith, quien citado por Marx expresa:

*“Tan pronto como el suelo de un país se convierte totalmente en propiedad privada, los terratenientes se sienten, al igual que los demás hombres, acuciados por el deseo de recoger sin haber sembrado y exigen una renta inclusive por los productos*

*naturales de la tierra. El obrero... se ve obligado a ceder al terrateniente una parte de lo que su trabajo recolecta o produce, esta parte, o lo que tanto vale, el precio de ella, constituye la renta del suelo*" (Marx, Historia Crítica de la Teoría de la Plusvalía (1905), 1956, pág. 82).

La pregunta esencial que suscita el análisis sobre la renta de la tierra es ¿quién se apropia de la riqueza que genera la tierra? Si no existieran las clases sociales esa riqueza sería "para toda la sociedad", pero en las sociedades de clases no es la riqueza para todos, son solo para los propietarios de los medios de producción quienes se apoderan de esos frutos. Para el marxismo la renta de la tierra se crea de formas distintas aunque todas éstas concurren a una relación esencial: la explotación de las clases trabajadoras por las clases poseedoras. El interés del terrateniente es contradictorio u hostil al del campesino que pasa a ser su propiedad, "como los siervos del medioevo", o están en una relación de vasallaje "respeto, sometimiento". Existe una lenta y paulatina transformación del terrateniente en capitalista, lo que transforma la propiedad de la tierra en una mercancía, generando "... *el derrocamiento definitivo de la vieja aristocracia del dinero*" (Marx, Manuscritos Económico Filosóficos de 1844, 1980, pág. 60). La tierra es un medio de producción particular que difiere de la industria, al igual que esta, genera riqueza con la inversión de capital, "...pero existe, sin embargo una diferencia esencial: el tipo de superbeneficio en la agricultura (...) está sometido a leyes muy particulares y constituye por ello una categoría económica particular: la renta de la tierra (Kautsky, 2002, pág. 80).

Desde los estudios de Marx y Engels podemos encontrar dos formas distintas de considerar la renta de la tierra: en las sociedades precapitalistas la tierra es un factor esencial para la generación de plusvalía presentándose diversas maneras de generar esta renta. En las sociedades capitalistas la renta del suelo puede realizarse como renta diferencial y renta absoluta.

La organización que da Engels en la sección 6ª del tercer tomo de El Capital al estudio de la renta del suelo, termina por donde consideramos que se debió de empezar, la génesis de la renta capitalista del suelo, o por lo menos en los países económicamente atrasados este cobra un enorme valor al describir con maravillosa precisión a pesar del paso de los años, las principales formas de explotación tanto de la tierra misma como del trabajador agrario, que no es en ese estadio nada más que una apéndice de ella. De ésta manera puede ser la teoría de la renta del suelo una herramienta útil para entender las estructuras agrarias precapitalistas, como ocurre en gran parte del territorio latinoamericano del cual hace parte nuestro objeto de estudio.

En las sociedades precapitalistas la tierra cumple un papel político trascendental, ya que cuando el nivel de desarrollo de las fuerzas productivas es muy bajo es muy clara la relación de trabajo y de subordinación entre las personas. Las rentas precapitalistas pueden coexistir en un régimen social determinado y a la vez con rentas capitalistas de producción. En las formas precapitalistas de la renta del suelo, la propiedad territorial es condición necesaria de la producción y debe tenerse en cuenta que es menor el producto agrícola que entra en el proceso de circulación. En la génesis de la renta capitalista del suelo encontramos cuatro formas de creación: la renta en trabajo; la renta en productos; la renta en dinero; y finalmente, el régimen de aparcería o la propiedad parcelaria de los campesinos.

La renta en trabajo (Marx, El Capital. Tomo III. Crítica de la Economía Política (1894), 1959, pág. 731), consiste en que el terrateniente, que puede ser un particular o el propio Estado, permite el uso de una parte de sus tierras a cambio de que el trabajador agrícola trabaje unos días de la semana al servicio del terrateniente sin remuneración. El productor directo y su familia, deben trabajar gratuitamente unos días de la semana en tierra del terrateniente, quien a cambio permite que habite en sus tierras con su familia y produzca lo necesario para su subsistencia. Los instrumentos de trabajo son de pertenencia del trabajador, pero la tierra del terrateniente. En este tipo de renta ésta es igual a la plusvalía, la cual aumenta a medida que aumentan los días de trabajo gratuito. Es necesaria la pérdida de libertad del trabajador y “encadenamiento a la tierra como accesorio a ella”, relaciones feudales de producción que requieren de la servidumbre, en donde se ve de manera directa y “brutal” el trabajo forzoso realizado por el subordinado.

La renta en productos (Marx, El Capital. Tomo III. Crítica de la Economía Política (1894), 1959, pág. 735), significa que el uso ajeno de las tierras reporta un beneficio con una parte de los frutos cosechados, en lugar de entregar trabajo el productor directo al terrateniente suministra los productos de la tierra, agrícolas o pecuarios, en la proporción establecida de antemano. En este caso el trabajador dispone de las herramientas de trabajo, del tiempo de trabajo y de la posesión del territorio, lo que le da un margen de libertad que lo hace también responsable de los daños que ocurran en el proceso de producción. El trabajador directo debe responder por una cuota de producto al terrateniente, asumiendo los daños en las cosechas de cualquier origen y comprometiéndose siempre a entregar una cantidad determinada; debiendo cumplir a riesgo de quedar endeudado con el terrateniente.

Otro tipo de renta precapitalista es la renta en dinero (Marx, El Capital. Tomo III. Crítica de la Economía Política (1894), 1959, pág. 738), esta consiste en que el trabajador paga un precio de arrendamiento por el uso de la tierra del terrateniente, indistintamente si se trata del Estado o un particular. Se da el precio del producto en lugar del producto mismo, convirtiendo el producto de su forma natural a su forma dineraria. El productor directo genera sus medios de subsistencia y además un plusproducto que convierte en mercancía. Este tipo de renta presupone un desarrollo del comercio, de la industria urbana, de un precio en el mercado para los productos y de la circulación del dinero. Este tipo de renta además se acerca mucho más a un tipo de desarrollo capitalista y una relación de mercado de tipo contractual. También pueden intervenir en este tipo empresarios capitalistas que hacen una labor de intermediación entre el terrateniente y el productor directo obteniendo un excedente para su negocio. Este capitalista – arrendatario se convierte aquí en el verdadero explotador de los trabajadores agrícolas, debiendo estos generar producto para el terrateniente, el arrendatario y su propio sustento. Esta transformación en la renta del suelo va paulatinamente transformado el propio modo de producción.

El régimen de aparcería o la propiedad parcelaria de los campesinos (Marx, El Capital. Tomo III. Crítica de la Economía Política (1894), 1959, pág. 743) es una forma de transición entre las formas precapitalistas y las capitalistas de la renta del suelo. Mediante este el arrendatario, aporta trabajo y capital al proceso productivo; por su parte el terrateniente contribuye con la tierra y el resto del capital. El Capital aportado por el arrendatario o por el terrateniente puede ser en dinero o en especie. El trabajador genera una ganancia por su fuerza de trabajo, pero también en parte por el capital invertido; mientras que la renta que se genera para el terrateniente, es una renta que depende de la tierra, pero además

los dividendos por el capital invertido en la explotación de su propiedad. Este tipo de explotación es parcialmente capitalista, ya que la renta del suelo no aparece solamente como plusvalía, sino además se mezcla con lo ganado por el productor directo y con los rendimientos de capital que realiza el dueño de la tierra.

Pasando ahora a las renta de tipo netamente capitalista, esta se divide en renta diferencial y en renta absoluta. Aquella constituye un tipo de renta en donde los factores, capital y trabajo, a pesar de mantenerse estables, generan por la condición misma de la tierra ganancia diferencial.

*“La mayor capacidad productiva del trabajo empleado por él no nace ni del capital ni del trabajo mismos ni del simple empleo de una fuerza natura distinta del capital y del trabajo, aunque incorporada al primero. Nace de la mayor capacidad productiva del trabajo, unida al empleo de una fuerza natural, pero no de una fuerza natural que se halle a disposición de todos los capitales invertidos en la misma rama de producción,...”* (Marx, El Capital. Tomo III. Crítica de la Economía Política (1894), 1959, pág. 600)

Para el caso del suelo podemos decir, que proporciones iguales de capital y trabajo se invierten en el cultivo de proporciones también iguales de suelo debiéndose producir iguales proporciones de producto. Pero si se produce una ganancia extraordinaria, por encima de la ganancia común, debido a la diferencia en las condiciones de la tierra, ese excedente es la renta diferencial. Dos cantidades iguales de capital y trabajo generando un producto distinto de tipo diferencial. Puede entonces la renta diferencial generarse por las condiciones químicas o físicas del suelo (su fertilidad o aridez), la ubicación respecto a los lugares de consumo (mayor o menor distancia), o con mejores o peores condiciones de infraestructura para transportar las mercancías. Pero esta diferencia surge no como una ganancia extraordinaria (menores costos de mano de obra, etc.), sino como producto de las condiciones mismas del suelo.

Como dijimos la renta diferencial es un tipo de renta capitalista, pero esta tiene diversas formas ya que el régimen capitalista de producción *“tiene como punto de partida sistemas de producción anteriores”*. *“Lógicamente va desarrollándose poco a poco, a partir de aquí la concentración de los medios de producción y su transformación en capital frente a los productores directos convertidos en obreros asalariados.”* La renta diferencial I, basada en la fertilidad de los suelos es la base de partida del capitalismo en la tierra. Es este beneficio en la tierra no de tipo pasajero sino permanente.

*“Esta productividad desigual es el resultado de condiciones naturales y es, en condiciones técnicas dadas, de una magnitud determinada. Aun suponiendo que todas las demás condiciones de producción sean absolutamente las mismas para los distintos agricultores, quedaría siempre la diferencia de capital de la tierra”* (Kautsky, 2002, pág. 81).

Mientras que en la renta diferencial II, *“se añaden, por contraste con la fertilidad, las diferencias que afectan a la distribución de capital (y del crédito) entre los arrendatarios”* (Marx, El Capital. Tomo III. Crítica de la Economía Política (1894), 1959, pág. 627). Un industrial requiere de condiciones de producción excepcionalmente ventajosas para generar un beneficio extra, *“eso se debe a cualidades personales o beneficios excepcionales, a un caso particularmente afortunado, a una experiencia, a una*

*inteligencia...”, pero este beneficio suscitará en los demás capitalistas por tener las mismas condiciones de producción viéndose universalmente difundidas y el superbeneficio del capitalista desaparecerá. Pero distintas son las cosas en la agricultura, donde ese beneficio extraordinario se genera por la diversa productividad de diverso tipo de terreno. “Pero no solamente es la distinta fertilidad de las tierras lo que crea la renta, sino también la diferencia de ubicación, la distinta distancia del mercado. Cuanto más aumenta la población de un mercado de medios de subsistencia produciendo un aumento de la demanda, tanto mayores son las distancias desde las cuales vienen sus productos” (Kautsky, 2002, pág. 84).*

Allí ya se advierte el contenido del otro tipo de renta que genera la tierra en el capitalismo: la renta absoluta. Esta es el producto del monopolio de la propiedad agrícola por parte del dueño de la tierra lo que le permite apropiarse del trabajo ajeno. Pero la sola propiedad jurídica del suelo no le concede la renta al terrateniente, pero si le da la posibilidad de extraer de la tierra la explotación *“hasta tanto las condiciones económicas permitan una valoración de la misma que arroje un excedente para él”,* manifestando además, que esto sucede tanto en la agricultura como en las “edificaciones”, etc. Este tipo de renta viene a tener un valor importantísimo en el mundo urbano, si tenemos en cuenta que allí, en *“...las ciudades en rápido progreso, en especial allí donde la edificación se practica, como en Londres, a la manera fabril, es la renta del suelo y no el propio edificio lo que constituye el objeto básico propiamente dicho de la especulación inmobiliaria...”* (Marx, El Capital. Tomo III. Crítica de la Economía Política (1894), 1959). Siendo la renta absoluta el resultado de la propiedad privada sobre la tierra, la nacionalización de la misma puede abolirla, lo que no ocurre con la renta diferencial, ya que esta proviene es del carácter capitalista de la producción. Queda hasta aquí por resolver un interrogante: ¿Qué clases sociales se enriquecen con la renta de la tierra? En las rentas precapitalistas los terratenientes a costa del trabajo campesino; pero en el capitalismo es necesario aclarar que los terratenientes y la burguesía, cuando la inversión capitalista no se realiza sobre suelos propios, el primero ganará la renta de la tierra, mientras que el segundo los rendimientos del capital.

El ejemplo tomado por Marx para hacer su análisis sobre la renta de la tierra es Inglaterra, donde al hacer la investigación sobre la renta de la tierra se encuentra ante 3 clases sociales enfrentándose entre sí: obreros asalariados, capitalistas industriales y terratenientes. *“La premisa de que se parte, dentro del régimen capitalista de producción es, por tanto, ésta: los verdaderos agricultores son obreros asalariados, empleados por un capitalista, el arrendatario, el cual no ve en la agricultura más que un campo especial de explotación del capital, de inversión de su capital en una rama especial de producción. Este arrendatario capitalista paga al terrateniente, al propietario de la tierra explotada por él, en determinados plazos, por ejemplo, anualmente una determinada suma de dinero contractualmente establecida... a cambio de la autorización que aquel le otorga de invertir su capital en este campo especial de producción. Esta suma de dinero recibe el nombre de renta del suelo, ya se abone por una tierra, un solar, una mina, una pesquería, un bosque, etc.”* (Marx, El Capital. Tomo III. Crítica de la Economía Política (1894), 1959, págs. 576-577). Dentro de la lógica monopolística del capitalismo y la dinámica del desarrollo de la lucha de clases, Marx predecía el aumento del monopolio de la tierra y con ello la extinción de la pequeña propiedad para dar paso a la gran propiedad y la desaparición del campesino para dar paso al obrero rural. En el caso de Alemania y Francia años después Kautsky se encuentra con una situación distinta, ya que mayoritariamente el propietario de la tierra hace la explotación directa, reduciendo las clases a dos, dependiendo del grado de desarrollo de los medios de producción, en el

capitalismo serán el capitalista y el obrero asalariado (Kautsky, 2002, pág. 99). Igualmente demuestra que la tendencia al aumento de las extensiones de tierra no se constata en el caso de Alemania donde se desarrollan sobre todo las haciendas medias. Por su parte Lenin observa a partir de la revolución campesina de 1905 en Rusia, que el campesinado que consideraba llamado a extinguirse dentro de un proceso de “descampesinación” (Lenin V. , El desarrollo del capitalismo en Rusia (1899), 1981, págs. 177-179), es una clase social con un enorme potencial revolucionario, que lleva a que la transformación inevitable del régimen de servidumbre hacia el capitalismo agrario no se dé por una sola vía sino por dos: la vía terrateniente o *junker* y la vía campesina o *farmer*. Lenin se ratifica en lo inevitable de la transformación feudal a capitalista, y a diferencia de Marx que solo ve allí la tendencia al monopolio, considera que esta puede darse en diferentes formas (Lenin V. , 1983, pág. 225). Ya con el triunfo de la revolución bolchevique y la serie de revoluciones socialistas que se desencadenan en el siglo XX, se mostrará que de los caminos posibles 2 conducen hacia el capitalismo, pero también existe un tercer camino desde el régimen de servidumbre hacia el socialismo. Una primera vía fue tomada por las revoluciones democrático liberales donde se impuso la burguesía, como en los casos de EEUU, Francia y Gran Bretaña; la segunda vía también es capitalista, pero allí el impulso burgués fue más débil y condujo durante el siglo XX al fascismo, como en los casos de Alemania y Japón. El tercer camino es el camino de la alianza obrero campesina que conduce al comunismo, ejemplificado en Rusia y en China (Moore, 1976, pág. 9).

Los desarrollos tecnológicos en el siglo XX han evidenciado que el hombre puede modificar las condiciones de la naturaleza, entre ellas el suelo para la productividad agrícola, uniendo el suelo al capital en lo que Harvey denomina el capital-tierra (Harvey, Los límites del capitalismo y la teoría marxista, 1990, pág. 339). El desarrollo de la teoría de la renta del suelo hoy se enfrenta ante un capitalismo avanzado en donde la tierra se ha convertido en muchas partes del mundo en un activo financiero más, donde el dinero que se paga por el suelo es una inversión de tipo capitalista que produce interés, con lo que los dueños de la tierra pueden asimilarse a inversionistas de capital y la tierra pasa a ser como cualquier otro activo, “... *las ventajas de ubicación de lotes específicos de tierra se pueden modificar por medio de la acción humana (...) la acción del propio capital puede crear relaciones espaciales*” (Harvey, Los límites del capitalismo y la teoría marxista, 1990, pág. 344). El comercio libre de la tierra la convierte en una mercancía de tipo especial y el mercado de tierras funciona como una rama más de la circulación de capital a interés llegando a ser una forma de capital ficticio. Igualmente y como parte del desarrollo mismo de la tendencia monopolista del capital se profundizaría la renta de monopolio, en donde el suelo por alguna condición particular relacionada con cierta clase de actividad, está en condición de cobrar renta monopolista a quienes deseen usar esa tierra que sirve para un propósito específico.

La privatización de la tierra y el sometimiento del productor a un sistema capitalista mediante la inserción de la tierra al espacio del mercado, no genera de manera automática una forma de propiedad igualmente capitalista, pudiéndose generar articulaciones entre diferentes modos de producción, especialmente allí donde existe una transición hacia el capitalismo y aún se generan rentas precapitalistas del suelo. Así mismo, puede haber una organización capitalista de la agricultura, sin que exista propiedad privada de la tierra, esta puede haberse nacionalizado o estatizado, incluso entregarse a comunidades campesinas. La limitación de la tierra en manos privadas solo presupone el monopolio de la explotación, pero no el sistema de producción social dominante.

*“Y no es por azar que Marx, al iniciar su análisis de la renta, haga notar que el modo de producción capitalista encuentra en sus primeras etapas (y subordina) las formas más diversas de propiedad territorial, desde la propiedad del clan y la feudal, hasta la de las comunidades campesinas” (Lenin V. , 1981, pág. 119).*

De otra parte, la creciente urbanización y la búsqueda de materias primas generada por el capitalismo, conduce a la teoría marxista a centrar su atención ya no de manera exclusiva en las zonas rurales, sino a darle una mayor transcendencia al espacio en su conjunto, ya no desde la perspectiva solamente agraria, sino del análisis del territorio, la extracción de materias primas como hidrocarburos y en general recursos minerales. La crisis de sobre acumulación capitalista ha llevado a la expansión geográfica a escenarios temporales, de esta manera y mediante la desposesión se mantiene la acumulación, pero son capitales ficticios que *“... deben ser enviados a otro lugar a fin de encontrar un nuevo terreno para su realización rentable para no ser devaluados”* (Harvey, El "nuevo" imperialismo: acumulación por desposesión, 2005).

La era imperialista del capitalismo no ha sido ajena al mundo agrario, pues el capital imperialista somete, organiza la producción, la distribución y hasta el consumo de los alimentos, sin importar las necesidades de los pueblos sino exclusivamente la renta. Es en la lucha contra el imperialismo donde hoy puede entenderse la lucha por la seguridad y ahora la soberanía alimentaria.

La renta de la tierra incluye la renta petrolera, pues el petróleo hace parte de la renta básica. Como parte de los valores de uso de la tierra se encuentran los recursos minerales que ella provee, ya que estos valores de uso se pueden extraer, se pueden movilizar para la producción o usarse *“como base de la reproducción continuada”*, como en la agricultura (Harvey, Los límites del capitalismo y la teoría marxista, 1990, pág. 337).

La renta generada por los recursos mineros, y aquí no vamos a hacer distinciones entre la minería en general y la explotación de hidrocarburos, es una forma de renta diferencial, ya que depende de los recursos generados por el trabajo sobre la tierra, en donde es decisivo el potencial natural de producción y no el trabajo mismo. Para Marx la minería es parte misma de la renta diferencial:

*“Establecido así en términos generales el concepto de renta diferencial, pasaremos a examinar esta renta dentro de la verdadera agricultura. Teniendo en cuenta que de lo que de esta digamos es también aplicable en su conjunto a la minería”* (Marx, El Capital. Tomo III. Crítica de la Economía Política (1894), 1959, pág. 603).

Más allá de las diversidades, variaciones y gradaciones debidas a circunstancias empíricas o condiciones naturales, las relaciones directas existentes entre los propietarios de la tierra y el productor directo revela la construcción social y la forma específica del Estado (Marx, El Capital. Tomo III. Crítica de la Economía Política (1894), 1959, pág. 733).

La renta de la tierra genera una estructura agraria, pues dependiendo de la forma en que se genere esta renta, las clases que se apoderen de ella, y la relación entre las distintas clases que intervengan en el proceso de producción, podremos definir esa estructura.

## 1.2. La estructura agraria.

Sobre el concepto de estructura agraria existe distintas variables, más amplias o más estrictas, que dependen esencialmente de los elementos que se vinculen a dicho concepto. Parte esencial del mismo es la vinculación de la formas de propiedad de la tierra, de producción de la misma y las relaciones sociales que de ello se deriven, “... *en sentido estricto de la palabra consiste en la materialización de las relaciones de apropiación cuyo objeto es la tierra y cuya finalidad es la captación de una parte del trabajo social, así como las restantes relaciones sociales que se constituyen sobre esta base*” (Gutelman M. , 1978, pág. 49).

Tal como lo menciona Mónica Arroyo la conformación de la estructura agraria “...*depende de las relaciones sociales de producción y de la combinación que a partir de ellas se realice de los elementos fundamentales en el proceso productivo: fuerza de trabajo y medios de producción. Dicho proceso, si bien tiene su origen en el nivel económico, se vincula a su vez estrechamente con lo político e ideológico*”... “*Estos tres niveles, además, actúan en concomitancia y se condicionan recíprocamente, conformando una unidad que solo puede expresarse por separado con fines analíticos. De todos modos, en la explicación de la estructura agraria adquiere un peso prioritario el proceso productivo*” (Arroyo, 1990). El proceso productivo es la transformación de los factores productivos en bienes o servicios. Dentro de este proceso de caracterización es prioritario identificar a los sujetos sociales que intervienen como los agentes del proceso productivo, teniendo en primer nivel el productor o el trabajador rural, que en términos del análisis de clases marxista puede ser el campesinado o el proletariado agrícola.

Los lazos de la oligarquía latinoamericana con el capital transnacional no son nuevos, ya desde mediados del siglo pasado postulaban la necesidad de que los países latinoamericanos debían descubrir y explotar su “ventajas comparativas”, para continuar la dinámica primaria exportadora de materias primas. En manos de Raúl Prebisch, economista argentino de raíces keynesianas, reacciona la CEPAL formulando una alternativa a este modelo, planteando la posibilidad y la necesidad de desarrollar el capitalismo nacional. Estas tesis se encuentra con una interpretación que de tiempo atrás venía haciendo algunos partidos comunistas en la región, que entendían la existencia de unas condiciones precapitalistas con la alianza estratégica con las burguesías nacionales en la lucha revolucionaria. Allí surge un importante debate sobre el carácter de la estructura agraria en Latinoamérica, en donde dando por descontado las posturas de la oligarquía que en mucho se siguen pareciendo a las que hoy sigue defendiendo el neoliberalismo, el carácter capitalista o feudal viene a decidir las alianzas de clases en un proceso político en la región.

Es importante entender que para Marx, en la sociedad moderna basada en el régimen capitalista de producción, las grandes clases sociales son los obreros asalariados, los capitalistas y los terratenientes. Esto ha suscitado una serie de interpretaciones, que ya había advertido Kautsky y Lenin, sobre la estructura de la sociedad en la geografía

latinoamericana en que aún existen los campesinos (Bartra, 1974, pág. 14). Se mencionan allí entonces tres posibles respuestas a esta realidad: 1. Sobreviven en Latinoamérica formas precapitalistas de producción, por lo que es necesario usar el modelo de modo de producción feudal para encontrar explicaciones; 2. Predomina el modo capitalista de producción y los campesinos no son campesinos, sino que son en realidad proletarios; 3. La estructura agraria es realmente capitalista, pero es capitalismo dependiente, un capitalismo *sui generis*, un capitalismo del tipo que ha mencionado la teoría de la dependencia. Prescindiendo dentro del marxismo de la segunda opción, que se desvirtúa desde la formulación de los trabajos de Kautsky y Lenin, el debate se reduce a 2 corrientes, las opciones 1 y 3: por una parte, las posiciones al respecto desde los partidos comunistas como el cubano, el trotskismo y el maoísmo, que afirman la sobrevivencia de formas precapitalistas en las sociedades latinoamericanas, que bien pueden ser feudales o semif feudales; y, por otro lado, la teoría marxista de la dependencia, que sostiene la existencia de una estructura agraria capitalista desde la llegada de los españoles, o por lo menos desde finales de la colonia, pero se trata no de un capitalismo igual al de las economías llamadas avanzadas sino de un capitalismo dependiente.

Llevando a sus puntos radicales cada una de las tendencias diremos que aquellos que sostienen que las sociedades latinoamericanas en una estructura agraria feudal y han permanecido así desde entonces, tienden a maximizar que estas son cerradas y resistentes al cambio sin integrarse de manera clara a la economía del mercado. Mientras que los defensores de la postura contraria, quienes afirman que ha sido capitalista desde sus comienzos, entre quienes están los seguidores de la teoría de la dependencia, afirman que esta incorporación al mercado mundial se efectuó completamente durante la colonia, pero que el carácter dependiente de esta incorporación es lo que las hace subdesarrolladas (Gunder Frank A. , 1967).

La teoría de la dependencia en una de sus formulaciones más consistentes, la de Ruy Mauro Marini, más que hacer una reflexión sobre la estructura agraria ofrece elementos que permiten comprender el carácter primario exportador de la ordenación económica venezolana, así como las razones por las que la economía rentista petrolera se encuentra anclada a un tipo de esquema que no cede a los intentos de avance de otros sectores económicos. (Marini, Dialéctica de la dependencia, 1973). Este autor brasileño señala como la dependencia se da desde la misma integración de la región al mercado mundial. Ya desde la expansión comercial promovida por el capitalismo naciente en el siglo XVI se sitúa a América Latina como productora de materias primas que facilita en Europa “el desarrollo del capital comercial y bancario”, apuntalar “el sistema manufacturero europeo”, y allanar “el camino a la creación de la gran industria”. Los procesos de independencia política a comienzos del siglo XIX coinciden con la revolución industrial en Europa y los “nuevos países se articulan directamente con la metrópoli inglesa”, enfocando su producción “a los requerimientos de esta” mediante la exportación de bienes primarios a cambio de sus deudas y la importación de manufacturas. Pero es especialmente después de 1840 cuando se da la articulación con la economía mundial capitalista, siendo necesario distinguir entre lo que es el colonialismo y la dependencia, la cual entiende como “una relación de subordinación entre naciones formalmente independientes, en cuyo marco las relaciones de producción de las naciones subordinadas son modificadas o recreadas para asegurar la reproducción ampliada de la dependencia”. Se genera una gran división internacional del trabajo y especialización del mismo, en donde los países industrializados se dedican a la producción de materias manufacturadas a costa de que los países dependientes suministren los medios de subsistencia de origen agropecuario

que requiere la clase obrera industrial. Esto trasciende al papel que tener que contribuir a un mercado mundial de materias primas que está determina por las mismas necesidades del desarrollo industrial. Pero más allá de facilitar el crecimiento económico de los países industriales, Latinoamérica debe garantizar que ese cambio cuantitativo pase a ser a raíz de la explotación del trabajador. El aumento de la oferta mundial de alimentos llevó a la caída de los precios de las materias primas mientras se mantenían los precios de los productos industriales. La debilidad de las naciones subordinadas o dependientes hizo que se abusara de ellas, el deterioro de los términos de intercambio entre materias primas y productos manufacturados las forzó a producir en una mayor escala. Las naciones desfavorecidas por el intercambio desigual no buscan corregir el desequilibrio entre los precios y el valor de sus mercancías exportadas, sino compensar sus pérdidas con una mayor explotación al trabajador. Tal como se da la situación, *“es mediante el aumento de una masa de productos cada vez más baratos en el mercado internacional, como América Latina no solo alimenta la expansión cuantitativa de la producción capitalista en los países industriales, sino que contribuye a que se superen los escollos que el carácter contradictorio de la acumulación de capital crea para esa expansión”* (Marini, *Dialéctica de la dependencia*, 1973, pág. 29).

No obstante las herramientas conceptuales que ofrece para el análisis del sistema en su conjunto y para entender el carácter dependiente de los países latinoamericanos, esta postura ha tenido dos importantes críticas desde la otra corriente marxista: la primera, porque se construye sobre una dualidad centro/periferia. La “relación de subordinación entre naciones” plantea la existencia de unas naciones dominantes y otras sometidas, desconociendo que, si bien es cierto el origen del capitalismo es un fenómeno externo para América Latina, es un sistema de explotación y de dominación que penetra y crea raíces en el interior de los países operando también desde el interior, como parte de su sistema económico, político y social. En los países imperialistas se vive por parte de los pueblos la tragedia que engendra el imperialismo, y en los países atrasados existen sectores de la sociedad que comulgan plenamente con esa forma de dominación. Además que al ubicar la relación de subordinación “entre naciones”, está situando la esencia del capitalismo no en la lucha de clases sino en la “cuestión nacional”.

La segunda crítica tiene que ver con el grado de desarrollo de Latinoamérica con la llegada de los españoles y la manera en que evoluciona la estructura económica abriendo la discusión hacia un campo más rico para el análisis de la estructura agraria. Mientras algunos dependentistas como Gunter Frank no hace la diferenciación entre colonización y dependencia, llegando a sostener que la región se insertó al capitalismo desde la misma llegada de los españoles, otros como Marini, distinguen entre estas dos situaciones, y ubican la inserción de Latinoamérica plenamente en la economía mundial a partir de 1840, pero en ambos casos se sostiene que hoy, pero desde diferentes momentos la estructura agraria es enteramente capitalista. Y es allí donde radica la crítica, pues para algunos autores marxistas como en el caso de Laclau, en ambos casos se designa “capitalismo” y “feudalismo” como fenómenos en el ámbito de la circulación de mercancías, y no en la esfera de la producción, haciendo que el vínculo con el mercado sea el criterio decisivo, mas no único, para distinguir los dos tipos de estructuras, lo cual es ajeno al marxismo *“... que sostiene que el feudalismo y el capitalismo son sobretudo modos de producción”* (Laclau, 1976).

Es cierto que la teoría de la dependencia brinda elementos para comprender la forma como el imperialismo se ha manifestado en la región, pero el carácter feudal o capitalista

de la estructura agraria no se reduce a un problema económico, sino que la dimensión política e ideológica juega un papel importante. Capitalismo y feudalismo son modos de producción y, por tanto, deben tenerse en cuenta en la caracterización de la estructura agraria, tanto los avances en los medios como en las relaciones de producción. La combinación del sistema de pago en trabajo y el capitalista de pago en salario, evidencian los vestigios del régimen de prestación personal que domina en la servidumbre, por lo menos hasta bien entrado el siglo XX. De hecho fue Marx quien habló de precapitalismo, haciendo relación por ejemplo a formas de renta de la tierra de este tipo (renta en trabajo, en productos, en dinero, aparcería), delineando una matriz que aún hoy sigue explicando algunos fenómenos de la producción.

Analizadas en su conjunto las estructuras agrarias, no es posible afirmar que estas sean capitalistas "puras". Tal como lo menciona Agustín Cueva, solo "*... conviene aclarar que cuando hablamos en términos marxistas de modo de producción esclavista o feudal no estamos manejando tipos ideales contruidos con los rasgos más "significativos" del "modelo" europeo; lo que queremos decir, sencillamente, es que la estructura económico-social heredada del periodo colonial se caracterizó por un bajísimo nivel de desarrollo de las fuerzas productivas y por relaciones sociales de producción basadas en la esclavitud y la servidumbre, hecho que constituyó un hándicap, por decir lo menos, para el desarrollo posterior de nuestras sociedades*" (Cueva, 1986, pág. 15). Hace más de 50 años José Carlos Mariátegui señaló el carácter semifeudal de la economía agraria que se expresaba en la subsistencia del latifundio, el gamonalismo y la servidumbre. Destaca además como esa subsistencia genera una economía primordialmente extractiva heredada de la colonia y responsable de la falta de desarrollo (Mariátegui, 1973, págs. 50-53). También que en este tipo de economía, el régimen de propiedad y producción de la tierra, se traduce en un régimen político y administrativo en que no pueden funcionar adecuadamente instituciones democráticas burguesas. La tesis de Mariátegui sobre el tipo semifeudal de la propiedad agraria latifundista, ha sido apoyada más recientemente por partidos comunistas provenientes de la Tercera Internacional como el Partido Comunista cubano en la 2ª Declaración de la Habana (Castro Ruz, 1962); o también las concepciones maoístas sobre el carácter de las sociedades atrasadas y la política de la Nueva Democracia (Mao, Sobre la Nueva Democracia, 1971).

Tampoco significa lo anterior que por existir formas precapitalistas de generar renta se hace de ello una estructura feudal. No puede desconocerse que existen formas de producción que generan una renta de tipo capitalista y la inserción más o menos limitada a un mercado global, como muestra que no se está ante un típico sistema feudal cerrado y autosostenible. Las relaciones feudales a través de los años y como producto de la lucha de clases, han venido siendo sometidas en mayor o menor grado al gran capital, y por eso es necesario ya no hablar de feudalismo sino de semifeudalidad, siendo este el concepto que tendremos como guía para interpretar en este trabajo.

En el latifundio como espacio de producción se desarrollan una serie de relaciones sociales precapitalistas que permiten la vigencia del gamonalismo, la servidumbre y el clientelismo, que se vivencian de manera no exclusiva en la vida rural, sino que irradian a la sociedad en su conjunto. Otro de los elementos que muestra el grado de avance del capitalismo es la existencia de un mercado exterior, cuya necesidad se determina no solo por la realización del producto social, sino "*... por la circunstancia de que el capitalismo aparece sólo como resultado de una circulación de mercancías ampliamente desarrollada,*

*que rebasa los límites del Estado*” (Lenin V. , El desarrollo del capitalismo en Rusia (1899), 1981, pág. 55).

La base económica de la semifeudalidad es la persistencia del sistema de tenencia de la tierra latifundio/minifundio. No solo la forma de propiedad de la tierra sino también la forma de pago y las relaciones de producción, diferencian el capitalismo “avanzado” de la semifeudalidad. Con relación al trabajo la diferencia entre el trabajo libre y el semifeudal no se limita exclusivamente a la forma de pago, es importante igualmente la dependencia personal que en el segundo caso supone una coerción extraeconómica. Las relaciones sociales al interior del latifundio semifeudal agrario muestran que el Estado moderno y el derecho burgués son simplemente accesorios a la voluntad del terrateniente, que les da su propia interpretación cuando no las desconoce a su arbitrio. Caracteriza a la semifeudalidad que a pesar de haber relaciones subordinadas al capital y la conformación de un sector capitalista en sus relaciones internas, el sistema de explotación en el agro sigue siendo predominantemente precapitalista (Serrano, 1991, págs. 39-40). El desarrollo de la producción capitalista ha aburguesado al terrateniente, pero el sistema de explotación sigue descansando en la economía campesina generando renta precapitalista de diversos tipos. La existencia de nuevas formas de denominación de la relación o de enganche del trabajador no le quita el carácter atrasado a la forma de explotación. *“Existen terratenientes que si bien se han aburguesado, todavía son terratenientes directamente semifeudales por las relaciones semifeudales que se manifiestan en sus negocios agropecuarios: sistemas de enganche y endeudamiento, la aparcería, la usura, el intermediarismo tradicional, el empleo de pistoleros y métodos caciquiles en general, etc* (Serrano, 1991, pág. 63).

Ahora bien, siendo el latifundio parte de la estructura agraria y esta a su vez parte de la estructura económica de un país, sus características no se estancan en el tiempo de manera indefinida a pesar de operar mucho más lentamente. Surge la pregunta de ¿cómo siendo parte de una economía capitalista puede el terrateniente ser semifeudal? La clave no la da Agustín Cueva al señalarnos que: *... parece claro que en el desarrollo de nuestro capitalismo agrario existe una especie de unidad en la diversidad dada por el hecho de que este desarrollo ocurre –salvo en contados puntos de excepción- de acuerdo con una modalidad que lejos de abolir el latifundio tradicional lo conserva como eje de toda la evolución”* (Cueva, 1986, pág. 80). El paso que se hace mediante reformas agrarias de la feudalidad al capitalismo no cambia en conjunto la estructura económica agraria aun siendo por la vía *junker*. Nos dice Víctor Bretón que todos los teóricos de la reforma agraria suelen coincidir en las razones que tradicionalmente se han esgrimido para la reforma, siendo estas, la razón económica y la razón social (Bretón Solo de Zaldívar V. , 1994, pág. 17). Cuando lo dominante es la razón económica en la reforma del latifundio feudal, no necesariamente significa un cambio para mejorar las condiciones del trabajo, pues recogiendo el hilo conductor que nos mencionaba Marini, la superexplotación del trabajo que remunera la fuerza de trabajo por debajo de su valor, es una de las condiciones del capitalismo dependiente, lo cual se realiza básicamente de 3 maneras para compensar la pérdida de plusvalía que ocasiona el deterioro de los términos de intercambio: la intensificación del trabajo, la prolongación de la jornada de trabajo y/o la expropiación de parte del trabajo necesario a obrero para reponer su fuerza de trabajo (Marini, Dialéctica de la dependencia, 1973).

El auge del capitalismo en el agro no constituye una forma nacional de desarrollo del mismo sino que se encuentra anclado al imperialismo. Utiliza el propio Estado, el capital

transnacional –mercantil, financiero e industrial-, lo manipula como forma de apalancamiento y genera un tipo de capitalismo monopolista, estatal o no, que enlaza al agro, y contribuye a la lenta vinculación del terrateniente a la esfera del imperialismo. Este fenómeno se evidencia de muchas maneras, tales como el crecimiento del mercado de tierras en bolsa, la “extranjerización” de la tierra, el aumento de “ayudas” condicionadas, el auge de ciertos cultivos estratégicos como biocombustibles, ampliación de frontera agrícola, transferencia de tecnología, incorporación de maquinaria y equipos de procedencia única, paquetes agrícolas, semillas, fertilizantes, etc.

### 1.3. Los caminos de cambio en las zonas agrarias.

Otro elemento que es necesario tener en cuenta en el estudio de las políticas de transformación del agro, son las diferentes perspectivas de las clases sociales y las posibilidades dentro de determinada estructura agraria. Una diferenciación inicial debe hacerse entre lo que significa la revolución y la reforma.

A finales del siglo XIX Eduard Bernstein (Bernstein, 1982), socialdemócrata alemán, sostuvo que la revolución social era innecesaria y no era realista, que el capitalismo demuestra cada vez mayor capacidad de adaptación, que era posible la reforma gradual del sistema capitalista extendiendo la democracia política y para ello necesario ganar las mayorías en el parlamento, obteniendo concesiones de la burguesía y pasando la organización obrera de la revolución social a reforma social, justificando teóricamente a la corriente que dentro del Partido Socialista de Alemania rehusaban el marxismo revolucionario con sus fines. Para Bernstein: “El objetivo final, sea cual fuere, es nada. El movimiento es todo”. Como respuesta a estos postulados Rosa Luxemburgo publicó dos artículos con el título de *Reforma o Revolución*. En estos polemiza con las afirmaciones de Bernstein y llama la atención sobre la importancia de esta discusión. La lucha por las reformas sociales es un medio para participar en la lucha de la clase obrera hacia la conquista del poder político y la supresión del trabajo asalariado como objetivo. Para la teoría de la revolución marxista el fin lo es todo. Ese fin es el socialismo y por esta vía, la abolición de las clases sociales y el comunismo. “*La revolución es un acto de creación político, mientras que la legislación es la expresión política de la vida de una sociedad que ya existe. (...) Más concretamente, la obra reformista de cada periodo histórico se realiza únicamente en el marco de la forma social creada por la revolución. He aquí el meollo del problema*” (Luxemburgo, 2001). Desde el marxismo la reforma se materializa dentro del mismo Estado a pesar de los cambios de régimen político; mientras que la revolución es una insurrección, “... es un acto de violencia mediante el cual una clase derroca a otra” (Mao, Investigación del movimiento campesino en Junán (1927), 1968). En el campo, la revolución del *campesinado* requiere fuerza para derrocar la fuerza del *terrateniente*. El cambio en el poder de una clase social por otra es el fin de la revolución; el método es necesariamente la fuerza.

Para Jacques Chonchol, uno de los exministros de agricultura del expresidente socialista chileno Salvador Allende una reforma agraria es:

*“... un proceso muy complejo que implica transformaciones sustanciales no solo en las formas de vida de las zonas rurales, en la estructura de la economía, sino*

*además, en la estructura del poder y la organización social"* (Chonchol, Razones económicas, sociales y políticas de la reforma agraria, 1965, pág. 104).

De acuerdo a la anterior definición, la reforma agraria lleva a transformaciones en el orden económico, político y social. No se trata de simples cambios técnicos o en la creación exclusiva de métodos para aumentar la producción, sino de transformaciones generales que vinculan distintos sectores de la sociedad.

Por su parte, Solón Barraclough define que una reforma agraria es una redistribución de la propiedad de la tierra en beneficio de pequeños agricultores y trabajadores agrícolas y tiene tres objetivos implícitos: una mayor igualdad social, la redistribución del poder político y un mejoramiento en el funcionamiento económico (Barraclough, 1965, pág. 128). Se coincide en los dos actores como la reforma agraria recoge diversos tópicos que tornan importante tener en cuenta aspectos como la asignación de tierras y la producción de alimentos, pero también la configuración del poder político y los cambios en los niveles de pobreza rural, así como las características de la producción agropecuaria.

Para Absalón Machado "*Pocas dudas existen sobre la bondad de una reforma agraria para transformar la estructura agraria, en especial cuando se considera que ésta es un obstáculo al desarrollo, o se convierte en un factor de conflicto social que amenaza la estabilidad política*" (Machado Cartagena A. , ¿Reforma agraria o reforma rural?, 2000, pág. 81). Si bien existe un nivel importante de consenso sobre estas bondades, no pasa lo mismo cuando se trata de definir el tipo de transformación que requiere el agro.

Sobre las políticas agrarias o agrícolas existen muchas maneras de clasificarlas. Pueden ser clasificaciones generales o de enfoque específico, de acuerdo con el tiempo en políticas a corto, mediano y largo plazo. Pueden además ser coyunturales o estructurales (Machado Cartagena & Torres, El sistema agroalimentario. Una visión integral de la cuestión agraria, 1991). Parte importante de la tipología tiene que ver más con los alcances de la mutación agraria, entonces relacionamos la reforma agraria con la revolución campesina, o, nos referiremos a tipos de reforma agraria. Aquí veremos ya no la dimensión del esquema, sino más bien los mecanismos y protagonistas en el proceso de transformación de la economía agraria. En este sentido la reforma agraria requiere la tutela del Estado bajo la presión de los movimientos campesinos, no todo reparto agrario es reforma agraria, sino solamente aquel que hace parte de la respuesta del Estado ante el movimiento del campesinado (Morett Saáchez, 2003, pág. 25). Existen reformas agrarias que buscan sofocar la capacidad de lucha de los campesinos para canalizarlas hacia trámites burocráticos sin fin. En estos casos la reforma agraria se presenta como una forma de institucionalizar las luchas de los campesinos cuando estos han llegado a un grado de organización que pone en riesgo la estructura de dominación sobre la que se asienta el gran capital (Serrano, 1991, pág. 15).

Esa observación ha sido corriente en el pensamiento marxista latinoamericano clasificando las reformas agrarias en diferentes tipos. Un primer tipo excluye todo cambio político y por ello puede ser caracterizada como una reforma conservadora de parlamentos controlados por terratenientes. Este es a menudo un recurso de los terratenientes y en verdad no es ninguna reforma. Un segundo tipo, busca incorporar a todo el campesinado, o parte de él, a la comunidad política nacional. Más progresista que la anterior, a menudo es propuesta por los sectores demócratacristianos. El tercer tipo busca efectuar una rápida y fundamental transformación del orden existente. Hace parte de cambios a largo alcance de la sociedad total, como fue la de Cuba o la China, y parece ser el único tipo que

consigue un mínimo de demandas. Esta tercera forma, se efectúa mediante la movilización de los propios campesinos y la habilidad de los conservadores para oponerse a las reformas fue frustrada al eliminar sus fuentes de poder. En el caso latinoamericano este tipo de reforma podría darse automáticamente de la eliminación del latifundismo, a menudo descrito como una institución semifeudal (Gunder Frank A. , Tipos de reformas agrarias, 1965, pág. 187).

Podría pensarse, que toda reforma agraria en si misma tiene un contenido revolucionario (Carroll, 1965, pág. 54), pero ello desconoce que las reformas pueden ser lideradas por cualquiera de las clases sociales que intervienen en la dinámica social del campo, pudiendo existir reformas desde los terratenientes o reformas desde el campesinado. Por su contenido toda reforma, como proceso de expropiación y redistribución de la tierra puede calificarse como burguesa, "... *aun en el caso en que se realice en el marco de una revolución proletaria violenta*" (Gutelman M. , 1975), esto desde el punto de vista exclusivamente económico, pero dependiendo de los sujetos y del marco político donde se ubiquen pueden ser de distinto tipo, pues no es lo mismo una reforma liderada por los terratenientes o contrarreforma, que una reforma liderada por la burguesía con propósitos de desarrollo de las fuerzas productivas en el capitalismo y contra la propiedad feudal, que una reforma en el marco de una revolución proletaria o campesina. Por eso ya en cuanto la reforma propiamente dicha, el siglo XX mostró diversos tipos, que dependiendo de la correlación de fuerzas entre las clases sociales en disputa, pero también el modelo económico a seguir por las clases sociales que tuvieran el poder estatal, podían ir estar entre dos tipos: reformas desde el socialismo y reformas desde la burguesía.

Las primeras fueron fruto de revoluciones. Los casos de la URSS con el movimiento de la colectivización e industrialización acelerada a partir de 1928 con la formación de los *Koljós* o cooperativas colectivas agrarias y los *Sovjós* dependientes directamente del Estado; o el sudeste asiático con sus densas comunidades campesinas y la formación de las comunas populares chinas o vietnamitas. En este tipo de reformas, las relaciones entre clases y formas de posesión de los bienes de producción conllevan importantes cambios, de allí el carácter violento del cambio. En el caso de las reformas de tipo liberal burgueses "... *se observa que la naturaleza del sistema capitalista al que pertenecen no ha sido alterada, y la transformación solo concierne a sectores concretos o localizados dentro del conjunto social*" (Le Coz, 1975, pág. 13). En el caso de las reformas burguesas es clásica la distinción realizada por Lenin, quien muestra que la lucha contra el latifundio feudal es una reivindicación burguesa que en el desarrollo de la economía mercantil y del capitalismo pone fin de manera inevitable a esas "supervivencias". La vía de desarrollo burgués es una, pero esta adquiere dos formas: la *transformación* o la *destrucción* de los latifundios de los terratenientes. La primera será la vía de la reforma, la segunda la vía de la revolución.

*"Estos dos caminos de desarrollo burgués objetivamente posible nosotros lo denominaríamos camino de tipo prusiano y camino de tipo norteamericano. En el primer caso, la explotación feudal del terrateniente se transforma lentamente en una explotación burguesa, junker, condenando a los campesinos a decenios enteros de la expropiación y del yugo más dolorosos, dando origen a una pequeña minoría de "Gross-bauern" ("agricultores fuertes"). En el segundo caso, no existen haciendas de terratenientes o son destruidas por la revolución, que confisca y fragmenta las posesiones feudales. En este caso predomina el campesino, que pasa a ser el agente exclusivo de la agricultura y va evolucionado hasta convertirse en el granjero*

*capitalista. En el primer caso, el contenido fundamental de la evolución es la transformación del feudalismo en un sistema de brutal dependencia económica por endeudamiento y en explotación capitalista sobre las tierras de los señores feudales-terratenientes- junkers. En el segundo caso, el fondo básico es la transformación del campesino patriarcal en el granjero burgués” (Lenin V. , 1983, pág. 226).*

Mientras en el primer caso se hace referencia a la vía *junker* que convierte al terrateniente en empresario agroindustrial hoy en día aliado al imperialismo; en el segundo, se refiere Lenin a la revolución burguesa contra los vestigios feudales o semif feudales para profundizar las reformas capitalistas en la agricultura. La mayor presencia del imperialismo en el mundo agroindustrial lleva a que la lucha campesina hoy no solo tenga un contenido antifeudal, sino además un sentido antiimperialista. El granjero burgués o pequeño propietario agrícola puede poseer sus territorios por títulos individuales o colectivos, dentro de estos últimos pueden ser territorio comunal o del Estado, sin que eso cambie el carácter burgués de la reforma agraria.

Para algunos algo que empieza como una reforma puede llegar a derivar en una revolución. Como lo comenta Chonchol:

*“Los hombres que tratan de impulsar una reforma agraria persiguen ciertos objetivos, pretenden controlar el proceso, pero hay una serie de reacciones que se producen al aplicar sus ideas a la realidad concreta y que en cierto modo desbordan sus objetivos y su camino”.* (Chonchol, Razones económicas, sociales y políticas de la reforma agraria, 1965, pág. 101).

Es la lucha de clases en las zonas agrarias la que determina los alcances de la transformación, no la denominación que de ella se haga. Algo que es llamado reforma puede en verdad ser el prelude de una revolución en que se expresa por el momento el movimiento campesino, así mismo, un movimiento que sea denominado revolución, puede ser una reforma agraria que no cambie esencialmente el carácter capitalista del sistema en su conjunto.

Durante el siglo XX uno de los importantes factores de controversia social fue la propiedad de la tierra titulada en pocas manos desde una tradición heredada de las épocas coloniales. La revolución mexicana de 1910, que encuentra pleno desarrollo en la Constitución de Queretano de 1917, abre el camino para la reivindicación de las luchas campesinas y su reconocimiento a través de políticas estatales como la reforma agraria. Claro que en el caso mexicano a pesar de haberse iniciado la reforma agraria desde 1915, el proceso más importante se dio durante el régimen de Lázaro Cárdenas en el periodo 1934-1940. Guatemala durante el gobierno de Arbenz en 1952; Bolivia en el primer gobierno de Paz Entessoro en 1953; y Cuba, tras el triunfo de la revolución en 1959, son los casos más significativos de luchas populares que se traducen en reformas a la propiedad agraria agenciada desde el Estado.

Si por reforma agraria se suele definir un conjunto de políticas económicas y medidas jurídicas para modificar la estructura de la tierra en cuanto a su propiedad y su productividad, en América Latina esta definición cobra una notable calidad política, tanto por la forma de inserción dentro del contexto mundial, como por la dinámica interna de la lucha de clases. Una definición técnica de reforma agraria, no es suficiente para mostrar sus alcances reales. Ensayando una definición de reforma agraria para América Latina

podemos decir, que este es un proceso político institucional para la transformación de las estructuras económicas, políticas y sociales, democratizando la propiedad de la tierra y modernizando la producción.

## 1.4. Desarrollismo y posneoliberalismo.

El discurso del Presidente Harry Truman el 20 de enero de 1942 enunciaría las políticas de imperialismo tras la segunda posguerra tras el inicio de la guerra fría. Después de afirmar que la filosofía comunista era *“una amenaza para los esfuerzos de las naciones libres para lograr la recuperación mundial y la paz duradera”*, menciona sus cuatro líneas de actuación, la última de las cuales será: *“... hay que embarcarse en un programa nuevo y audaz para la fabricación de los beneficios de nuestros avances científicos y el progreso industrial para la mejora y el crecimiento de las áreas subdesarrolladas.... El viejo imperialismo-explotación de extranjeros ganancias no tiene cabida en nuestros planes. Lo que prevemos es un programa de desarrollo basado en los conceptos de justo trato democrático”* (Truman, 1949). Para las burguesías del hemisferio sin duda se trata de un esfuerzo más para prevenir la “amenaza comunista”, que se sumaría la Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca-TIAR y a la conformación de la Organización de Estados Americanos – OEA apenas un año antes.

En la región cumplió un papel importante para el desarrollo de las políticas formuladas la Comisión Económica para América Latina – CEPAL, que desde una orientación teórica keynesiana y un aparato conceptual basado en la diferenciación centro-periferia, tuvo en intelectuales como el argentino Raúl Prebisch, el brasilero Celso Furtado y el Chileno Aníbal Pinto a sus mayores exponentes. Buscaba responder a las inconformidades que caracterizan las relaciones económicas internacionales y supuestamente abrir posibilidades de progreso y bienestar a los países atrasados por medio de la tesis de la Industrialización por Sustitución de Importaciones – ISI, que representó el elemento cardinal del desarrollismo. *“Bajo la denominación genérica de teoría del desarrollo, los planteamientos de los grandes centros nacen en órganos gubernamentales o instancias a ellos asociadas, se difunden en las universidades y centros de investigación y se traspasan a agencias internacionales”* (Marini, La crisis del desarrollismo, 1994).

El desarrollismo como movimiento que intenta alcanzar el desarrollo, es claro que se desata como reacción a la crisis de 1929 y busca en una época de crisis y debilitamiento del capitalismo, la proliferación de la industrialización por sustitución de importaciones, la construcción de proyectos políticos de corte nacionalista, el fortalecimiento del mercado interno como necesidad ante un modelo que había sido tradicionalmente importador. No se trata solamente de que estamos atrasados respecto a lo que se considera “desarrollo”, sino el concepto mismo de desarrollo y lo que este comporta, implica un sometimiento a las condiciones impuestas por los países imperialistas y privarse de construir de acuerdo a las propias necesidades de los pueblos. Habría de tener 3 grandes menciones: la central es que el desarrollo es un estadio evolutivo a donde se llega después del subdesarrollo, postulado que con las condiciones adecuadas todos los países subdesarrollados pueden alcanzar el desarrollo. Una segunda cuestión es la insistencia en que el desarrollo económico implica la modernización de las condiciones del país, y esta corresponde a los patrones de distinto orden existentes en los países desarrollados, llevando a que en los países subdesarrollados exista una “dualidad estructural” entre lo moderno y lo tradicional.

Finalmente, una metodología cuantitativa para medir el grado de desarrollo o subdesarrollo de determinada sociedad. *“Así, el subdesarrollo se definiría a través de una serie de indicadores: producto real, grado de industrialización, ingreso per capita, índices de alfabetización y escolaridad, tasas de mortalidad y esperanza de vida, etc., destinados a clasificar a las economías del sistema mundial y a registrar su avance en la senda del desarrollo”* (Marini, La crisis del desarrollismo, 1994).

Dado que la teoría del desarrollo implica un desdoblamiento del aparato productivo de los países “subdesarrollados”, este planteamiento logró seducir la aspiración de la burguesía industrial latinoamericana, que al carecer de la fuerza para lograr el cambio, busca apoyo en otras clases sociales como el proletariado y la clase media asalariada a efectos de liderar una agenda política de reformas que inicialmente no incluían al campesinado, aplazando la reforma agraria que habría de proponerse con su crisis solo después en el marco de la Alianza para el progreso.

La ISI operó solo sobre la base de bienes de consumo continuando la dependencia del exterior de los bienes de capital y con esto la continuidad del proceso de importación. Para esto se requerían una gran cantidad de divisas que eran obtenidas por unas exportaciones insuficientes y los aportes de capital externo en la forma de créditos, financiamientos y donaciones. Cuando América Latina ingresa a la etapa de la industrialización deberá hacerlo a partir de las bases creadas por la economía de exportación. La superexplotación del trabajo que ha sacrificado el consumo de los trabajadores deprime los niveles de demanda interna y erige al mercado mundial en única salida para la producción. Esto incidirá significativamente en el curso a tomar por la economía industrial latinoamericana (Marini, Dialéctica de la dependencia, 1973).

El mercado interno encontró su límite, las migraciones del campo a la ciudad que la industrialización incentivara llevarían a un aumento del desempleo potenciado por la superexplotación del trabajo. *“Combinando bajos salarios con la prolongación de la jornada y la intensificación del ritmo de trabajo, el capital industrial movilizaba masas de trabajo sustancialmente mayores que las que, en condiciones normales, corresponderían a la suma de dinero destinada a pagarlas, inhabilitándose así para asimilar buena parte de las nuevas fuerzas de trabajo que se incorporaban al mercado”* (Marini, La crisis del desarrollismo, 1994). Por significativo que hubiere sido el desarrollo industrial no llegó nunca a conformar una verdadera economía industrial, que teniendo en cuenta el patrón de acumulación de capital acarrearía un cambio cualitativo en el desarrollo económico. La industria siguió siendo una actividad subordinada a la producción y exportación de bienes primarios que constituían en centro vital del proceso de acumulación (Marini, Dialéctica de la dependencia, 1973). El énfasis de la industrialización “urbana” relegando a la estructura agraria terminaba impulsando los precios de los alimentos y generando inflación, desencadenándose una amplia convulsión social que lleva a la CEPAL a tratar de rectificar su enfoque, lo que ya es un poco tarde, pues el modelo estaba en una profunda crisis.

El concepto de posneoliberalismo lo entendemos en el sentido que le da Beatriz Stolowicz, no como una alternativa al neoliberalismo, sino como una estrategia iniciada a comienzos de la década de los años 90 del siglo pasado, “para estabilizar la reestructuración capitalista neoliberal” (Stolowicz, El "posneoliberalismo" y la reconfiguración del capitalismo en América Latina, 2010). Para Stolowicz este proceso fue planteado en tres etapas sucesivas llevando por el ajuste e inicio, a través de la profundización de las reformas

estructurales, hasta una tercera etapa de “consolidación de la reformas y restauración de los niveles de inversión”.

Para dar seguridad a la reestructuración neoliberal proveniente del “Consenso de Washington” se requería pasar de los regímenes dictatoriales hacia formas políticas más “democráticas” y en la primera década del siglo XXI legitimar los cambios con gobiernos “progresistas”. Desde sectores de empresarios, políticos e intelectuales se generalizaron las críticas al neoliberalismo mostrando un agotamiento político que requería estabilización y legitimidad, pero de ninguna manera anti-liberal, ni post-neoliberal, “... *sino las líneas para estabilizar la reestructuración capitalista cuando se observaban signos de crisis de gobernabilidad en la región*”. Contrario a lo que fue la política neoliberal que buscaba reducir el accionar económico del Estado en aplicación de las recetas de los “Chicago Boys”, el posneoliberalismo se propone reclamar más Estado y el carácter social del mismo, un Estado social, para presentarse como una perspectiva progresista, fortaleciendo el asistencialismo hacia la extrema pobreza y de esta manera absolver tensiones sociales y liquidar “... *la cultura de los derechos sustituyéndola por una degradada cultura mendicante agradecida*”. Por este camino el capitalismo genera consensos en sectores críticos que pueden presentar un eventual riesgo político, pero a la vez busca garantizar altos niveles de acumulación por medio de los sectores de explotación tradicional, especialmente el sector minero energético que provee de materias primas a bajo costo. Este posneoliberalismo requiere el fortalecimiento y la formación de nuevas “instituciones” que deben dar estabilidad al entramado, generando cohesión social a largo plazo e ir “más allá del Consenso de Washington”.

## Capítulo 2. Los antecedentes agrarios venezolanos.

### 2.1 La herencia colonial del latifundio.

La formación de Venezuela como entidad política republicana lleva la rúbrica de los intereses extranjeros. Poco después de la conformación de la Gobernación de Coquivacoa, en las costas del Mar Caribe entre el Cerro de Maracapaná y el Cabo de la Vela, la corona española entregaría la administración de estos territorios de ultramar a la Casa de los Welser, familia de banqueros alemanes, en una señal que pareciera vaticinar el futuro de estos territorios. Al no haberse descubierto los importantes yacimientos de plata u oro que se encontraron y fueron el centro de la actividad económica del Virreinato de Nueva España o del Perú, en los tiempos de la colonia se configura la agricultura en Venezuela como la actividad predominante, aunque en sus inicios la explotación de perlas vino a suplir la poco halagadora explotación aurífera.

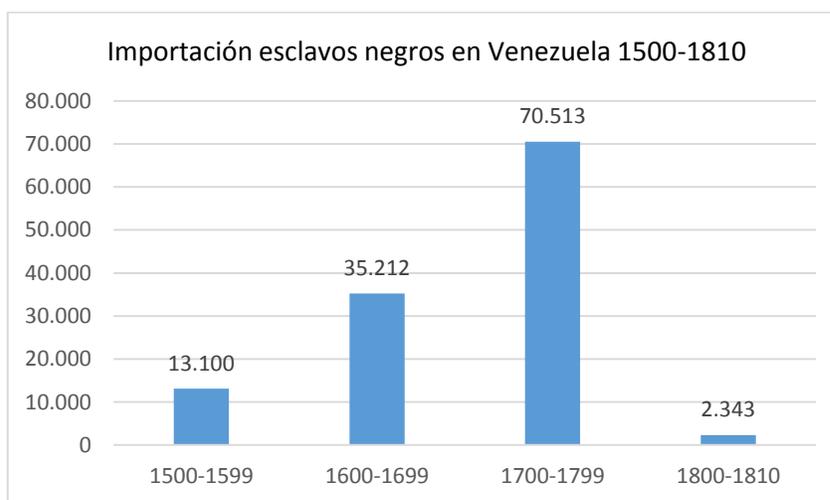
Respecto al régimen de propiedad de la tierra, en los inicios de la colonia la corona española tuvo la propiedad exclusiva de las tierras “descubiertas” en América. Fue a partir de las *capitulaciones* y de las *cedulas de gracia y merced*, que se forman los instrumentos legales para poseer la tierra de manera privada.

El régimen de encomienda ayudaría a configurar la renta precapitalista de la tierra. Los extranjeros llegaron a América y se apropiaron de la tierra y los hombres, pero no en la esperanza de crear importantes empresas económicas, sino sobre todo, por el prestigio que brindaba la conquista y el poder que significaba la cantidad de tierras y el número de hombres. En sus inicios la organización económica se fundaba sobre la fuerza de trabajo indígena, pero estos no estaban acostumbrados a las formas de trabajo hispanas, lo que fue interpretado como holgazanería “... justificando la coerción laboral como medio de sacar a esas poblaciones primitivas de la ociosidad, que los empujaba a la embriaguez y otros vicios” (Konetzke, 1979, pág. 161). Las *encomiendas* o *repartimientos* fue la manera como los españoles prorrataron y explotaron después de la esclavitud la fuerza de trabajo indígena como el argumento de evangelizar y enfeudarlos. Se preveían medidas en las leyes españolas que ordenaban al encomendero darles un trato humano y además a “*cada indio una parcela*” que podría transmitir a sus herederos sin obtener la propiedad, “...estaban [los indígenas] ligados a la gleba, pero permanecían en su tierra aun cuando la hacienda a que pertenecían cambiara de propietario. Con ello se introducía la servidumbre, tal como se había desarrollado en la Edad Media europea. Esta institución debía ahora asegurar, en suelo colonial, la explotación de la fuerza laboral indígena” (Konetzke, 1979, pág. 164). Ya de la forma como se materializaba la encomienda, esta consistía en encargos de la corona española que autorizaba a los encomenderos a exigir a los nativos “... un tributo en fuerza-trabajo (prestación de servicios personales), y en especie, frutos de la tierra, ganado menor, aves, mantas y tejidos de algodón, etc.” (Brito Figueroa, El problema tierra y esclavos en la historia de Venezuela, 1996, pág. 31).

De manera similar al resto de América Latina, en Venezuela la colonización española determinó una estructura agraria basada en el latifundio y la servidumbre, las bases de

una sociedad feudal a que hace referencia Mariátegui. Esta forma de propiedad y de relación de hombre con la tierra, habría de establecer las pautas de formación de la estructura agraria y las relaciones sociales que sobre ella se realizaran. Son los conquistadores españoles quienes crean, en evidente relación con la feudalidad europea, las grandes propiedades coloniales. *“De esos orígenes coloniales del sector agrario proceden esas características casi permanentes de las relaciones sociales en el campo latinoamericano”* (Rouquie, 2007, pág. 84). La forma predominante de propiedad agraria fue el latifundio, pero este, a pesar que siempre ha estado asociado a ciertas características, como la propiedad de una vasta extensión de tierra en pocas manos, difería en aspectos específicos de la época del latifundio entre el siglo XIX y XX o el latifundio hoy. El latifundio en la colonia se caracterizó como unidad de explotación por la coexistencia de *“... relaciones de producción esclavista y modalidades de la servidumbre y del peonaje americano”* (Brito Figueroa, El problema tierra y esclavos en la historia de Venezuela, 1996, pág. 37).

La fuerza de trabajo durante la colonia, junto a los indígenas, sustancialmente es la de los esclavos negros. En el siglo XVIII fue alto el volumen de importación de esclavos negros a Venezuela especialmente por hacendados y ganaderos, concentrándose en este siglo más del 50% de la importación de esclavos (Brito Figueroa, La estructura económica de Venezuela colonial , 1996, pág. 124).



Fuente: Elaboración propia a partir de: (Brito Figueroa, La estructura económica de Venezuela colonial , 1996).

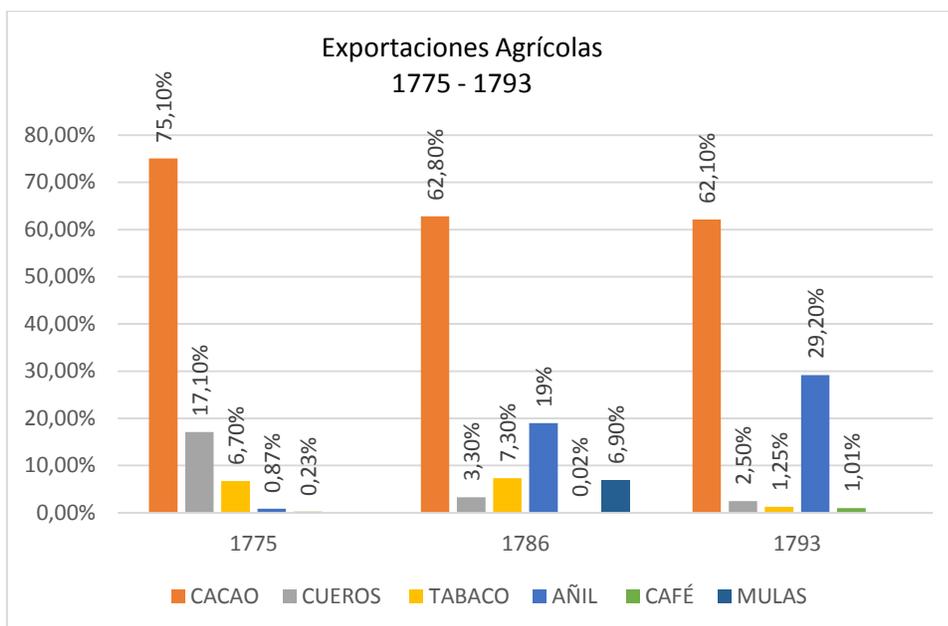
La economía colonial fue una economía extractiva, que tuvo a las actividades agrícolas y ganaderas como periféricas a los centros mineros para el aprovisionamiento de víveres y materias primas. Caracas al estar asentada en un valle que ofrecía diversas ventajas (potencial agrícola, clima benigno, ubicación cercana la costa pero protegida por montaña, cercanía a valles agrícolas), bien pronto se impuso sobre otros núcleos poblacionales como Coro, El Tocuyo y Valencia, siendo nombrada capital de provincia a los pocos años de su fundación. Esto llevó a un rápido agotamiento de la oferta de tierras y un proceso de concentración de la propiedad a fines del siglo XVII intensificándose en el siglo XIX (Ríos & Carvallo, 2000, pág. 48).

La ocupación de los llanos fue un proceso un poco más lento que estuvo precedida de la expansión de los centros poblados costeros y montañosos dándose a partir de dos modalidades productivas: los hatos y los poblados civiles y misionales. El hato es una forma de cría de ganado en libertad que se oponía a la formación de poblados por amenazar sus posibilidades de expansión. Esto favoreció en los llanos un patrón rural disperso en manos de los ganaderos que llegó a influir la formación de propiedades con grandes extensiones de tierra, presentándose casos de unidades de hasta 250.000 ha (Ríos & Carvalho, 2000, pág. 58). En un proceso similar al de acumulación originaria pero violando las disposiciones de la corona española, las propiedades privadas se incrementan de manera importante con la ocupación de tierras baldías y el despojo de las tierras de las comunidades indígenas, mientras se acrecienta el latifundio en las primeras décadas del siglo XVII y hasta bien entrado el siglo siguiente. Las cédulas expedidas por la corona amparan a los indígenas y ordena la restitución de resguardos, pero esto no frena el proceso de despojo.

La agricultura tuvo desde la colonia un doble propósito: satisfacer las demandas de consumo interno y las necesidades de las recurrentes metrópolis para la exportación a partir del siglo XVIII (Stein & Stein, 1981, pág. 42). Así podemos sostener que desde la colonia la producción agrícola junto con la minería hizo parte de los sectores destinados a satisfacer parte de las necesidades extranjeras.

El café, el cacao, y los cueros se convirtieron en los principales productos de exportación, aunque también fue prospera la producción de algodón, añil, caña de azúcar, trigo y tabaco. El cacao ya en 1620 figura entre los cultivos de exportación y tuvo lugar preponderante durante los siglos XVI, XVII y XVIII, mientras que el café lo fue durante buena parte del siglo XIX. En la economía colonial el cacao fue el producto más significativo logrando reconocimiento en Europa a donde se exportaba, así como al Virreinato de Nueva España, siendo la de mayor producción anual la provincia de Caracas seguida de la de Maracaibo.

A comienzos del siglo XVII se exportaban además tabaco, cueros, harina de trigo, azúcar, zarzaparrilla, lienzos de algodón, biscochos y queso. Hacia comienzos del siglo XVIII la formación de la Real Compañía Guipúzcoana de Caracas con derechos exclusivos de comercio entre San Sebastián y Venezuela vino a aumentar las exportaciones legales de materias primas que se encontraba afectada por la ilegalidad y el contrabando. *“A partir de entonces, la curva de exportaciones subió notablemente, con embarques de cacao que se multiplicaron por más de tres entre los años 1711-1720 y la década de 1760”* (Brading, 1990, pág. 105). El monopolio de la compañía se tornó cada vez más insoportable para los colonos venezolanos, que a partir de presiones lograrían que hacia 1780 fuera abierta la colonia hacia otros mercados, disolviéndose la Compañía poco tiempo después.



Fuente: Elaboración propia a partir de: (Brito Figueroa, Historia Económica y Social de Venezuela, 1975, pág. 105)

A mediados de este mismo siglo se inició la producción de café, pero su exportación se dio solo cuando se pudo tener el suficiente nivel de producción hacia 1775, siendo en todo caso mínima en comparación con otros productos. En los últimos años del periodo colonial el número de plantaciones de cacao ascendía a 976, con un área de cultivo aproximado de 28.888 ha. Sin embargo la estructura latifundista se notaría en la incipiente producción en relación con la extensión de las plantaciones, el área de cultivo de las plantaciones de cacao, tabaco, caña de azúcar, añil o algodón, no “... *supera, como norma general, el 6% de la superficie de las propiedades*” (Brito Figueroa, La estructura económica de Venezuela colonial , 1996, pág. 188).

En el siglo XVIII la economía venezolana aún no dependía de un solo producto de exportación, el petróleo, sino que era balanceada y multifacética (Krehm, 1998, pág. 395). Hacia finales del siglo XVIII las formas de producción seguían siendo feudales pero los principales productos agrícolas no tuvieron como vocación principal satisfacer el mercado interno, sino como mercancías que eran, hacer parte de la cadena capitalista de distribución de materias primas hacia las metrópolis. Ello contribuyó a la formación de una incipiente burguesía local conformada por algunos *mantuanos* y *blancos peninsulares*, que a la par simpatizaba con algunas ideas de libertad de la ilustración europea, blanca y mestiza, y sometía a las castas infames, indígenas, negras y zambas, quienes protagonizan frecuentes levantamientos contra las elites locales y las autoridades coloniales.

## 2.2. Independencia hasta Ezequiel Zamora

Los inicios de la república estuvieron signados por la herencia colonial española y las luchas caudillistas que definieron de manera notoria el régimen rural. La fuerte concentración de la propiedad territorial agraria con la característica del latifundio colonial,

permaneció después de la independencia cambiando solo parcialmente de dueños (Maza Zavala, Historia de medio siglo en Venezuela, 1979, pág. 460). La independencia del dominio español fue un hecho militar que tuvo más consecuencias políticas que económicas y sociales. Hubo preocupación por emular las formas políticas demo liberales y reproducir instituciones constitucionales de claro estirpe burgués en auge tras la revolución francesa y la independencia de los Estados Unidos, pero esto no cambiaba los fundamentos económicos del mundo colonial, por “... eso se debe admitir que hubo independencia sin descolonización y que la revolución fue predominantemente un movimiento de los colonos contra las metrópolis, sin mayores beneficios para las razas colonizadas...” (Beyhaut & Beyhaut, 1985, pág. 24). Quienes detentaron el poder político conquistado en la dependencia, no permitían la realización de transformaciones que pudieran poner en entredicho su ejercicio político. El proceso de la independencia no fue por ello un movimiento de estirpe popular, a pesar del apoyo de negros esclavos, mestizos y mulatos, siendo ilustrativo que en ocasiones estos mismos sectores sociales se unieran a las filas monárquicas españolas como en el caso del realista José Tomás Boves, quien logra conformar una inmensa tropa “... ya que para las inmensas mayorías el problema no era la independencia política sino romper el yugo económico, la condición infrahumana a la que estaban sometidos por el blanco criollo. El enemigo no era el burócrata español al cual ni conocían, su enemigo histórico era el que lo esclavizaba, quien le negaba los más mínimos derechos, quien abusaba de sus mujeres, es decir el blanco criollo” (Rodríguez Rojas P. , 2010).

Las bases populares se encontraban en contacto era con los criollos y solo de manera remota con los españoles. La falta de cambios estructurales y la endeble base económica garantizaban que la independencia fuera tan solo un cambio de individuos, dependencias y distribuciones burocráticas. La independencia no fue una revolución democrático liberal a pesar de haberse realizado por la vía de las armas, para que esto hubiese sido posible se hubiera requerido la existencia de dos elementos (Mariátegui, 1973, pág. 67): una burguesía consiente de sus intereses de clase, que lograra contagiar un estado de ánimo revolucionario en los campesinos, y especialmente, la reivindicación del derecho a la tierra de manera incompatible con los privilegios sostenidos de los terratenientes. Transformar las condiciones materiales en la base económica que se soportaban sobre el latifundio y las relaciones de producción a él entonces inherentes: la fuerza de trabajo esclavista que se mantuvo hasta bien entrado el siglo XIX, así como la mano de obra servil que sustentaba una estructura feudal y que se prolongó en el tiempo manteniendo los sujetos sociales así estos cambiaran de nombra o apellido. Se trató más de una reforma de las instancias burocráticas del poder político efectuada desde los terratenientes que de una reforma agraria.

Si bien es cierto fue política tanto de los realistas como de los patriotas la expropiación de los bienes inmuebles del bando contrario donde quiera que cambiara de poder el territorio (Brito Figueroa, Historia Económica y Social de Venezuela, 1975, págs. 192-193), también lo es que esto no modificó la estructura agraria, ya que solamente cambiaba de dueño la hacienda manteniendo las mismas relaciones de producción. Los jefes militares realistas crearon el Tribunal de Secuestros, que debía expropiar los bienes de quienes había tenido alguna participación en la lucha independentista de 1810. La República en 1813 mediante también un Tribunal de Secuestros y la Junta de Proscripciones secuestró y expropió los bienes que los realistas “habían arrebatado a sus antiguos propietarios o a sus descendientes”. Finalmente Simón Bolívar mediante un decreto de 1817 denominado “Ley de repartos” decreta la partición entre sus oficiales y soldados de sus ejércitos de los

bienes raíces e inmuebles confiscados a sus enemigos dependiendo del grado, dando a los generales en jefe tierras en proporción de \$25.000 mientras a los soldados en proporción de \$500 (Brito Figueroa, Historia Económica y Social de Venezuela, 1975, pág. 208). Esta normatividad fue ratificada por el Congreso de Angostura en 1821.

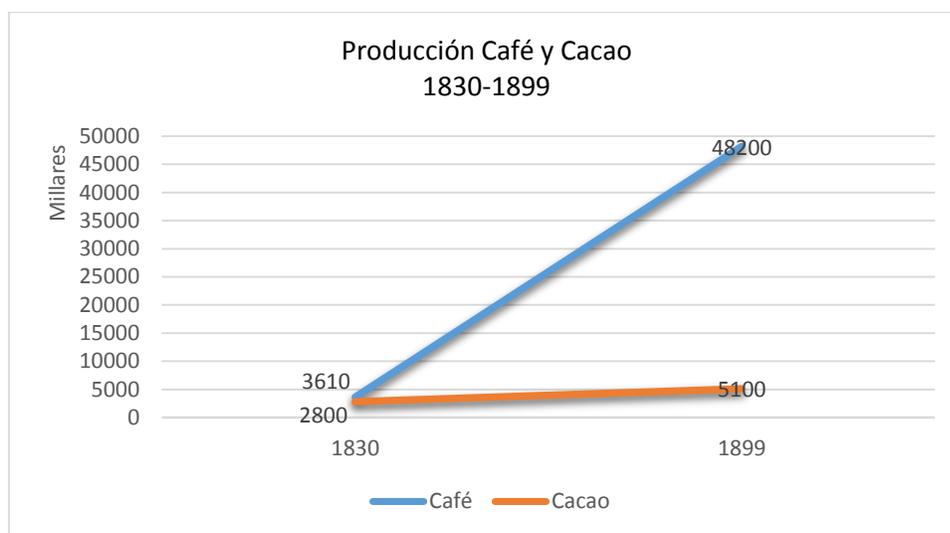
Si España limitó el avance de América Latina hacia el capitalismo, Gran Bretaña, que había apoyado a los colonos en la independencia del Imperio Español, aceleró insertando la economía a las fuerzas del capitalismo financiero a partir de las deudas adquiridas durante el proceso de independencia por la Gran Colombia y al primer empréstito de la naciente república que se respaldó con la renta de la minería, explotación de salinas y tabaco. Se pasaba así de la colonización española a una dependencia económica de la corona británica, que por medio de las relaciones leoninas de comercio, el control de la minería y los empréstitos, subyugaba la economía de la naciente república impidiendo el desarrollo bajo un cascarón de democracia. Los mismos que presentaban los argumentos reivindicadores de la ilustración europea y enfilaban sus discursos contra la hegemonía española y la tiranía del “antiguo régimen” colonizador, una vez tuvieron su oportunidad como caudillos militares buscaron en las toldas de otra monarquía, esta vez la británica, todo el apoyo para su proyecto “emancipador”. Francisco Antonio Zea que presidió el Congreso en la Ciudad de Angostura en febrero de 1819 pasó a ser embajador de la Gran Colombia a partir de 1820 y recibió facultades plenipotenciarias para tramitar el primer empréstito por dos millones de libras esterlinas ante prestamistas británicos. La guerra por la independencia y la posterior reconstrucción administrativa tuvo un gran costo que llevó al endeudamiento financiero “*con consecuencias depresivas en la ulterior situación económica y fiscal del país*” (Malavé Mata, 1982, pág. 99).

El proceso de independencia no hizo cambios sino que fortaleció el régimen de latifundio que además de ser una forma de producción era una forma de capitalización. La esclavitud no fue abolida a pesar de la participación de negros esclavos en las tropas republicanas y tan solo cambiaron algunos dueños de haciendas y hatos. En el curso de las guerras a los altos militares se les recompensaba con tierras confiscadas a los realistas o de bienes baldíos propiedad del Estado fortaleciendo la misma forma de tenencia. Los cambios se realizaron más como consecuencia de la fuga de los esclavos de las plantaciones en el contexto de la guerra que afectó la disponibilidad de mano de obra obligando a practicar otras formas de “enganche” para mantener y aumentar la producción. “*Así, en las plantaciones de cacao, de café, de caña de azúcar o tabaco, cultivos que principalmente absorbían las actividades agrarias, implantaron los contratos de “medianería”; en la producción de cereales, leguminosas, tubérculos para el mercado interno, apelaron a la “aparcería” y, en unos y otros cultivos y en la cría, al “peonaje” a jornal o por tarea formas estas de relaciones de producción que les aseguraron el incremento de la producción y, por consiguiente, de las exportaciones y una mayor percepción de renta territorial*” (De la Plaza, 1981). Los grandes propietarios de la tierra se convirtieron en caudillos locales controlando con sus propias normas y sus propias armas cualquier intento de reivindicación social y desarticulando la posibilidad de conformar una entidad nacional. El caciquismo como fenómeno político vino a generar una oligarquía que de base local campesina llegó a tener alcances nacionales, fraccionando la unidad territorial y sumiendo a lo que fuera la Gran Colombia en luchas secesionistas y posteriormente a la República de Venezuela en guerras civiles hasta la primera década del siglo XX.

La libertad de la mano de obra como condición burguesa para el contrato de trabajo y la formación de un proletariado, requería desatar las fuerzas productivas del capitalismo pero

esto ponía en riesgo el poder del gamonal llevándolos a mantener enfeudados a los campesinos. Medianeros, aparceros y peones se veían obligados a pedir préstamos o anticipos a interés a los terratenientes para poder suplir sus gastos familiares compromisos que debían ser *“canceladas totalmente por el deudor para poder ausentarse del lugar”* quedando de esta manera enfeudados los campesinos por la necesidad, junto con sus herederos ya que las mismas se heredaban como toda obligación patrimonial en aplicación de la legislación civil republicana.

El aumento de la frontera agrícola por la asignación de baldíos, el cambio posterior de mano de obra esclava a servil y el aumento de la población, trajo como consecuencia un aumento de la producción que se reflejó en el número de kilogramos exportados en el transcurso del siglo XIX de algunos productos especialmente el café, que se constituyó el producto esencial de exportación mostrando también durante ese periodo el desarrollo de la zona andina.



Fuente: Elaboración propia a partir de: (De la Plaza, 1981, pág. 804).

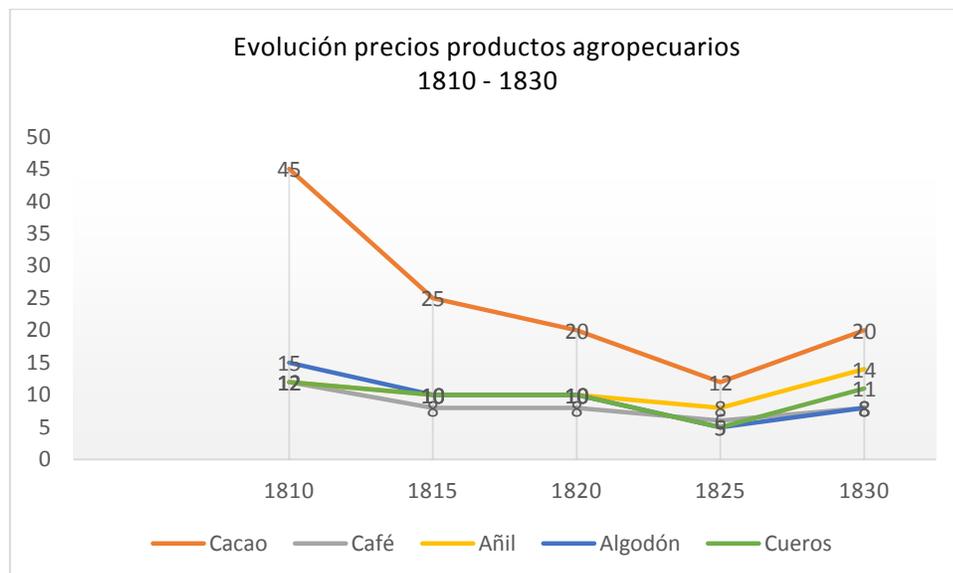
Mientras la producción de cacao apenas se duplicó pasando de dos millones ochocientos a cinco millones cien mil kilogramos, la de café se multiplicó por trece en algo más de sesenta años, pasando Venezuela a ser el tercer exportador de café en el mundo después de Brasil y Java.

No obstante que la independencia no trajo la liberación automática de los esclavos negros, si se inició un camino hacia la emancipación desde 1819 cuando Bolívar en su discurso inaugural en el Congreso de Angostura implora *“la libertad absoluta de los esclavos”*, que solo viene a decretarse hasta 1854, durante el gobierno de José Tadeo Monagas. Aunque la real motivación de la liberación de los esclavos residía más que en la inspiración humanitaria de las ideas liberales, en las necesidades de la economía que se impulsaba hacia el surgimiento capitalista y requería de la mano de obra *“libre”* ya que los esclavos eran a la vez una fuerte carga para los terratenientes. *“El esclavo debía ser alimentado, vestido y alijado, aun fuera de las épocas de zafra; costaba por lo tanto cierta retribución diariamente renovada. El esclavo consumía lo más que podía y trabajaba lo menos posible; como su trabajo no recibía premio alguno le interesaba consumir y no trabajar”* (Beyhaut & Beyhaut, 1985, pág. 76). En otras palabras, el esclavo más que liberado fue

echado para aliviar las cargas del terrateniente, lo que no se tradujo directamente en mano de obra asalariada sino en formas intermedias de tipo semifeudal. Los anteriores esclavos pasaron a prestar un servicio personal en la hacienda del patrón a cambio del derecho a cultivar su conuco para el sustento personal.

Por su parte la población indígena con la independencia sufre un terrible desencanto, pues las medidas de asignación de tierras mediante resguardos otorgadas por la corona española, son abolidas bajo el concepto de igualdad ante la ley que se desprende de las ideas liberales. “*La igualdad de derechos concedida a los indígenas sirvió en más de un caso para acelerar el proceso de desalojo de las tierras que tradicionalmente ocupaban sus comunidades*” (Beyhaut & Beyhaut, 1985, pág. 64). Desde los inicios de la colonia por medio de las Leyes de Indias las comunidades indígenas fueron concentradas en territorios específicos a cargo de funcionarios destinados a defender y controlar la protección de la mano de obra indígena. No es de extrañar que ante la disyuntiva de apoyar a los españoles que garantizaban un territorio y una legislación proteccionista, o a los republicanos, cuya alternativa resultaba incierta, especialmente cuando el liberalismo defendía la abolición de todo tipo de privilegios motivado en la igualdad ciudadana.

La situación política genera un descenso en la producción agrícola y en el comercio de estos productos. Esto genera un descenso en las exportaciones que coincide con una disminución de los precios de los productos exportables (Brito Figueroa, Historia Económica y Social de Venezuela, 1975, pág. 222). A partir de 1810 se vive un proceso de crisis económica que afecta las finanzas del Estado y que coincide en Europa con la etapa final de las guerras napoleónicas del que solo se comienza a salir unos 20 años después.



Fuente: Elaboración propia a partir de: (Brito Figueroa, Historia Económica y Social de Venezuela, 1975, pág. 224)

A partir de 1830 la situación económica internacional se estabiliza lográndose vender a precios favorables, ocupando desde entonces el café el primer lugar en los productos de exportación, al segundo lugar pasaría el cacao y el tercer para el añil. Gran Bretaña seguido de Estados Unidos se constituyó durante todo el siglo XIX en el principal destino

de las exportaciones agropecuarias, siendo además el principal proveedor de productos importados con una balanza comercial deficitaria para Venezuela. Ya entre los años 1830-1831 y 1845-1846 aumentó considerablemente el valor de las exportaciones de productos agrícolas sin que ello significara cambios en la tendencia de la balanza comercial. Es evidente que hay una apertura por parte del Estado tras la independencia al tráfico internacional de mercancías, pero dicha apertura solamente se daba hacia afuera, ya que en muchos casos promulgó "... *normas legales que fortalecían la condición precapitalista, semifeudal y hasta esclavista de nuestra economía*" (Brito Figueroa, Historia Económica y Social de Venezuela, 1975, pág. 234).

Para 1840 las pugnas entre latifundistas y burguesía comercial conducen a la escisión política del bloque social de las clases dominantes en Venezuela. Algunos sectores arruinados de estas así como ideólogos de formación ilustrada como Antonio Leocadio Guzmán agrupados en torno al periódico *El Venezolano* forman el Partido Liberal. La masa de campesinos, esclavos y demás trabajadores rurales está incitada por la demagogia social del *El Venezolano* y se incorpora a las filas del liberalismo. Pero cobra vida en este contexto una constante contradicción que se encontraba silenciosa desde poco antes de las luchas por la independencia. Los campesinos se presentan como un sector de la sociedad más radical que no se resigna a permitir que las expresiones de lucha sean solamente de burgueses contra terratenientes. Entre 1846 y 1847 una insurrección campesina en varios lugares del país liderada por el liberal progresista Ezequiel Zamora contra la hegemonía conservadora propugna una extensa transformación de la economía rural del país. Zamora quien estuvo relacionado con las ideas de libertad, igualdad y fraternidad, conoció los eventos en Francia de 1848, por lo que se discute su vocación socialista (Gott, 2005, pág. 110). Los siervos encuentran en Ezequiel Zamora un líder que representa la lucha por la igualdad en una sociedad que no ha realizado el ideal liberal burgués. "... Zamora, desde 1840 participa directamente en la lucha contra "*la odiada oligarquía de tenderos enriquecidos con actitudes de personajes*" y difundiendo los principios "*tierras y hombres libres*", entre los explotados del campo" (Brito Figueroa, Tiempo de Ezequiel Zamora, 1981, pág. 52).

Para mediados del siglo XIX se da un proceso de transformación de la mano de obra esclava a la formación de peonaje enfeudado. Para 1854 la mano de obra esclava entre esclavos y manumisos ascendía a 23.378 trabajadores. La emancipación de los esclavos no vino a ser el resultado de una revolución democrática dirigida por una clase interesada en superar las relaciones precapitalistas de producción, sino que fue una abolición planeada y realizada por un Estado que representaba los intereses de las clases dominantes. Los amos terminaron recibiendo su indemnización por la "libertad" de los esclavos, pero continuaron apropiándose del plustrabajo generado por los peones otrora esclavos en las mismas plantaciones (Brito Figueroa, El problema tierra y esclavos en la historia de Venezuela, 1996).

La guerra federal y liberal triunfaría en su lucha contra el centralismo, pero no lograría cambios significativos en la propiedad rural:

"En la segunda mitad del siglo XIX, la propiedad territorial agraria, a pesar de los elementos de cambio introducidos por la guerra social de 1858-1863, se incrementa poderosamente. Nos referimos al latifundio caracterizado por la posesión de un escaso número de personas de grandes extensiones de tierras, cultivadas en áreas limitadas y en cuyos dominios rigen relaciones de producción de tipo feudal: peonaje,

arrendamiento de tierra, renta de trabajo personal, especie y a veces en dinero,..." (Brito Figueroa, Historia Económica y Social de Venezuela, 1975, pág. 293)

La guerra federal que se da a partir de 1858 en Venezuela fue más que una lucha por un gobierno una insurrección campesina aún como parte del proceso de disolución del sistema colonial español (López Sánchez, 2003). Los cambios solo se materializarían en la forma territorial del Estado, pasando de ser un Estado centralista como se había previsto desde la Constitución de 1830, a ser un Estado federal como se estableció desde la Constitución de 1864 hasta nuestros días.

El periodo que va desde mediados del siglo XIX hasta finales de la segunda década del siglo XX mostró en América Latina una creciente formación de oligarquías producto del desarrollo del régimen de latifundio. Estas oligarquías van aumentando su influencia en el Estado y van tomando el dominio del mismo, por ello se hace relación a este periodo como de un Estado oligárquico (Chonchol, Sistemas agrarios en América Latina, 1994, pág. 115). De una parte, estas oligarquías tienen un alto control Estatal a través del oligopolio de los recursos naturales y las tierras; de otra parte, el capital británico desde "las independencias" inicia un proceso de penetración de las economías latinoamericanas. "En la práctica, el dominio oligárquico sobre la producción agrícola y minera y el dominio inglés sobre el comercio y las finanzas se complementaron mutuamente..." (Chonchol, Sistemas agrarios en América Latina, 1994, pág. 118). El capitalismo aporta a esa alianza la tecnología, mientras que las oligarquías suministran las materias primas. Hacia finales del siglo XIX la nueva fase de desarrollo del capitalismo, el imperialismo, lleva a una nueva inserción de la economía agraria venezolana en la economía mundial con un considerable incremento en las exportaciones e importaciones, variaciones del mercado y adaptación de la economía a las exigencias económicas de Gran Bretaña.

Así como la primera mitad del siglo XIX fue notable la figura de José Antonio Páez que pasó de ser un defensor de las ideas liberales y los derechos del campesinado a un impetuoso protector del latifundio, las últimas tres décadas del siglo XIX fue protagonista Antonio Guzmán Blanco quien ejerció su voluntad durante 18 años en nombre de las ideas liberales pero con un marcado acento autoritario en defensa de la oligarquía. "... llamado el autócrata civilizador por sus sistema de gobierno y su reformismo de calco europeo (...) pretendió romper los vínculos con el pasado sin transformar el régimen de propiedad territorial establecido. Su política económica estuvo orientada a estimular tanto las inversiones foráneas (...) como las actividades productivas fundamentalmente destinadas al comercio exterior (materias primas de origen agrícola y animal)" (Malavé Mata, 1982, pág. 146). En este periodo fue importante la llegada al país de empresas y contratistas extranjeros que se encargaban de succionar la renta y en vez de reinvertirla para generar un mercado interno la sacaban del país. Es la base del modelo de extracción de la renta que agota la economía venezolana en favor de las transnacionales y vendría a convertirse en la más efectiva forma de extraer la renta petrolera hacia el exterior.

Hacia finales del siglo XIX, el café representaba cerca de tres cuartas partes del volumen de exportaciones de Venezuela y aportaba de manera indirecta, una gran parte de los ingresos gubernamentales (Bergquist, 1988, pág. 247). Contribuyó al fortalecimiento del latifundio la instalación desde la primera década del siglo XX de importantes casas comerciales extranjeras que se convirtieron en financiadores de los grandes propietarios de haciendas y hatos. En Venezuela el crecimiento de las exportaciones agrícolas fue creciente hasta la primera década del siglo XX, sin que se llegase al nivel de crecimiento

de países como Argentina la economía entonces agraria venezolana presencia cambios tecnológicos pero ello no deriva en unas nuevas relaciones de producción o en la tenencia de la tierra. *“El valor global de las exportaciones agrícolas que en el decenio 1830-1840 montó a 18.546.400 bolívares subió a 758.152.000 bolívares en el decenio 1900-1910, es decir se cuadruplicó”* (De la Plaza, 1981, pág. 806).

### **2.3. El hallazgo petrolero y su incidencia en el panorama agrario.**

A pesar de haber comenzado sus exploraciones desde las décadas finales del siglo XIX, firmándose la primera concesión en 1884 por el Presidente Guzmán Blanco, es a partir de la segunda década del siglo XX que Venezuela sufre una transformación en su dinámica económica, sin dejar de mantener el modelo primario exportador, modifica el producto base de su economía, pasando de ser un país agrario a un país de producción especialmente minera. En todo caso para finales de siglo y según cálculos de la época *“... la población venezolana, cifrada en 2.400.00 habitantes, se componía de un 85% rural y un 15% urbana; de aquella, alrededor de 2.000.000 de personas no poseían tierras y eran víctimas del latifundio”* (Maza Zavala, Historia de medio siglo en Venezuela, 1979, pág. 474). Hasta la última década del siglo XIX Venezuela sufrió las disputas de caudillos locales por el poder central, lo que vino a ser solventado en 1908 cuando Juan Vicente Gómez, con el apoyo del gobierno norteamericano, en su condición de Vicepresidente se instauró en el poder tras la salida de Cipriano Castro quien había favorecido a las inversiones inglesas (Malavé Mata, 1982, pág. 159) y representaba el comienzo de que se ha denominado “los andinos en el poder”.

Es durante la dictadura de Juan Vicente Gómez (1908-1935) que Venezuela da el paso que habría de definir su economía sobre la exportación del petróleo. A modo de recompensa otorgó concesiones sobre ricos yacimientos petroleros empezando la explotación comercial a amplia escala entre 1917 y 1918. El periodo de 1920 a 1945 tiene para Venezuela hoy una singular importancia, puede considerarse como un periodo de transición, pasando de ser una economía agraria a una economía minera, ocurriendo importantes cambios demográficos, inserción en el capitalismo global, grandes inversiones extranjeras. Estos productos agrícolas, a pesar de continuarse exportando en los volúmenes acostumbrados, perdieron importancia en las exportaciones totales por la caída de los precios en los mercados internacionales, de modo que mientras en 1927 los ingresos por exportaciones de café fueron de 88.9 millones de bolívares y de cacao 26.1 millones de bolívares, en 1941 estos ingresos disminuyeron a 23.9 y 6.1 millones de bolívares respectivamente (Martínez Torres J. , La política petrolera del gobierno de Chávez o la redefinición del Estado ante la globalización neoliberal, 2011).

Esto trae múltiples consecuencias para el país, pues a pesar de ser un país que no se encontraba al margen de las lógicas de explotación imperialista, no es lo mismo para el capitalismo el petróleo que el café, el cacao o la yuca. De una parte el petróleo genera un desarrollo capitalista ya que su producción artesanal no satisface las necesidades del gran capital internacional, pero de otro, es claro que mientras los productos agrícolas permiten cierta autonomía soberana, la población no puede alimentarse de petróleo, requiriendo compensar los esfuerzos de producción agrícola con dineros de la renta petrolera o mediante la importación. Mientras el territorio venezolano se entrega a las concesiones

para la exploración y explotación del petróleo los habitantes del medio rural se mantenían en la servidumbre. La mayor parte de la población rural carecía de tierra, grandes extensiones de propiedad rural pertenecían a pocas familias, generalmente emparentadas con el gomecismo o provenientes de la oligarquía tradicional heredada del siglo anterior. A pesar que en muchas partes de América Latina las décadas de los años 20 y 30 fueron de una agudización de la confrontación de clases que llevó a la formación de fuertes movimientos campesinos al grito de “tierra para quien la trabaje”, heredada del zapatismo mexicano, y que incluso en EEUU la política de *New Deal* del Presidente Roosevelt propiciaba la afiliación de los trabajadores a sindicatos, en Venezuela la fuerte represión limitaba de tal manera cualquier expresión popular reivindicativa que prohibía los sindicatos, la protesta y la misma organización popular de los trabajadores rurales. *“El mismo Juan Vicente Gómez, jefe del Estado, era el mayor propietario a título personal de la época, quien concentraba en sus manos las mejores tierras de los valles centrales y la parte norcentral. (...) Durante los 30 años de dictadura gomecista a los campesinos y asalariados del campo no se les permitía organización alguna, ni gozaban de protección ni de los beneficios del derecho social, ni podía exigir la regulación de la jornada de trabajo, ya que estaban obligados a trabajar en las haciendas y lo hacían desde el momento de advenir el alba hasta que se pusiera el sol, y luego, una vez finalizada la larga y penosa jornada del día, estaban obligados a cumplir con una jornada complementaria que se conocía con el nombre de “la fajina”, la cual consistía en realizar algunas actividades relativas al funcionamiento de la finca, tales como cortar leña, cargar agua, cortar pastos, limpiar patios, revisar palizadas, moler maíz, pilar café, etc. Era un régimen semiservil, en el cual la fuerza de trabajo tenía que darlo todo sin recibir nada a cambio. El pago del salario lo recibía en especies, artículos de consumo para su subsistencia y a precios exorbitantes, sin que pudiera reclamar ni protestar”* (Domínguez C., 1985, págs. 87-88).

Mediante la explotación del petróleo Venezuela enfrentó la depresión de 1929. Mientras el resto de América Latina se insertó dentro del proceso del nuevo modelo económico capitalista de Industrialización por Sustitución de Importaciones, los venezolanos lo afrontaron de una especial manera, basados en la renta petrolera y no en la generación de sectores de la industria. Un sector de la incipiente burguesía y los terratenientes por medio especialmente del estamento militar se enquistó dentro del Estado enriqueciéndose y manteniendo su poder sobre la base de la explotación del petróleo. La marcada unidad de los militares frente a otros sectores sociales les permitió desde entonces ser protagonistas de la dinámica política y económica concediendo el disfrute de parte de la renta petrolera a la burguesía transnacional lo que se tradujo a su vez en dependencia de esta (Cueva, 1986, pág. 40). La crisis de 1929 representó un golpe mortal para la etapa económica anterior y facilitó la adopción de medidas que hicieron pasar esa economía de principalmente agroexportadora a rentista del petróleo. La explotación del petróleo entonces no fue realizada inicialmente por el Estado sino por *trusts* lo que trajo un enorme problema: la enorme desigualdad entre los distintos sectores de la economía que se veía reflejada prácticamente en dos modelos; por una parte, el petrolero que se manejaba de acuerdo a las necesidades del capital internacional de notorio desarrollo tecnológico; y por otra, un modelo tradicional hacia el interior, en donde se encontraba la agricultura que se mantenía estancada por la falta de interés del Estado que no percibía de ella en relación con la petrolera una considerable renta. Además de los caudillos tradicionales, las altas jerarquías eclesiásticas y militares sin abandonar el latifundio, se articulan dentro del nuevo modelo económico apropiándose del Estado y de las altas tasas de ganancia que genera el petróleo.

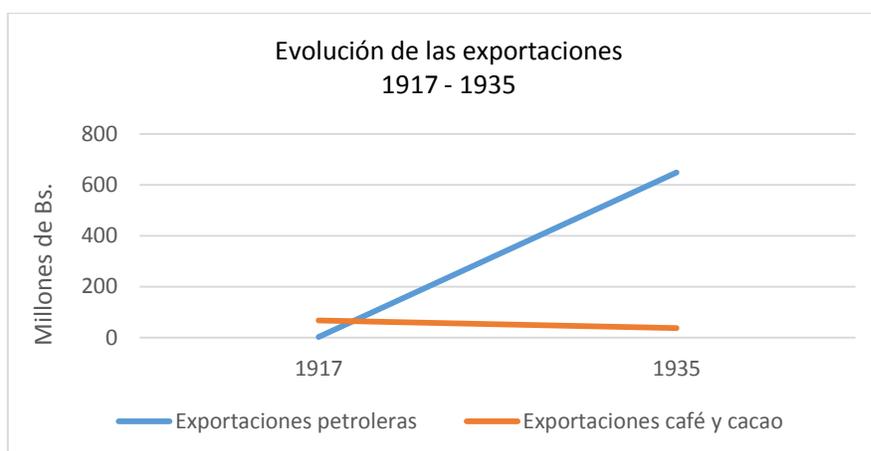
En el periodo comprendido entre 1920 a 1930 se da una amplia penetración imperialista, particularmente norteamericana en Venezuela. *“El sector de la economía donde se produce la expansión es el petróleo que, de 69.000 toneladas que se producían en 1920, pasó a más de 20 millones en 1930, es decir que se multiplica por 300. (...) Para 1928, Venezuela es el primer país exportador de petróleo del mundo y el segundo productor, después de los Estados Unidos”* (Godio, 1985, pág. 66). En el periodo comprendido entre 1918 a 1923, el 6% del total de las exportaciones de Venezuela corresponden a petróleo; mientras que en el periodo 1928 a 1936 este porcentaje se modifica al 85%. Mientras que el ingreso fiscal petrolero representaba en 1920 el 1,44% del ingreso fiscal ordinario, para 1930 representaba ya el 19,39%, en 1960 el 50,31%, y entre los años 1970 a 1974 subió de representar el 60,54% del ingreso fiscal ordinario al 87,30%.

Hay una fuerte modificación de los componentes porcentuales del Producto Interno Bruto en el periodo comprendido entre 1925 a 1935, como vemos a continuación:

Productos	1925	1935
Café	Bs. 117.689.000	Bs. 29.800
Cacao	26.216.000	6.198.000
Ganado Vacuno	2.842.000	1.214.000
Cueros de res	3.441.000	580.000
Azúcar refinada	2.774.000	201.000
Maderas	631.000	280.000
Petróleo	101.021.000	631.000.000

Fuente: Tomado con modificaciones de: (Godio, 1985, pág. 69)

Con la creciente importancia del petróleo la economía agraria comenzó a profundizar sus grietas, aunque no puede culparse al surgimiento de una nueva renta de la crisis agraria que era de carácter estructural y se debía más a las formas de acaparamiento de la tierra y las relaciones de producción atrasada a ella inherente. Es necesario hacer notar que los productos agrícolas buscan mantener su dinamismo, pero este representa cada vez menos dentro del PIB, lo que no necesariamente significa que disminuya inicialmente la producción, pero si pierde importancia estratégica para la economía venezolana en términos generales (De la Plaza, 1981, pág. 807). La renta petrolera pasa a hacer innecesaria la producción interna cuando las necesidades se pueden satisfacer en el mercado mundial y de hecho así lo impone la dinámica imperialista. A medida que crece la exportación de petróleo, también crece la importación de productos de distinto tipo. En el periodo de 1917 a 1935 Venezuela cambió los parámetros productivos de su economía: *“... de país rural o esencialmente agrario se había convertido en país fundamentalmente petrolero. Pero la explotación del petróleo por consorcios extranjeros produjo, a cambio de un crecimiento aparente o ficticio, una dependencia mayor, una mediatización más profunda de la economía venezolana”* (Malavé Mata, 1982, pág. 167).



Fuente: Elaboración propia a partir de: (Malavé Mata, 1982)

Sumado a lo anterior, la falta de mano de obra necesaria para el trabajo petrolero viene a ser suplida por la transformación del campesinado en una masa de obreros petroleros incentivados por el Estado que promovía entonces el flujo de trabajo hacia las zonas de producción, disminuyéndose la superficie cultivada y generándose una amplia migración poblacional hacia los lugares de producción petrolera. No solo era la migración para abultar el cuerpo de trabajadores al servicio de la producción petrolera, sino que además la extracción del petróleo generaba una serie de servicios que demandaban trabajadores. También es de considerarse que el aumento de la renta del Estado propició la construcción de infraestructura así como la oferta de servicios haciéndose cada vez menos estimulantes las zonas rurales. El impacto social de ese cambio es enorme ya que el campo no ofrecía un buen ritmo de ganancias al capital ni una esperanza de vida para el campesino. La economía venezolana siguió siendo monoexportadora, basada en un modelo primario exportador, solo que cambio de producto especializándose de acuerdo no a las necesidades internas, sino a las necesidades extranjeras.

Que la explotación de petróleo fuera realizada por agentes externos y no por la nación engendró el problema de una economía desigual con sectores en constante contradicción: el sector petrolero, ensamblada a las economía de los países de origen de los *trust*, y el sector propiamente nacional, entorpecido en su desarrollo por dos fenómenos derivados de la explotación del crudo: de un lado, la renta generaba recursos suficientes para la importación de materias primas y productos derivados, y de otro, la mano de obra se desplazaba del trabajo agrícola a la explotación del petróleo.

Del hecho que aumente la penetración imperialista no se deriva la desaparición del latifundio ni de las relaciones de producción precapitalistas. El viejo latifundio con sus lógicas políticas clientelares y relaciones de servidumbre que venía articulado a los sectores políticos tradicionales sigue existiendo y conserva su dinámica atrasada. El binomio hacienda-conuco sigue evidenciando una economía basada en el trabajo servil. El descenso del comercio lleva a la hacienda a hacer más variada su producción organizándose alrededor de un cultivo predominante sin dejar de atender otros productos lo que llevaba la productividad a una tendencia decreciente.

Alrededor de la década de los años veinte del siglo pasado funcionaban en la hacienda diferentes relaciones de trabajo que dependían de la forma de acceso a la tierra y a los medios de producción. Principalmente se encontraba el trabajador que disfrutaba como

usufructo de un pequeño espacio de tierra o conuco dentro de la hacienda, que era denominado el peón, aunque también estaba el caso del trabajador que tenía a pequeña escala su tierra, pero de manera independiente a la hacienda, que era denominado el jornalero. Cuenta Josefina Ríos que también funcionaba una modalidad que solo encontró en la zona andina, donde el trabajador que no disponía de medios de producción, “... se vinculaba al proceso productivo organizado por el hacendado en condiciones en que se veía imposibilitado de dejar esta situación por su propia voluntad” (Ríos de Hernández , 1988, pág. 19). Posteriormente nos describe lo que relata un entrevistado unos años después:

*-“El obrero que se quedaba ahí, era porque la hacienda tenía unos cuartos especiales donde dormir 4 a 6 obreros ahí. Por ejemplo, pa’ordeñar, para esos trabajadores así, había gente que se quedaba ahí permanente, en ese entonces era la cosa aquella de concertar.*

*-Cómo era eso de concertar?*

*-Bueno, lo que le dije antes, que yo gané (sic) un fuerte mensual, eso es lo que se llama concertar. Yo era concertado de esa casa, que el único que dependía de yo era el patrón.*

*-Y eso independientemente que fuera un muchacho, un viejo, independientemente de eso?*

*-Lo necesito que vaya y se concerté en la casa mía para que trabaje; entonces era por meses.*

*-Y si usted se quería salir de ahí, se podía salir sin problemas?*

*-Casi nunca se salía uno. Porque era difícil volver a conseguir un concierto. El patrón era el que decía: “No lo quiero más”. Entonces lo despachaban.*

*-Y mientras estaba concertado, no podía trabajar su huerto aparte?*

*-No, era esclavo ahí, enteramente comprometido. El día que queda comprometido a hacer los trabajos que le mandaban: picas pastos, ver los becerros, ordeñar, lavar cantaros, limpiar los pesebres. Así que ese era el trabajo que le nombraban a uno cuando uno llegaba” (Ríos de Hernández , 1988, pág. 20).*

De una parte el trabajador se encuentra “atado” a la tierra del hacendado, pero de otro lado le pagan en salario. Se trata entonces de una forma de servidumbre que hace notar el carácter semifeudal de la estructura agraria. Cuando se trataba del usufructo del conuco a cambio del trabajo, este involucraba a todo el grupo familiar. El jefe de familia distribuía su trabajo entre las labores de la hacienda y las de su hogar. Así mismo era frecuente el intercambio de trabajo entre los jefes de hogar en los diferentes conucos convirtiéndose provisionalmente en trabajadores unos de otros.

*-“Mire, y usted cuando trabajó en esa hacienda, usted llegó a tener conuco dentro de la hacienda?*

*-Sí, teníamos.*

*-Y cómo hacían para trabajar en la hacienda, cómo hacían para compartir el tiempo en el conuco y en la hacienda?*

*-Es que uno apartaba sus días para trabajar, ir a trabajar en el conuco. (...) Trabajaba 4 días en la hacienda y quitaba 2 días pa’trabajar lo de uno” (Ríos de Hernández , 1988, pág. 159).*

Venezuela se insertó en una de las ramas más avanzadas del capitalismo: la exportación de hidrocarburos, pero de manera discordante seguía internamente sometida a relaciones

de producción precapitalista. Paradójicamente la nueva dinámica económica que generó la época de Juan Vicente Gómez a la vez que impulsa a Venezuela hacia el capitalismo internacional y le otorga a su régimen una relativa estabilidad política que explica también su larga duración, va gestando inconscientemente modernos partidos políticos y un importante movimiento sindical que junto a un sector del ejército terminan generando agitación social.

En el periodo inmediato tras la muerte de Juan Vicente Gómez no hubo cambios económicos ni políticos trascendentales pudiéndose interpretar el doble periodo de Eleazar López Contreras como un periodo de transición. Para 1941 la población ascendía a 3.850.771 habitantes significando la población rural el 76% y la urbana el 24% del total, más del 50% de la ocupación total estaba en la agricultura y la cría, mientras que la otra parte de la población activa estaba en la actividad petrolera, manufacturera, la construcción, el gobierno, el servicio doméstico, el comercio y otros servicios, lo que daba trascendencia a los intereses de las clases rurales que concentraban la mitad de la población activa.

El golpe de Estado de octubre de 1945 paradójicamente abre el camino hacia procesos democráticos que conllevan un desarrollo del sindicalismo y una perspectiva campesina con la reforma agraria. La idea de Uslar Pietri de “sembrar el petróleo” acompañó la tendencia a reformar la estructura agraria sobre la base de los recursos petroleros a mediados del siglo XX. Pero esta tentativa pronto fracasó con el golpe militar de Estado en 1948.

*“La única política económica sabia y salvadora que debemos practicar, es la de transformar la renta minera en crédito agrícola, estimular la agricultura científica y moderna, importar sementales y pastos, repoblar los bosques, construir todas las represas y canalizaciones necesarias para regularizar la irrigación y el defectuoso régimen de las aguas, mecanizar e industrializar el campo, crear cooperativas para ciertos cultivos y pequeños propietarios para otros (Uslar Pietri, 1936).*

## **2.4. Las reformas agrarias de mitad del siglo XX**

La muerte de Juan Vicente Gómez a finales de 1935 rompe la gobernabilidad que se formó en más de 25 años de ejercicio de autoridad con el apoyo de las transnacionales del petróleo. La renta que generaba el petróleo le quitaba importancia al sector agrario y además de sus problemas de atraso estructural no recibía la necesaria atención para su desarrollo pesando esas condiciones sobre los campesinos. Para el año 1945 en algunas regiones del país aún se pagaba a los trabajadores rurales con fichas y en el Estado de Zulia se vendían indígenas para labores agrícolas (Domínguez C., 1985). En el año 1936 se promulga la ley del trabajo que permite el derecho a sindicalizarse lo que es aprovechado por los trabajadores urbanos, mientras que los rurales son mantenidos al margen por medios coercitivos.

En 1931 fue fundada la primera célula del Partido Comunista de Venezuela (PCV) cuyo primer manifiesto programático trae como objetivo, entre otros, la reforma agraria profunda. El mismo año también se formó en Barranquilla (Colombia), la Asociación Revolucionaria de Izquierda (ARDI), germen del que años después sería la Acción

Democrática - AD de Rómulo Betancourt. Esta organización produjo un documento denominado "Plan Barranquilla", de orientación antilatfundista y antiimperialista, donde se ponía de manifiesto la alianza entre el capital extranjero y los latifundistas sobre la base de la sustentación de la dictadura gomecista (Maza Zavala, Historia de medio siglo en Venezuela, 1979, pág. 495).

Desde el primer estatuto agrario de Venezuela en 1945 se propuso la realización de una reforma agraria, no obstante, este no se alcanzó a desarrollar ya que el entonces Presidente Isaías Medina Angarita sufrió un golpe de Estado. Medina, de tendencia antifascista al promulgar la ley agraria pautaba procedimientos para la reforma de la estructura de la propiedad agraria, liquidación del latifundio, entrega de tierra a campesinos y democratización de la producción en el campo, generando la oposición de los terratenientes que monopolizaban la propiedad del suelo (Maza Zavala, Historia de medio siglo en Venezuela, 1979, pág. 509).

El despertar del movimiento campesino debe mucho a partir de 1936 a los estudiantes e intelectuales progresistas que en el contexto de agitación obrera del gobierno de Eleazar López, heredero de Gómez, realizan una cruzada a las zonas rurales para ayudar en los intentos de organización campesina en la lucha por la tierra, la modificación de la estructura agraria latifundista y las relaciones de producción a ella inherentes, y la participación del campesinado en las decisiones del Estado con respecto al sector.

El periodo que va de 1941 a 1959 es un periodo políticamente agitado en la historia de Venezuela, que se debate entre los intereses del nacionalismo desarrollista y el imperialismo especialmente norteamericano. Avanzar hacia un desarrollo nacional autónomo incluye el desarrollo de las zonas agrarias y dar cabida a las reivindicaciones del campesinado. Los cambios en la estructura agraria venezolana eran urgentes al promediar el siglo XX, se promulgan tres normas sobre la reforma agraria, evidenciando desde entonces la unidad de las propuestas desarrollistas y de reforma agraria por una parte, así como, por otra, la alianza de los terratenientes con la vía *junker* de transformación agraria y el camino imperialista de desarrollo.

Con la presidencia de Isaías Medina Angarita el Estado venezolano entra en un proceso de democratización que trae la legalización de los partidos políticos correspondiendo a Acción Democrática en 1941, poco después el Partido Comunista y en 1942 surge el grupo Acción Nacional, embrión del futuro COPEI. El 13 de septiembre de 1945 se promulga una ley de reforma agraria. La Comisión Preparatoria creada un año antes de la misma elaboró una exposición de motivos para radicar el proyecto de ley en el Congreso Nacional en donde expresaba que "... el carácter latifundista de nuestra economía agrícola es innegable (...) solo el 1% de la extensión territorial de los Estados se encuentra bajo cultivo agrícola, lo cual es característico del latifundismo. También es característico del sistema latifundista la concentración o acaparamiento de la tierra" (Comisión Preparatoria de la Reforma Agraria, 1945, págs. 3-5). La ley se proponía modificar la estructura agraria latifundista y efectivamente tuvo marcada resistencia por parte de los terratenientes, creaba el Instituto Agrario Nacional y castigaba las tierras ociosas con la expropiación, creaba un sistema de crédito agrícola y asistencia técnica, se propone el fomento de la producción agrícola y la distribución equitativa de la tierra, fomentaba la formación de cooperativas agrarias y la creación de industrias para la transformación de los productos agropecuarios. Casi un mes después se produce un golpe de Estado encabezado por sectores militares entre los que se encontraba Marcos Pérez Jiménez así como Carlos

Delgado Chalbaud, y paradójicamente el Partido Adeco que presidió la Junta “revolucionaria” de Gobierno liderado entonces por Rómulo Betancourt. *“El golpe del 18 de octubre de 1945 mediante el cual un grupo de civiles y militares derrocaron al Presidente Medina Angarita, se debió en gran parte a la promulgación de la Ley de Reforma Agraria, ya que ella, fue motivo de controversia entre los grupos económicos”* (Pineda, 1995). Los terratenientes eran aliados de un sector reaccionario dentro de los militares que a su vez venían defendiendo condiciones favorables para la penetración imperialista. Las multinacionales veían amenazados sus intereses toda vez que en gobiernos anteriores parte importante de la adjudicación de terrenos baldíos se había dado a ellas con propósito de exploración y explotación petrolera.

La ley agraria fue uno de los factores que precipitó el golpe (Moncada, 1985, págs. 205-207), de allí la promulgación del Decreto 183 de 1946 que solo ordenaba la distribución entre campesinos de las tierras que fueron propiedad de la Nación, es decir, bienes restituidos por Gómez, y de llegarse a necesitar para esos propósitos tierras de dominio privado, estas serían arrendadas al Estado quien a su vez las subarrendaría a los necesitados (Pineda, 1995, pág. 26).

La importancia de la Ley de Reforma Agraria en la decisión de dar el golpe de Estado quedó plasmada en un comunicado emitido casi un año después por el Instituto de Inmigración y Colonización del gobierno golpista de Rómulo Betancourt, en donde se expone como motivo del golpe la necesidad de dar confianza al capital privado que se veía amenazado por el clima insurreccional creado por los campesinos a raíz de la instalación del Gobierno Revolucionario que supuestamente hizo demagogia en torno al proyecto de reforma agraria. *“Sobre la marcha el gobierno de Betancourt hizo un llamado caluroso a Nelson Rockefeller para que viniera al país a “ayudar a Venezuela” a desarrollar su economía, celebrándose al efecto el antinacional convenio mediante el cual fue creada la Venezuela Basic Economy Corporation”*. Esta tendría entre sus fines fomentar el progreso de la economía agraria de Venezuela y terminó generando algunos latifundios para succionar al país parte de su excedente económico (De la Plaza, 1981, pág. 811). La penetración imperialista agendada por un sector de los militares, los terratenientes y una fracción de la burguesía refuerza el poder de los grandes propietarios de la tierra transformándolos en industriales importadores, pero ante todo generando su propia reforma agraria transformando lentamente el latifundio feudal en empresa agroindustrial mediante una vía *junker*.

El gobierno de Rómulo Gallegos, el primero elegido por sufragio directo y universal tras la reforma de la Constitución de 1947, adoptó una política cada vez más nacionalista modificando la ley de impuestos sobre el petróleo de tal manera que en ningún caso pudiese el Estado recibir una suma inferior a la recibida por las multinacionales y por ello la llamaron 50/50 o *fifty-fifty*. Durante el corto periodo de Rómulo Gallegos, entre febrero y noviembre de 1948 con el trabajo de una comisión del partido de gobierno, Acción Democrática, el 18 de octubre de 1948 se publica la nueva Ley agraria, que no varía sustancialmente de la anterior, y al igual que la de su antecesor Medina Angarita, quedó suspendida solo un mes después debido al golpe militar del 24 de noviembre de 1948. La importancia política de la tierra se manifiesta una vez en los golpistas si tenemos en cuenta que lo agrario constituye uno de los elementos que determina el golpe militar de Marcos Pérez Jiménez, por medio inicialmente de Carlos Delgado Chalbaud quien deroga en 1949 la Ley Agraria de Gallegos dando importante participación a Fedecamaras y haciendo un Estatuto Agrario que cambia totalmente la concepción iniciada en los gobiernos anteriores

por una política de crédito a la gran propiedad, el desalojo violento a los campesinos que habían sido beneficiados con los programas de reforma agraria y el apoyo estatal al terrateniente para la industrialización de su gran empresa agropecuaria.

Importante es resaltar que las tendencias progresistas y en favor de los sectores nacionalistas de la burguesía, no significaron una obra exclusiva de quienes encabezaron esos proyectos malogrados en favor de una tendencia *farmer* de reforma agraria. Desde antes de 1947 el campesinado venía dando la lucha por organizarse y proyectar propuestas transformadoras que permitieran su participación, acceder a la tenencia de la tierra y unas nuevas relaciones de producción. En 1947 surge la Federación Campesina de Venezuela con participación de los partidos Comunista de Venezuela -PCV y Acción Democrática -AD en medio de una euforia de reformas que se ve truncada con el golpe de Estado perezjimenista. En la resolución final de su Congreso Fundacional se evidencia la influencia de distintas corrientes doctrinales: de una parte las corrientes socialistas revolucionarias de tipo soviético, y de otro, corrientes reformistas en defensa de la legalidad burguesa, pero además se advierte de manera palmaria el optimismo del movimiento campesino en la época. *“La Federación Campesina de Venezuela sostiene como principios fundamentales de su doctrina política, que la solución integral y definitiva al problema agrario reside en la nacionalización de la tierra y en la socialización de la producción agropecuaria, por ser esta la única fórmula que da por resultado la absoluta emancipación social del campesinado”* (Domínguez C., 1985, pág. 92). Además postula la necesidad inmediata de luchar por la limitación de la superficie máxima de todo predio agrícola que no debe exceder de 150 Has en tierras de primera clase y en 300 Has en tierras de segunda, cuando se trate de tierras que no mantienen actividad productiva. De igual forma limitación de los predios pecuarios a 5000 y 20000 Has cuando se trate de tierras de primera o segunda clase respectivamente; prescripción adquisitiva del dominio en favor de los campesinos que hubieren mantenido durante 10 años tierras bajo cultivo; representación directa de la Federación en las instituciones del Estado; *“defensa permanente de las instituciones democráticas consagradas en la Constitución Nacional contra toda intensión de retrogradación...”* (Domínguez C., 1985).

Durante el breve periodo de la reforma agraria de Rómulo Gallegos el campesinado logró vivenciar algo que nunca antes había podido. Las reivindicaciones expuestas por los campesinos por tantos años tenían una respuesta estatal. Tierras baldías y confiscadas por peculados *“eran transferidas a campesinos organizados en comunidades rurales de carácter colectivo”*, se otorgan por vez primera créditos por medio del Banco Agrícola y Pecuario, se dan programas de salud, se construyen caminos vecinales *“... y la electrificación y los acueductos rurales se hacen presentes, todo como símbolo de una nueva y promisoría era”* (González, 1977).

Este panorama reivindicativo se trunca con el golpe de Estado de 1948 dejando indemne la estructura agraria que conserva el peso de la una tradición latifundista como se nota en el Censo Agropecuario de 1950.

Tamaño (hectáreas)	Número de unidades de explotación	Superficie total (Ha)	Propiedad del productor (Ha)	En arrendamiento (Ha)	Operado bajo otras formas de tenencia
<b>Total General</b>	234.730	22.126.640	18.396.332	740.462	2.986.846
De menos de 1	14.274	7.001	2.515	1.010	3.476
De 1 a 4.9	111.716	260.249	87.665	51.594	120.991
De 5 a 9.9	42.014	276.344	128.963	38.521	108.871
De 10 a 19.9	27.551	362.617	204.158	38.865	119.594
De 20 a 49.9	18.900	548.495	341.017	44.822	162.656
De 50 a 99.9	7.123	463.678	317.011	32.663	114.004
De 100 a 199.9	4.284	540.529	384.358	33.422	122.747
De 200 a 499.9	3.582	1.043.653	770.165	69.828	203.660
De 500 a 999.9	1.864	1.220.952	965.917	53.176	201.860
De 1.000 a 2.499.9	1.669	2.467.531	1.964.897	76.344	426.289
De 2.500 y más	1.753	14.935.589	13.232.676	300.217	1.402.697

Fuente: Censo Agropecuario de 1950. Ministerio de Fomento. Dirección General del Estadística y Censos Nacionales. Tomado de: (Poblete Troncoso, 1961, pág. 131)

De acuerdo al Censo que alcanza 234.730 unidades de explotación agropecuaria censadas en una superficie total de 22.126.640 ha. El cuadro general tenencia de la tierra clasifica las propiedades de acuerdo a su tamaño en once rangos. De estos podemos extraer que los predios que agrupan los terrenos más pequeños, desde menos de 1 ha hasta las 19.9 ha, corresponden al 83.31% del total y tan solo el 4.09% de la superficie total; mientras que los predios grandes, mayores a 500 ha, tan solo representan el 2.25% del total de predios censados pero el 84.17% de la superficie total. Lo anterior refleja una alta concentración de la propiedad de la tierra en pocas manos, pero si a eso agregamos que de los predios mayores a 200 ha, un 67.46% se encontraba en arrendamiento podemos afirmar que existía una estructura agraria latifundista.

En la década del 48-58 ejercieron el gobierno las Fuerzas Armadas lideradas por Pérez Jiménez, cuyas estrategias en materia económica fueron de carácter desarrollista, pero no con sentido nacional, sino reproduciendo los beneficios entregados algunas décadas atrás en el gomecismo, favoreciendo de manera rotunda las inversiones de las empresas petroleras que obtuvieron notables ganancias se realizaron importantes obras de infraestructura, fue la oportunidad para que en el país se implementará una reforma agrícola con las características técnicas de inversión y comercialización propias del sistema capitalista, pero se desestima la importancia del sector agrícola durante este periodo (Pineda, 1995, pág. 37). A partir de allí puede evidenciarse que el petróleo y la tierra son dos sectores sensibles, en donde se agudizan las contradicciones entre el capital transnacional y los intereses nacionales venezolanos. Los golpes de Estado dado por fracciones militares en alianza con sectores políticos del AD que venían retirándole el apoyo a Gallegos, refleja la lucha entre dos sectores de la burguesía venezolana que reclaman para sí en el discurso la defensa de los intereses populares. *“La lección política*

*elemental que debe saber quien aspire a reformar las instituciones hispanoamericanas, es que cualquier intento de reforma ha tropezado siempre con la oposición tenaz de la aristocracia terrateniente, de las fuerzas armadas y de la Iglesia católica, así como con la casi inevitable (...) y generalmente decisiva intervención de los Estados Unidos en favor de estas”* (Flores, 1965). Si bien es cierto la renta petrolera y el poder de la institución militar son dos factores estructurales claves para comprender la relación entre las clases sociales y el Estado en el transcurso del siglo XX (Martínez Torres J. H., 2010, pág. 62), debe notarse que la lucha por la tierra ha sido un factor que agudiza las contradicciones entre las clases sociales involucradas en el sector: terratenientes tradicionales, burguesía terrateniente, campesinado y proletariado agrícola, que en diversos momentos pueden obtener el apoyo de uno u otro sector de la institucionalidad militar.

La Ley Agraria de octubre de 1948 hubiera podido tener efectos importantes de no ser porque el gobierno de Acción Democrática, encabezado por Rómulo Gallegos, fue derrocado por el Teniente Coronel Carlos Delgado, que habían ayudado a llevar al poder en su primer gobierno a Betancourt, pero deseaban imponer límites al partido (Huizer, 1980, pág. 197). El Decreto 173 de 1949 expedido por una Junta Militar de gobierno, se propone la transformación de la estructura agraria del país mediante la incorporación del campesino a la producción nacional, el fomento de la producción agropecuaria, la distribución equitativa de la tierra y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población campesina.

Este Estatuto Agrario de 1949 es el primero que realmente se pone en efecto, el programa agrario establece especialmente proyectos de colonización incentivando la inmigración. Este método no podía afectar la propiedad de la tierra en las zonas rurales, ni tampoco la producción agrícola total. Durante el periodo de 1950 a 1957 se asentaron aproximadamente 1500 agricultores, una tercera parte inmigrantes europeos (Penn & Schuster, 1965, pág. 549).

## **2.5. Desarrollismo y reforma agraria en los años 60.**

Desde comienzos de la década de 1930 como efecto de la crisis de 1929 una nueva política económica busca garantizar la acumulación de capital llevando de un crecimiento económico “hacia afuera”, basado en la exportación, a un proceso de transición en casi toda Latinoamérica (Moncayo Cruz, 1986, pág. 85). La Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI), así como la Agricultura por Sustitución de Importaciones (ASI), llevan a una adopción de políticas económicas keynesianas por parte de los estados que vincula el sector agrario y con esto la necesidad de generar desarrollo económico en las zonas rurales. Hasta la 2ª Guerra Mundial a excepción de México ningún país latinoamericano había realizado reformas agrarias importantes, pero es en la postguerra, en el ambiente formado por la “guerra fría”, que pasa a primer plano mitigar tensiones sociales y “la amenaza comunista”. Durante las décadas de 1960 la influencia de las revoluciones china y cubana fueron determinantes para el curso de las reformas agrarias a nivel mundial. El primer conjunto de transformaciones agrarias tuvo cabida en el Asia oriental tras la segunda guerra mundial y sirvió como laboratorio para la política estadounidense en reforma agraria. En los cinco años posteriores a la guerra Japón, Corea del sur y Taiwán llevaron procesos de redistribución de tierras a gran escala hasta lograr el control de las zonas mientras reprimían duramente a sectores radicalizados. Similares criterios se

siguieron en Filipinas, Egipto e Irán. En territorios coloniales bajo dominación de Gran Bretaña o Francia, como en los casos de Kenia y Argelia siguieron patrones parecidos.

La Conferencia Interamericana de Punta de Este (Uruguay) y la “Alianza para el Progreso” como reacción a la revolución cubana, abren una cadena de reformas agrarias en América Latina bajo el ideario de generar una mayor equidad en el campo y mayor desarrollo rural. *“Bajo la bandera de la Alianza para el Progreso, lanzada en 1961, se ejecutó una serie de reformas agrarias redistributivas, generalmente en contra de los deseos de las clases dominantes locales. Una vez más, sin embargo, el objetivo era poner en marcha una estrategia de reforma de cooptación controlada, creando una pequeña burguesía agraria conservadora y reprimiendo a los excluidos”* (Moyo & Yeros, 2008, pág. 33).

En 1956, las explotaciones que tenían menos de 10 ha respondían por el 67% de las explotaciones individuales, aunque abarcaban solo el 2% de toda la tierra. Mientras que el 1.7% de las unidades de explotación tenían aproximadamente el 75% del total de las tierras agrícolas, estas son, haciendas de más de 500 ha (Penn & Schuster, 1965, pág. 550). En marzo de 1960 se expidió la Ley agraria de Venezuela que tenía por objeto *“...la transformación de la estructura agraria del país y la incorporación de la población rural al desarrollo económico, social y político de la Nación, mediante la sustitución del sistema latifundista por un sistema justo de la propiedad, tenencia y explotación de la tierra...”* (Penn & Schuster, 1965, pág. 551).

En enero de 1958 fue depuesto mediante un levantamiento multitudinario Marcos Pérez Jiménez. Una revuelta popular e insurrecciones militares comprometían la reputación de la institución castrense en los desmanes de la dictadura. Desde 1957 se vigorizaron los hechos que mostraron el desgaste del modelo político y la presión social que estaba a punto de estallar. La intensificación del Frente Estudiantil constituido por las juventudes de los cuatro partidos de entonces: Partido Comunista- PC, Acción Democrática-AD, Comité de Organización Político Electoral Independiente-COPEI y Unión Republicana Democrática-URD que desembocaron en el paro estudiantil del 21 de noviembre de 1957, la intensificación de la oposición de la Iglesia y la formación de la “Junta Patriótica”, sirvieron de antesala al Golpe de 1958 (Battaglini, 2011, pág. 52). La Junta Patriótica constituida un poco antes por el Partido Comunista de Venezuela y coordinada por dirigentes de los cuatro partidos políticos, logró convocar a la movilización popular a un bloque heterogéneo de la oposición que incluía sectores de la burguesía, la Iglesia, trabajadores sindicalizados y parte del mando militar de las Fuerzas Armadas.

La renuncia de Marcos Pérez Jiménez el 23 de enero de 1958 llevó a un gobierno de transición que duró menos de un año encabezado por una Junta Militar de Gobierno que tenía como objetivo institucionalizar la democracia representativa en cabeza de la burguesía. La ausencia en este gobierno de representantes de organizaciones populares a pesar de su activo papel en la organización y ejecución del golpe mostró que se trataba de una transición controlada por las Fuerzas Armadas (Martínez Torres J. H., 2010, pág. 71) y que las decisiones fundamentales sobre el carácter del nuevo gobierno ya estaban tomadas. El trabajo de transformación terminó siendo capitalizado por los tradicionales partidos AD, COPEI y URD con el apoyo del gobierno de los Estados Unidos. Finalizó así la última dictadura militar pero no el poder de los militares fortaleciéndose el acuerdo de estos con la burguesía.

Nueve meses después de la salida de Pérez Jiménez se firma el “Pacto de Punto Fijo” que no fue solamente un pacto para gobernar sino un sistema de pactos y exclusiones que

inauguró la Cuarta República. Esto incluía la bendición estadounidense en el marco de la segunda posguerra y las políticas de la guerra fría que llevaban a la exclusión y represión del Partido Comunista de Venezuela a pesar de su papel protagónico en la salida de la dictadura militar, el Movimiento de Izquierda Revolucionaria-MIR recién fundado y hasta de grupos militares que hicieron su oposición al punto fijismo. Con esta exclusión se sembrarían las semillas para los intentos golpistas de algunos sectores militares en el “El carupanazo” y “el portañazo, así como partidos políticos de izquierda electoral y otros que irían a la lucha armada, como las Fuerzas Armadas de Liberación Nacional-FALN de tendencia castrista, la guerrilla Bandera Roja inspirada en el hoxhismo, y la Liga Socialista inicialmente fundada en el maoísmo, todos finalmente reorientados hacia finales de la Cuarta República. En definitiva la confrontación ideológica y política que genera los hechos de la transición se resuelve a partir de la división de los tradicionales partidos políticos. En la época del AD surge el Movimiento de Izquierda Revolucionaria-MIR, de donde otra división crea el Partido Bandera Roja, el Partido Revolucionario Nacionalista – PRN y el Movimiento Electoral del Pueblo – MEP. El Partido Comunista de Venezuela sufrió tres divisiones, la primera, con dirección hacia la lucha armada, las Fuerzas Armadas de Liberación Nacional, en donde militaron desde diversas tendencias y frentes Douglas Bravo y Alfredo Maneiro<sup>2</sup>; por otra parte el Movimiento al Socialismo-MAS y la tercera Vanguardia Comunista. El Partido URD así como el COPEI escaparon de ese nivel de la dinámica de confrontaciones (Maza Zavala, Historia de medio siglo en Venezuela, 1979, pág. 532), existiendo en su interior tendencias distintas, pero no que llevaran a la ruptura, seguramente puesto que participar de la lucha armada o criticar la participación en el pacto antidemocrático de punto fijo no era una opción.

El Pacto de Punto Fijo viene a tener dos grandes periodos en donde lo reflejos de la reforma agraria de 1960 pueden verificarse en la primera parte: el primero de construcción y consolidación entre 1958 y 1980; el segundo de crisis y disolución, entre 1983 y 1993 (Martínez Torres J. H., 2010), terminando por constituirse en un mecanismo bipolar que fortaleció a la burguesía y daba estabilidad al poder político una vez fueron excluidos del AD los sectores que podían representar alguna disidencia ideológica. No se limita al aspecto político en donde a la postre quedaron alternándose en elecciones solo los partidos AD y COPEI, sino que además se plantea el desarrollo de un programa económico cuyas directrices se orientan a atender demandas sociales, económicas, etc. La caída de Pérez Jiménez y el inicio del punto fijismo representaron una apertura democrática que estuvo acompañada por medidas sociales del Estado con una nueva constitución política en 1961. En lo económico se proponía la Industrialización por Sustitución de Importaciones que ya venía fomentando la CEPAL como política para toda América Latina, desde comienzos de la década de los años 60 se da un crecimiento moderado en el valor total de los productos agrícolas, un descenso en las importaciones agrícolas y un crecimiento selectivo de los productos demandados por la agroindustria. En el plano social a la vez de la democratización de la educación, se aspiraba lo mismo en salud y vivienda. El punto fijismo se presenta como una nueva opción “democrática” en el país, y corresponde poco después con la década de la “Alianza para el progreso” y la Ley de Reforma Agraria de 1960.

---

<sup>2</sup> De acuerdo a la entrevista realizada por Ignacio Ramonet a Hugo Chávez, su acercamiento hacia las ideas de izquierda se dio a partir de estos dos personajes de la guerrilla venezolana, en un momento en que ya habían renunciado a la lucha armada y habían roto con el Partido Comunista de Venezuela (Ramonet, 2013, págs. 386-400).

Eliminadas de tajo las dos opciones anteriores de reformas agraria en 1945 y 1948 con la caída de la dictadura de Pérez Jiménez en 1958 se designa una comisión para que proyectara una Ley de Reforma Agraria con representantes de diversos estamentos sociales. Los informes de la comisión retratan que para la época la estructura agraria del país seguía siendo una estructura latifundista, donde persistía la dualidad entre la hacienda y el conuco, que muchos de los trabajadores del campo no poseían tierras y se hallaban dispersos por la geografía nacional. Para la época del informe solo una tercera parte de la totalidad del territorio eran cultivadas. La mayoría de explotaciones agrícolas eran menores a 10 ha, mientras que las unidades de explotación mayores a 500 ha representaban apenas el 1,7%. De manera diciente esas extensiones inferiores a 10 ha representaban 662,2 miles de ha, mientras que las superiores a 500 ha superaban las 21.993 miles de ha, lo que nuevamente refleja al marcada concentración de la tierra, mientras que un porcentaje muy pequeño de propietarios (1,69%) es propietaria de las mayores áreas, los minifundios reflejan la mayoría de las unidades de producción con el (80.64%).

<b>Distribución de explotaciones por tamaño, 1958</b>				
			<i>Superficie agrícola</i>	
<b>Tamaño de unidades de explotación (hectáreas)</b>	<b>Miles de unidades de explotación</b>	<b>%</b>	<b>miles de hectáreas</b>	<b>%</b>
0-5	54.2	13.6	47.3	0.2
5-10	212.1	53.3	614.9	2.1
10-50	102.5	25.8	1626.7	5.5
50-500	22.2	5.6	5247.6	17.8
Más de 500	6.8	1.7	21993.6	74.4
Total	397.8	100.0	29530.1	100.0

Fuente: (Penn & Schuster, 1965, pág. 550). Encuesta Agropecuaria Nacional, Ministerio de Agricultura y Cría de Venezuela, 1956, Caracas, 1957.

La Ley de Reforma Agraria de 1960 en el discurso quiso significar un cambio en la política agraria en Venezuela que para 1958 mantenía en términos estructurales lo que ya había mostrado el Censo de 1950. A pesar de manifestar con carácter marcado la función social de la propiedad, esta la califica más como deber que extraer del concepto los derechos que de allí emanan. Considera contrario a la función social de la propiedad e incompatible con el desarrollo que requiere el país el mantenimiento de territorios ociosos y de los sistemas de explotación basados en la renta precapitalista: el arrendamiento y la aparcería. Tres fueron los propósitos generales de la Ley de Reforma Agraria:

*“1. La transformación de la estructura agraria del país, mediante la sustitución del sistema latifundista por un sistema justo de propiedad, tenencia y explotación de la tierra, basado en la equitativa distribución de la misma.*

*2. La incorporación de la población rural al desarrollo económico, social y político de la nación.*

*3. La conservación y fomento de los recursos naturales renovables”.*

*En la raíz de nuestro problema agrario está el latifundio y la reforma tenía que ir en primer término contra él, justamente, para destruir sus consecuencias: la ociosidad de las tierras, el absentismo de los propietarios, el “conuquismo”, la pobreza de los campesinos y su aislamiento social y cultural” (Casanova, 1973, pág. 854).*

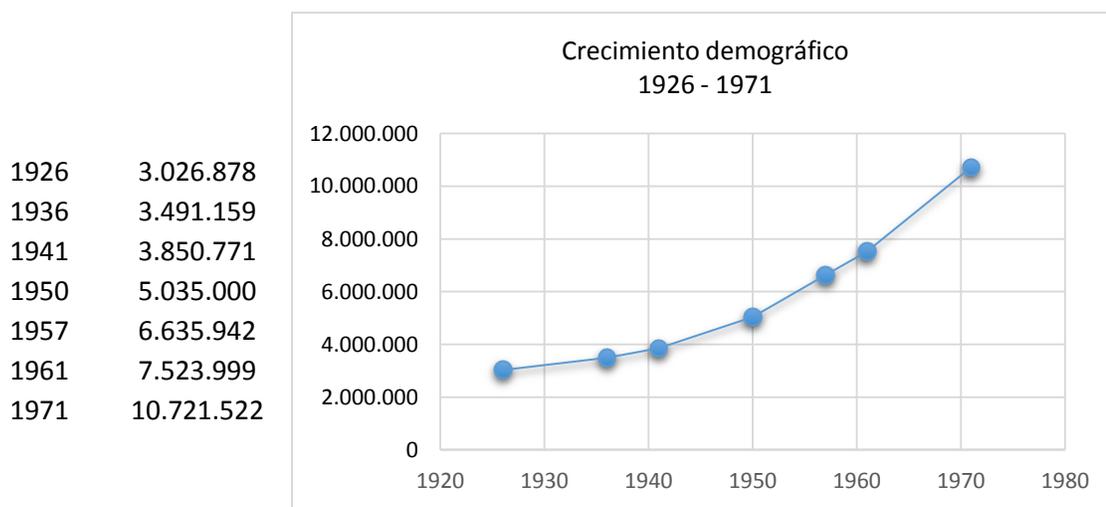
El proceso de reforma agraria iniciado con la década de los años 60 del siglo pasado además de satisfacer las políticas hacia el tercer mundo de la “Alianza para el progreso”, en el plano interno calmaba la presión social existente en el campo tras la caída de Pérez Jiménez. La reforma agraria en este contexto corresponde entonces a varios propósitos dentro de los cuales podemos citar: la implantación de un sostenido desarrollo capitalista, satisfacer presiones sociales del campesinado, al hacerse especialmente con tierras del Estado se buscaba evitar confrontaciones con los terratenientes, constituyéndose junto con el proceso de industrialización en los ejes del desarrollo económico. *“Sucede entonces que la reforma agraria en Venezuela se corresponde no solo al estremecimiento en la estructura económica y política del país, sino más bien a una simbiosis en los criterios políticos y económicos de las distintas corrientes de pensamiento, aunado a la transición de un nuevo régimen en 1958. (...) En nuestro país, la Reforma Agraria sostuvo como propósito la protección de un modo especial de la evolución de la pequeña y mediana propiedad rural, así como también facilitar el desarrollo de cooperativas agrícolas a fin de que llegasen a ser estables y eficaces, sin que por esto la propiedad privada fuese proscrita” (Marcano & Rodríguez, 1999, págs. 53-54).*

Lo que se desarrolló de la reforma se hizo prácticamente en los siguientes 10 años, ya que después ya poco interesaba el desarrollo de la política y se había debilitado el movimiento campesino que presionó su incubación, En los primeros años de su ejecución, entre 1960 y 1961, la reforma agraria se caracterizó por las movilizaciones campesinas a través de sus organizaciones, así como por la invasión espontánea de tierras y el gran cumulo de solicitudes de tierra al Instituto Agrario Nacional. El proceso en ese sentido se caracterizó en sus comienzos por el gran volumen de tierras afectadas con fines de distribución, situación explicable a partir de la presión social. La Reforma Agraria será una carta política al institucionalizar la presión de los campesinos y esta se desarrolle dentro de los mecanismos creados por el gobierno. *“El gobierno se apoya en las organizaciones y satisface sus demandas de fincas, incluso adelantándose a las invasiones” (Marcano & Rodríguez, 1999, pág. 75).* En un segundo momento, a partir de 1961 hasta 1963, baja la actividad del Instituto Agrario Nacional, la entidad que estaría más cerca a la demanda del campesinado. A medida que disminuyen los recursos económicos del Estado destinados para la reforma va disminuyendo la intensidad del trabajo. Sumado a que por una circunstancia especial del proceso venezolano a la ocupación y repartición de tierras de tierras de propiedad privada por los campesinos *“... siguió la ocupación de tierras del Estado por los empresarios agrícolas”,* debiendo el proceso de regularización atender ambas tendencias, *“... la de las tierras privadas y la de las tierras públicas” (Casanova, 1973, pág. 863),* aumentando el trabajo y consiguiendo poco en ambos sectores. La tercera etapa fue conocida como la “nueva política”, que se propone como objetivo dar confianza al sector privado y estabilizar los asentamientos campesinos, teniendo en cuenta en la afectación de tierras de propiedad privada evitar afectar a las que estuvieran en producción con el fin de expropiar mejor los latifundios ociosos.

Para 1967 se dotó de titulaciones a unas 90 mil familias y se afectaron unos 3.787.600 ha. El 82% de esas tierras afectadas se adquirió por arreglo amistoso entre el propietario y el Estado en negociaciones abusivas para los intereses del Estado. Escasamente en un 10%

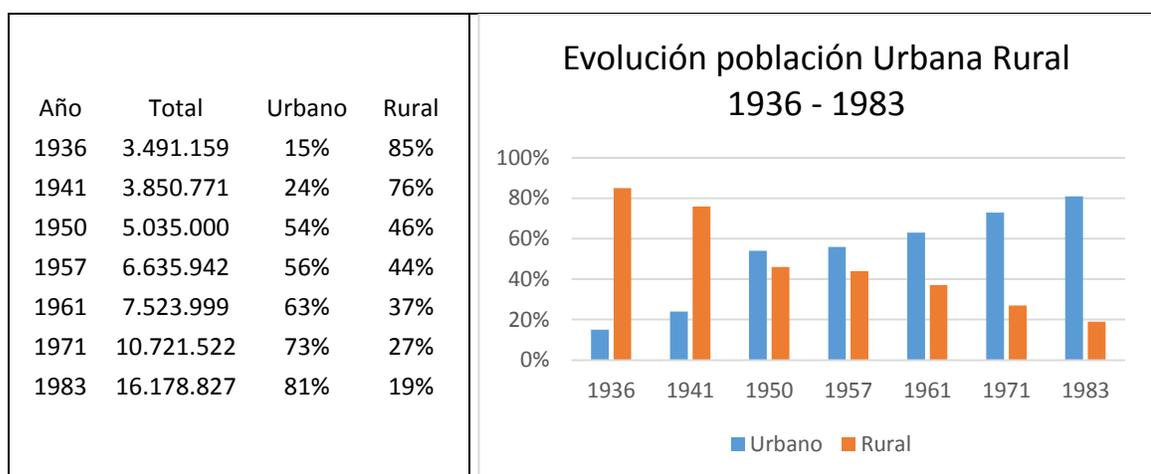
fueron necesarias las expropiaciones, a pesar de la natural tendencia del terrateniente a mantener su predio. Un 8% de las tierras correspondió a confiscaciones realizadas a los beneficiarios de la dictadura. *“Del gran total de familias asentadas, solo el 4%, unas 4 mil, lo fueron en forma colectiva, con la modalidad de la propiedad cooperativa o compartida (...) Hasta 1969, como lo demuestran los números, el resultado es francamente desalentador, ya que no se justifica que en 10 años de acción reformadora dos terceras partes de los beneficiarios no hayan recibido la tierra prometida todavía”* (Casanova, 1973, pág. 864).

La tendencia en la reforma agraria de 1960 fue decreciente, entre más tiempo pasaba menos resultados se encontraban. La población venezolana ha crecido constantemente sin que en el siglo XX se hayan presentado catástrofes que muestren un descenso demográfico. Aún en el periodo convulsionado de la dictadura perezjimenista o tras los frecuentes golpes de Estado de mitad de siglo hubo un crecimiento constante que puede evidenciarse en el siguiente gráfico.



Fuente: Datos tomados de: (Maza Zavala, Historia de medio siglo en Venezuela, 1979)

Lo que llama la atención son los cambios ocurridos en la proporción entre población urbana y rural en el siglo XX que reflejan la situación del campo frente a la ciudad. El nivel de vida de los campesinos beneficiarios de la reforma de 1960 no debió cambiar sustancialmente si tenemos en cuenta que la tendencia migratoria hacia las ciudades mantuvo un nivel creciente pasando en el lapso de 10 años, entre 1961 y 1971, a una migración de 10 puntos porcentuales.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos tomados de varias fuentes: (Maza Zavala, Historia de medio siglo en Venezuela, 1979); Banco Mundial; (Maza Zavala, 1981)

La magnitud del éxodo es alarmante si se tienen en cuenta que para 1983 menos del 20% de la población vive en las zonas rurales. En 1981 afirmaba respecto de la reforma agraria de 1960 el Presidente del Instituto Iberoamericano de Derecho Agrario y Reforma Agraria: *“Ahora no nos cabe duda de que el sistema parcelario ha fracasado, pues las 150 mil familias asentadas no modificaron el panorama agrícola nacional: la producción de alimentos no ha aumentado sensiblemente y hasta se han producido crisis de desabastecimiento y el país importa al año alimentos por más de 5 mil millones de bolívares”* (Casanova, 1973, pág. 865).

El Estado expidió una Ley de Reforma Agraria y con ello amordazaba y dividía al campesinado, pero la orientación de la reforma no contribuyó a satisfacer las necesidades del campesinado sino a ampliar con políticas desarrollistas el capitalismo en el campo tratando no perjudicar a los terratenientes tradicionales a quienes se les reconocía con buen precio cuando era necesaria la expropiación. La afectación de las tierras privadas se realiza solo de manera excepcional, del total de tierras afectadas al proceso hasta 1974, el 73% eran de origen público (Gutman, 1978, pág. 10). Poco antes de las elecciones de 1958 en la sede del Consejo Supremo Electoral se firmó por Betancourt, Caldera y Larrazabal, en representación de los partidos políticos que habían realizado el Pacto Punto fijista, una Declaración de Principios o Programa Mínimo de Gobierno en donde se le asignaba al Estado un papel de primer orden en el fomento de la riqueza nacional. En su capítulo sobre Política Económica se mencionaba acerca de la Reforma Agraria que esta debía orientarse *“... especialmente hacia el aumento y la diversificación de la producción agrícola y pecuaria”*, puesto que la reorganización del régimen de propiedad de la tierra *“... garantizará y estimulará la propiedad privada que cumpla su función económica y social”* (Betancourt, Larrazabal, & Caldera, Declaración de principios y programa mínimo de gobierno. Candidatos a la Presidencia de la República, 1958). Fue este el verdadero alcance de la Ley de Reforma Agraria.

Otro aspecto que debe destacarse es que de la mano con la legislación agraria se creó un aparato institucional para sacar adelante la reforma de 1960. El Estado especialmente el gobierno quedó dotado de amplias facultades para decidir y ejecutar los propósitos establecidos en la ley. El papel administrativo del Estado se desarrollaba a partir del Instituto Agrario Nacional, que se facultaba para dar solución a los problemas de tenencia

y redistribución de la tierra; el Instituto de Crédito Agrícola y Pecuario, una institución crediticia a bajos intereses; la Corporación de Mercadeo, como intermediador entre los productores y consumidores con el objeto de acabar las cadenas de intermediación; el Ministerio de Sanidad y Asistencia Social, encargado de la construcción de las viviendas en zonas rurales; y el Ministerio de Agricultura y Cría, que proveía asistencia técnica y se velaba por la protección de los recursos naturales.

En todo el proceso de reforma agraria jugó un rol importante el petróleo, cuyos recursos en época de bonanza han sido destinados entre otros a la financiación del sector agrícola. El proceso de reforma agraria no fue en ningún momento autosuficiente, sino que requirió siempre de la inyección de recursos petroleros que vinieron a financiar el sector agrario especialmente en los momentos de aumento del precio del mismo.

No se puede negar que durante el periodo de reforma gracias a los programas generados algunas zonas del país fueron incorporadas al desarrollo del país, también han existido cambios, así sean menores, en las condiciones de los trabajadores del campo, una ampliación en la infraestructura para el desarrollo agrario, y especialmente en la asignación de tierras a sectores campesinos con vocación de permanencia. Pero a lo anterior no se podía reducir la reforma. La iniciativa del proceso pasó de manos de campesinos a las instituciones del Estado y a pesar de dar una mejor posición social al campesinado mediante su reconocimiento político, no se ha logrado una distribución equitativa del ingreso, sin que la erradicación del sistema latifundista-minifundista se haya alcanzado, tampoco contribuyó al fortalecimiento de un mercado interno, siendo este el objetivo básico de una Reforma Agraria dentro de una estructura agraria como la venezolana (Marcano & Rodríguez, 1999, pág. 83). Si bien lo anterior fue una falla general de la política, ese proceso permitió mejorar la infraestructura nacional para la comercialización de los alimentos sin que ello haya significado la transformación de la estructura agraria.

## **2.6. El legado de la reforma agraria de 1960.**

Es conocido que el modelo de industrialización por sustitución de importaciones (ISI) que se implementó en América Latina como política económica desde la gran depresión, hizo crisis hacia comienzos de los años 1970, desbordando en unas políticas de corte neoliberal que cambian la concepción del modelo basado en equidad y desarrollo que se supone brinda el intervencionismo de Estado, hacia el modelo claramente empresarial de tipo *farmer* o de tipo *juncker*. Con el colapso del modelo (ISI) y el advenimiento del neoliberalismo, la reforma agraria desapareció de la agenda política (Gascon, 2010).

Desde mediados de la década de 1970, pero con mayor vigor a partir de la década de 1980, los programas de ajuste estructural del neoliberalismo adoptados con mayor o menor docilidad por los gobiernos en Latinoamérica sustituyen las políticas de reforma agraria al ser estas consideradas como un tema sin validez histórica ni vigencia práctica alguna (García Nossa, 1985, pág. 120). La reducción de la intervención del Estado con una mayor libertad al comercio y transformaciones institucionales, la reducción de aranceles y subsidios que protegieran al productor agrario, la falta de una política focalizada hacia el campo, los ajustes macroeconómicos fueron una tendencia generalizada durante los años 80 y especialmente 90 del siglo pasado en la región,

marcando dos grandes momentos en lo que fue el periodo desde la Ley de Reforma Agraria hasta la irrupción de la Quinta República.

Para Delahaye (Delahaye, Política de tierras de Venezuela en el siglo XX, 2001) pueden apreciarse cuatro periodos claramente determinados. El primero iría entre 1958 y 1973 en donde la estrategia de sustitución de importaciones era el eje de la política económica. Coherente con este propósito la reforma agraria estuvo orientada hacia el desarrollo del mercado interno y la integración de este sector de la economía hacia el mercado capitalista. Los resultados de la sustitución de importaciones se agotaron prontamente y la resuelta dinámica de redistribución de la tenencia de la tierra también. La Ley de 1960 vinculada con la política de "Alianza para el progreso" que la inspiraba, quiso auspiciar un modelo *farmer* de reforma agraria privilegiando la pequeña propiedad pero ese objetivo no se cumplió. El porcentaje de la superficie de las explotaciones agrícolas controlado por los predios de menos de 50 ha y de más de 1000 ha disminuyó, mientras aumentaron las extensiones entre 50 y 999,99 ha de 20,3 a 25,6%. Diez años después de la Ley de Reforma Agraria, en 1970, un investigador venezolano se preguntaba: ¿En qué medida los objetivos han sido cumplidos de la Ley de Reforma Agraria? Señala que aceptando las cifras oficiales como reales, se evidencia que *"la estructura agraria del país no ha sufrido transformación que amerite ser tomada en consideración..."* (De la Plaza, 1981, pág. 820). Los campesinos se organizaron en la Federación Campesina de Venezuela, y *"... los directivos de esta permitieron la explotación de los campesinos por los grandes latifundistas"* (Artiles, 2006, pág. 4).

Un segundo periodo iría entre 1974 y 1982, en donde se da un proceso especialmente de regularización y privatización de la tierra pública. En una coyuntura en que los precios del petróleo se llegaron a multiplicar por diez, el Estado venezolano se vio ampliamente favorecido incrementando sus ingresos petroleros, pero a la vez profundizando su sometimiento ante el capital financiero internacional (Martínez Torres J. , La política petrolera del gobierno de Chávez o la redefinición del Estado ante la globalización neoliberal, 2011). Ese milagro económico paradójicamente perjudicó al sector agrícola, ya que la sobrevaluación de la moneda incentivó la proclividad a la importación de alimentos agudizando la dependencia alimentaria. Claro está que también aumentó la capacidad de intervención del Estado en el sector inyectando voluminosos recursos en las entidades públicas de financiamiento agrícola y creando un fondo para fortalecer la infraestructura y el equipamiento. *"Los subsidios al sector se incrementaron a fin de lograr la colocación de la cosecha y viabilizar el manejo de los excedentes agrícolas"* (Rodríguez Rojas J. , Lecciones de economía agraria venezolana: factores de producción y desarrollo tecnológico de la agricultura venezolana 1945-2000, 2009, pág. 201). En este segundo periodo la estructura de la tenencia de la tierra demostró que los cambios iban en el mismo sentido que el periodo anterior: una disminución de las grandes y pequeñas explotaciones, mientras que las medianas, entre 50 a 999,99 ha aumentaron.

La situación del sector agropecuario en Venezuela ha estado relacionada con dos aspectos: la renta petrolera y la estructura de la tenencia de la tierra. El latifundio se ha caracterizado por su gran extensión, explotación de tipo extensiva, métodos rudimentarios de cultivo, tierras inexploradas e inútiles, concentración de la propiedad.

*"Los grandes latifundios que existen en el país predominan en: los valles de la cordillera de la costa, en la depresión central llanera, en la región Falcón, Zulia, Lara, y en la Guayana venezolana.*

*Los Estados que poseen mayores latifundios son: Apure, Barinas, Portuguesa, Guárico, Zulia, Lara, Aragua, Carabobo, Cojedes, Bolívar, y el territorio Amazonas” (Roca, 1983, pág. 34) .*

Mientras que el minifundio son pequeñas áreas de tierra que permite apenas una economía de autoconsumo, se trabaja por sí mismo o el grupo familiar, métodos de cultivo rudimentario. El origen reside en la subdivisión extrema de la propiedad. Se les conoce en Venezuela con el nombre de conucos. *“El minifundio se localiza especialmente en: Los Andes: Mérida, Táchira y Trujillo. En la Cordillera de la Costa: Sucre, Miranda, Yaracuy y Monagas” (Roca, 1983, pág. 36).*

La disminución de las grandes y pequeñas propiedades dando espacio a las medianas extensiones haría pensar que el régimen latifundio/minifundio se ha transformado y que la reforma agraria cumpliría su objetivo, no obstante los niveles de producción seguían siendo bajos y a la dinámica de la extensión se sumaban otros problemas importantes para el campesino y el sector. No solamente el latifundio se erige como un gran problema para el desarrollo de una distribución equitativa de la tierra, parte importante de las explotaciones agrícolas son posesiones, privándose de título de propiedad sobre la tierra y comercializándose solamente la bienhechuría. A diferencia de otros países latinoamericanos, en Venezuela no ha existido un amplio y libre mercado nacional de tierras. En 1848 cuando aparece la primera Ley de Tierras Baldías empieza el primer intento por regularizar la propiedad, lo que no lograron las reformas de mitad de siglo XX ni la reforma agraria de 1960 que otorgaba un título sobre la bienhechurías pero no sobre la tierra. Es solo hasta 1979 cuando al reglamentarse la Ley de Reforma Agraria de 1960 que se busca regularizar las posesiones agrarias a quienes pudieran legalizar una cadena de títulos validos desde 1848, como supremamente difícil, por lo que se optó por los “propietarios” de la tierra a 3 formas de apropiación: la alteración de la documentación, la falsificación de expedientes o la suplantación de herederos ausentes de herencias legítimas.

*“Una de las características del mercado de la tierra en Venezuela es su ilegalidad, al menos en el plano formal, ya que la mitad de las tierras de explotación agrícola son propiedad del IAN. El IAN está desarrollando un inventario de sus tierras, se desconocen aún los resultados definitivos, pero aparentemente serían de su propiedad por lo menos quince millones de hectáreas, podrían incluso llegar a veintinueve millones, debido a que en 1985 la superficie de las explotaciones agrícolas en Venezuela era de 31 millones de hectáreas. Si son quince millones de hectáreas, la mitad de las explotaciones agrícolas están en tierras de IAN, y su venta es ilegal. Se necesita una autorización del Director del Instituto para poder vender, no la tierra, sino las (sic) bienhechuría, y esa autorización casi nunca se solicita” (Delahaye, Las condiciones de tenencia de la tierra: situación actual y propuestas alternativas, 1993).*

El aumento en las medianas superficies hasta 1982 se debería a medidas para fomentar la creación de las explotaciones medianas. Dentro de estas tenemos la dotación directa de medianas superficies y la regularización de tierras públicas ocupadas por medianos poseedores (Delahaye, Política de tierras de Venezuela en el siglo XX, 2001, pág. 109). No obstante que el mayor número de ha dotadas y regularizadas se da hasta el periodo

1982, es notable que la regularización realizada en el periodo 1974 a 1982 fue decisiva para aumentar las ha objeto de reforma agraria.

AÑO	Has Dotadas	Has regularizadas	SUPERFICIE TOTAL (Has)
1958-1973	331.840	0	331.840
1974-1982	322.588	636.093	958.681

Fuente: Tabla realizada a partir de datos tomados de (Delahaye, Política de tierras de Venezuela en el siglo XX, 2001, pág. 208)

Este panorama permite afirmar que en el periodo 1974 a 1982 las medidas del gobierno para regularizar la ocupación de tierras públicas por parte de los medianos productores y los programas masivos de transferencia fueron el centro de las medidas reformistas. No obstante lo anterior, estos eran apenas paliativos para aliviar la situación en su conjunto. El panorama de la tierra para la época no había cambiado sustancial y cualitativamente, tras varios años de reforma agraria las condiciones estructurales que se heredaron de las décadas anteriores en mucho se mantienen. Especialmente la existencia del latifundio que goza de pleno vigor ante los intentos de reforma durante casi un siglo. *“La comisión designada por el Presidente de la República en 1975, para evaluar la reforma agraria llegó a la conclusión de que después de más de 15 años de haberse iniciado el proceso, los altos índices de concentración de la tierra no habían variado sustancialmente”* (Roca, 1983, pág. 61). Es cierto que el carácter del latifundio puede haber venido muy lentamente pasando de formas feudales hacia formas capitalistas de producción, fraguándose una reforma tipo junker mientras se arenga sobre las necesidades de sacar de la pobreza al campesino, creando una burguesía terrateniente que funciona como empresarios agroindustriales y se enriquece a partir de la renta capitalista de la tierra y el apoyo solapado del Estado. Pero el desarrollo de una burguesía terrateniente no se compadece con las concisas cifras sobre producción agrícola. La rudimentaria producción de alimentos no se compadece con los niveles de importación y exportación de productos básicos y determina toda la economía agraria venezolana. Las circunstancias en la época de la crisis del punto fijismo parecen demostrar que la política de reforma agraria de la Cuarta República fracasó, *“... el campesino sigue relegado, la dependencia alimentaria sigue latente y la gente del campo sigue en la esperanza de una vida mejor. El problema de la estructura de la tierra no ha variado, las consecuencias económicas y sociales del sistema anacrónico e injusto de tenencia y explotación de la tierra reflejan una situación de completa precariedad y abandono”* (Roca, 1983, pág. 69).

En el periodo de 1980 a 1990 no fueron importantes los avances en materia de reforma agraria, pudiéndose concluir en el trabajo de Roa Zoppi (Roa Zoppi, 1991), entre otras cosas, que en el sector agrícola venezolano existe una elevada concentración de la tenencia de la tierra, especialmente las tierras fértiles, la afectación de las tierras de reforma agraria ha sido especialmente pública (por lo menos el 75%) dejando en lo sustancial intactos los fondos de terratenientes, los cuales en algunos de los casos en que han sido afectados, la indemnización por expropiación no corresponde con la calidad de las tierras; la política agrícola ha sido poco eficiente, permitiendo un sector agrícola de baja producción que es incapaz de satisfacer las demandas internas, incrementando la importación de alimentos afectado la balanza de pagos llegando a predicarse una

“agricultura de puerto”. Las políticas neoliberales derivadas del “Gran Viraje” y la “Agenda Venezuela” también habrían de afectar al campo y la producción de alimentos. En nombre de la competitividad global los escasos subsidios y créditos para el campo fueron abolidos lo que desestimuló la producción agrícola y aumentó la pobreza en el campo. El crédito privado pasa a ser más importante que el crédito público a partir de 1976 y termina siendo preponderante en los años 90 del siglo pasado (Delahaye, Política de tierras de Venezuela en el siglo XX, 2001, pág. 95). Desde comienzos de la década de los años 80 este modelo fracasa a medida que caen los precios del petróleo y se generan desequilibrios en los precios, la balanza de pagos y en las cuentas del Estado, así mismo disminuye el PIB por habitante y los ingresos de la población trabajadora se desvanecen llegando a aumentar la inflación en 1996 a 100%. *“El proceso de empobrecimiento se refleja adicionalmente en el incremento del peso de los alimentos en el gasto familiar que, en promedio, asciende de 30% a finales de los años 70 a más de 50% a finales de los años 80”* (Rodríguez Rojas J. , Lecciones de economía agraria venezolana: factores de producción y desarrollo tecnológico de la agricultura venezolana 1945-2000, 2009, pág. 203). Llama así mismo la atención que a partir de los subsidios otorgados a la agricultura se intensifica el consumo fertilizantes cuadruplicándose entre los años 1983 y 1988, disminuyendo a partir de 1989 a medida que descienden los subsidios como producto de las medidas de ajuste estructural de corte neoliberal.

La producción agroalimentaria en Venezuela es supremamente baja no solo por la incipiente economía productiva en las zonas rurales, sino además porque el Estado venezolano ha estimulado por décadas los mercados de alimentos procesados e importados destruyendo el mercado nacional. Desde tiempo atrás los precios de los productos agrícolas en el mercado externo eran más bajos que en el mercado interno incrementándose esa relación con el transcurso del tiempo. Las importaciones comenzaron a crecer y la producción a disminuir por carencia de mercado, para mediados de la década de los años 90 casi el 65% de los alimentos que se consumían en Venezuela eran importados de los Estados Unidos en donde además tenían amplios subsidios para la producción agroalimentaria. *“Si seguimos los datos de la Cámara Venezolana de Alimentos (Cavidea), entre 1959 y 1977 se construyeron 80 grandes y medianas empresas de alimentos en el país, 112 procesadoras y 13 proveedoras de insumos y maquinarias para 37 sectores alimenticios, agrupadas en 16 cámaras empresariales”* (Guerrero, Tierra, poder y revolución en Venezuela, 2014, pág. 210).

El cuarto periodo que va desde 1990 hasta finales de siglo es marcado el impacto de la globalización, viéndose las políticas de tierras cada vez más afectadas por la influencia de los organismos multilaterales. Las políticas del llamado “Consenso de Washington” acarrearán una disminución de la intervención directa del Estado, “mientras en lo agrario se pone el acento en el mercado de la tierra como regulador del acceso a la tierra”; ya hacia finales de la década de los años 90 el llamado PostConsenso de Washington generará políticas posneoliberales restableciendo en cierta medida el papel estatal, en materia agraria “propone la reforma agraria asistida por el mercado, la cual pretenda equilibrar los papeles del mercado de tierras y de las medidas administrativas de regulación de la tenencia”, dentro de las cuales el mejoramiento del catastro y del registro ocupan un lugar central (Delahaye, Política de tierras de Venezuela en el siglo XX, 2001, pág. 129).

Tramo de superficie (ha)	1961		1971		1985		1997	
	N° de explotaciones	superficie (ha)						
Menos de 20	79,7	4,9	73,8	4,0	73,2	4,2	75,2	5,7
20 a menos de 50	8,9	3,5	11,3	3,5	10,4	3,6	10,3	5,0
50 a menos de 200	5,9	6,4	7,9	7,5	9,3	10,1	9,2	14,1
200 a menos de 1000	2,8	13,9	4,1	18,1	5,0	24,2	4,3	28,7
1000 y más	1,3	71,7	1,6	66,9	1,5	57,9	1,0	46,5
Sin tierras	1,4	0,0	1,3	0,0	0,6	0,0	n.d	n.d
Total Porcentaje	<u>100,0</u>	<u>100,0</u>	<u>100,0</u>	<u>100,0</u>	<u>100,0</u>	<u>100,0</u>	<u>100,0</u>	<u>100,0</u>
Cifras totales	320.094	26.004.860	287.919	26.470.134	381.276	31.278.155	500.979	30.071.192

Fuente: Tabla realizada a partir de datos de: (Delahaye, Política de tierras de Venezuela en el siglo XX, 2001)

En general entre 1961 de 1997 los cambios en el minifundio han sido mínimos, han disminuido el número de explotaciones con más de 1.000 ha y estas han disminuido igualmente su tamaño aunque no dejan de representar el 46,5% de toda la superficie. Los predios entre 20 y 1.000 ha han aumentado tanto en número de explotaciones como en superficie. A manera ilustrativa podemos señalar, de acuerdo al censo agrícola de 1998, que apenas el 5% de los productores poseían casi el 75% de las tierras agrícolas del país, en tanto, el 95% de pequeños productores contaban con apenas el 25%, mostrando aún un alto grado de concentración de la tierra en pocas manos. Si bien han disminuido las extensiones mayores a 1.000 ha así como las pequeñas incrementándose los predios medianos, eso no se traduce en una mayor productividad ni en una eliminación del latifundio ocioso que permita predicar un cambio en la estructura agraria que se mantenía desde la década de los años 60 y que se propuso transformar aquella reforma. Los niveles de producción también han mostrado lo incipiente de la ejecución de las políticas tomadas entonces, ya que para 1999 de casi 30 millones de ha cultivables solo el 4.2% estaban explotadas para la agroalimentación, sea que cerca del 95% de las tierras con vocación agrícola permanecía ociosas (Guerrero, Tierra, poder y revolución en Venezuela, 2014, pág. 197). La reforma agraria a partir de 1961 había distribuido más de 13.000.000 de ha, de los cuales 2.950.000 fueron tierras privadas y más de 10 millones correspondían a tierras públicas.

En 1999 sostenía un analista que en el campo venezolano hay una proporción mayor de pobreza, la proporción de hogares con necesidades básicas insatisfechas es el doble en el campo que en la ciudad. *“El promedio es mayor para los índices de pobreza extrema, cuyo porcentaje supera en el campo tres veces el de la ciudad”* (Carmona, 1999, pág. 243). Para el primer semestre de 1999, cuando se posesiona el Presidente Hugo Chávez, el 16.60% de los hogares se encontraban en pobreza extrema (Venezuela, Hogares pobres por línea de ingresos), mientras que se importaban US\$295.379.909 en cereales

(Venezuela, Servicio Nacional Integrado de Administración Aduanera y Tributaria SENIAT). A pocos meses de las elecciones que llevaran a Hugo Chávez a la Presidencia la situación estructural no había cambiado, en 1997 las explotaciones de más de 1.000 ha representaban el 1.0% de las explotaciones, pero poseían el 46.5% de la superficie de tierras agrícolas (Carmona, 1999).

## Capítulo 3. *El chavismo y el agro.*

### 3.1. Necesitamos transformar el país.

Las elecciones presidenciales del dos (2) de diciembre de 1998 habrían de ratificar el fin del Pacto de Punto Fijo que desde 1958 y por 40 años dominaría la administración del Estado en Venezuela. Con una votación superior al 56% del electorado el Coronel Hugo Rafael Chávez Frías tomó posesión del cargo el dos de febrero de 1999 ante el Congreso de la República, en esta ocasión sostenía la importancia de la agricultura dentro del nuevo proyecto político:

*“... la agricultura es un sector estratégico para el país y debe ser ese criterio llevado a rango constitucional, así lo aspiramos de la Asamblea Constituyente que se elegirá en los próximos meses”* (Chávez Frías, Discurso del Presidente de la República Bolivariana de Venezuela, Hugo Chávez Frías, con motivo de la toma de posesión, 1999, pág. 25).

En su discurso de posesión presidencial su reflexión es muy concisa sobre el modelo agropecuario, limitándose tan solo a señalar que a corto y mediano plazo existían cuatro proyectos de desarrollo bandera en agricultura: arroceros, palma africana, caña de azúcar y proyecto pesquero.

La propuesta política del chavismo es una apuesta a la transformación del país, pero lo que es difuso en sus comienzos es el alcance de esa transformación en sectores concretos de la economía. Heredero de una profunda crisis hace una crítica al pasado venezolano para proyectar un nuevo régimen político, una nueva república basada en el ideario formado desde la década de los años 80 del siglo pasado con el Movimiento Bolivariano Revolucionario-200 - MBR-200. Según lo expresa el propio Hugo Chávez en su discurso presidencial de posesión, el proyecto político no es un simple plan de gobierno y se ha definido desde los tiempos de su reclusión en la Cárcel de Yaré con posterioridad al intento de golpe de 1992. Mediante el órgano de difusión desde la cárcel del MBR-200 titulado “El correo bolivariano”, en julio de 1992 se publicó una propuesta de transición y gobierno titulada: *¿Y cómo salir de este laberinto?*. Allí se propone la convocatoria de un Foro Nacional de diferentes sectores de la vida social, política y económica del país “representados por voceros de reconocida honestidad y moralidad pública” de 14 sectores dentro de los cuales cita al sector campesino. Dentro de las acciones concretas que debe tomar este Foro estará de manera inicial pedir la renuncia del presidente Carlos Andrés Pérez, la designación de un gobierno de transición de una Asamblea Nacional Constituyente y en el gobierno de transición hacer ajustes a la estructura jurídico política y la estructura económico social tomando una serie de medidas en dirección a objetivos sectoriales. Dentro de estos últimos se lee: *“Lograr un adecuado nivel de autoabastecimiento y seguridad alimentaria, mediante la creación a escala nacional y regional de un sistema simplificado y funcional de producción, circulación, distribución y consumo de los bienes y artículos básicos y de primera necesidad”* (Chávez Frías, *¿Y cómo salir de este laberinto?*, 1992). Este proyecto se definió un poco más en la “Agenda Alternativa Bolivariana” y se encontraba decidido desde 1996, fue socializado como un proyecto de transición que engloba el ideario bolivariano para el desarrollo integral de Venezuela.

En esta Agenda Alternativa Bolivariana –AAB, conocida posteriormente como el Libro Rojo (Chávez Frías, 1996), se plantea la necesidad de dar fin al modelo de Cuarta República creado desde hace casi doscientos años tras la disolución de la Gran Colombia, “de profundo corte antipopular y oligárquico”. Según la lectura histórica de su autor, esta Cuarta República vino transformándose y durante el siglo XX incubó el llamado “modelo adeco”, fundamentado en la explotación petrolera y en una política excluyente. De forma diciente considera que el único interludio a ese modelo antidemocrático fue la década tras el golpe militar contra Rómulo Gallegos, que incluiría el gobierno militar de Carlos Delgado, pero especialmente de Marcos Pérez Jiménez. Continuaría con el Pacto de Punto Fijo construyéndose el “modelo adeco copeyano” que profundizó el rentismo petrolero sobre un pacto político partidista y llevaría a Venezuela a una catástrofe estructural. Esta se acentuaría tras la adopción del programa económico neoliberal impuesto por el Fondo Monetario Internacional en 1989, al inicio del gobierno de Carlos Andrés Pérez, desbordando ese mismo año en “El Caracazo” y los golpes de Estado en 1992. Como producto del creciente endeudamiento externo de Venezuela, la caída de la renta petrolera y la crisis fiscal, en el mes de febrero de 1989 se da una gran protesta social de los sectores populares urbanos de Caracas que ha sido denominada “El Caracazo” (Martínez Torres J. , Causas e interpretaciones del Caracazo, 2008).

La AAB expresa su autor, se plantea un cambio del régimen político “posible”, desde sus fundamentos filosóficos hasta sus componentes, es un modelo de transición que instaura la Quinta República, priorizando los desequilibrios macro sociales para dejar en segundo plano los desequilibrios macroeconómicos, correspondiendo por ello hacer este cambio al poder constituyente. En la AAB se plantean dos problemas concretos: pobreza y desnacionalización. Por lo anterior se propone en el corto plazo elevar la calidad de vida de la población venezolana por encima del umbral básico constituido por el conjunto de necesidades físicas, sociales, culturales y políticas; y por otra parte, contribuir a la reivindicación de la independencia y la soberanía nacional.

La AAB es un plan a corto plazo que debe colocar las bases del Proyecto de Transición Bolivariana, para a largo plazo, desarrollar “la utopía concreta” en el Proyecto Nacional Simón Bolívar. Así tenemos un programa completo de tres fases: Agenda Alternativa Bolivariana, Proyecto de Transición Bolivariana y Proyecto Nacional Simón Bolívar. Valga resaltar que se propone ir en esos cambios ir de “lo posible” a la “utopía concreta”, pero lamentablemente allí no plantea el contenido de esa utopía.

No sería la primera ocasión en que el Presidente Hugo Chávez se referiría a la importancia de la agricultura en la economía venezolana, pero estas referencias iniciales no serían programáticas, estructurales, ya que no se encuentran en sus planteamientos políticos pre gubernamentales claros esquemas de transformación agraria. La AAB como plan de trabajo inicial no hace un claro diagnóstico de la economía venezolana en la dinámica mundial, y para el tema que nos corresponde, tan solo hace alusiones aisladas a la agroindustria, sin darle una mayor importancia al sector dentro de la economía y la búsqueda de soberanía, y si tener en cuenta los problemas campesinos o de la población indígena.

Las referencias de este tipo más bien se enmarcan dentro de tres aspectos: por un lado, como referencia frecuente al caudillo Ezequiel Zamora, con su impronta de lucha contra el latifundio a mediados del siglo XIX; en segundo lugar, como parte de la propuesta de cambios en la estructura económico y social venezolana dentro de la convocatoria a una

asamblea constituyente; en tercer orden, mediante la denuncia por medio de su propia experiencia de la vida campesina décadas atrás en los llanos venezolanos. Veamos el significado de cada uno de estos en su orden histórico.

### 3.1.1. ¡Oligarcas temblad!

“Ya estaba en pie de guerra la Venezuela cuartel. En el plano superficial de los acontecimientos históricos donde actúan los hombres, como individualidades responsables de sus propias apetencias, materiales o espirituales, era la pugna política de los liberales contra los oligarcas por la conquista del poder; pero en lo hondo y verdadero de las cosas obedientes a la voluntad vital de los pueblos, sería el duelo a muerte entre la barbarie genuina en que continuaba sumida la masa popular, con sus hambres, sus rencores y sus ambiciones, y la civilización de trasplante —códigos y constituciones aparentemente admirables— en que venía amparando sus intereses la clase dominadora.

(...)

—Federación es el monte contra la ciudad —explicarían sus paladines más representativos, broncos macheteros de extracción popular, casi todos.

Más si al expresarse así demostraban su absoluta ignorancia de la significación del término, en cambio acertaban con la naturaleza de la cosa íntimamente sentida. Lo disperso y ya penetrado de tendencias disolventes, el ancho campo venezolano, desierto salpicado de hombres fieros de sí mismos, contra lo centralizador y disciplinario que implica la ciudad. Y entendida así la federación y por otra parte confundida con democracia, aquella tenía que ser forzosamente la bandera del movimiento, cuya característica fue la facción anárquica que allí mismo brotó de cada palmo del suelo venezolano.

(...)

Se incendiaban las haciendas, se arrasaban los plantíos, se hacía hecatombes en los hatos y por los innumerables caminos de los llanos y por todas las quiebras de las serranías se deslizaba el fantasma del terror.

—Es Boves que vuelve —decían los ancianos, que habían presenciado el paso de las hordas del realista espantoso—, llamándose ahora Ezequiel Zamora. Era este el hombre en quien podía complacerse el espíritu personalista y en cierto modo mesiánico del pueblo venezolano. El caudillo popular cuya figura se agigantó desde los mismos comienzos de la guerra. Como Boves, arrastraba las masas en pos de sí, pero el hierro implacable del asturiano traía ahora añadido el fuego. Araure desaparecía bajo las llamas, Guanare se convertía en escombros humeantes... Zamora no daba cuartel y su silueta aquilina se desmesuraba en el ánimo del pueblo contra el resplandor del incendio que iba sembrando a su paso, en marchas y contramarchas desconcertantes para el enemigo, haciendo así la guerra alegre de la astucia junto con la trágica de la devastación. Era, sin duda, el caudillo convencido de la justicia de su causa, aunque sin ahondar en el espíritu de esta. Poseía la capacidad militar que se obstinaban en negarle los envanecidos oligarcas de la Academia de Matemáticas, era dueño del don de la fascinación de las multitudes y tenía el temple férreo necesario en la mano que hubiese de reunir en un haz todas aquellas montoneras dispersas y anárquicas. (...).” (Gallegos, 1951, pág. 293 s.s.)

La figura de Ezequiel Zamora es un referente de las luchas populares en Venezuela. Hacia mediados del siglo XIX las relaciones de producción feudales coexisten con las esclavistas de tal forma que el latifundio colonial pasó sin modificaciones a las manos de los caudillos militares que incrementan sus tierras con los baldíos nacionales y municipales. Los comerciantes y prestamistas integran la burguesía comercial importadora y exportadora.

Es el paradigma democrático liberal en un país que soporta penosas condiciones de desigualdad en que se refrenda en la lucha contra la oligarquía venezolana. “En el contexto de la insurrección campesina de 1846, Ezequiel Zamora se transforma en un héroe popular, en la figura individual más destacada de la revolución democrática, anti-esclavista y anti-feudal” (Brito Figueroa, Tiempo de Ezequiel Zamora, 1981, pág. 159). El nombre de Ezequiel Zamora está ligado a las luchas por la igualdad en un país que a pesar de su marcada población urbana sigue manteniendo referentes de su pasado agrario. A pesar de su cercanía desde 1851 a algunos inmigrantes europeos de las revoluciones de junio 1848 que profesaban el socialismo desde las fuentes del socialismo utópico, también es recibido como miembro de la francmasonería en 1855, algo no estrafalario en el movimiento liberal durante el siglo XIX.

La figura de Ezequiel Zamora estuvo permeada por el liberalismo político en una etapa en que se empieza a recibir en América Latina la influencia del movimiento obrero europeo. El liberalismo político con sus ideas de libertad e igualdad ante la ley en una sociedad semifeudal, convocaría al campesinado que luchaba contra la servidumbre y los privilegios. Como se extrae de Brito Figueroa (Brito Figueroa, Tiempo de Ezequiel Zamora, 1981, pág. 244 y s.s.), el General Zamora tuvo acceso a las ideas socialistas, pero no se trata aún del socialismo revolucionario que apenas estaba en vía de gestación, sino de las ideas del socialismo premarxista de Saint Simon, Babeuf y Blanqui. En una época en que la propiedad territorial agraria estaba fuertemente concentrada, las aspiraciones del campesinado en algunos puntos confluyen con el ideario liberal en contra de la estructura feudal heredada de la encomienda.

Por su parte Ezequiel Zamora se presenta como el dirigente que sabe interpretar los anhelos del pueblo campesino en una sociedad mayoritariamente rural, logrando generar la unidad necesaria dentro de los distintos frentes de lucha. La unidad entre las diferentes tendencias que formaban el frente federal era condición esencial para obtener la victoria, y Zamora era quien lograba y representaba dicha unidad. El asesinato de él desarticula las fracciones más radicales poniendo fin a la ofensiva insurreccional y llevando a acusar de traición a personajes como Antonio Guzmán Blanco y Juan Crisóstomo Falcón, líderes mesurados liberales, comenzando las deserciones y preparando el fin del movimiento (Brito Figueroa, Tiempo de Ezequiel Zamora, 1981, pág. 441 y 442). En el momento de su muerte, el 10 de enero de 1860, sus tropas controlaban el 75% del territorio nacional y la tendencia era hacia el crecimiento, lo que constituyó una profunda frustración para el movimiento popular venezolano que tuvo en ese momento histórico una inigualable oportunidad de triunfo.

Un lema puede resumir claramente la lucha contra el latifundio en el modelo de revolución bolivariana que se propuso el Presidente Hugo Chávez: *Tierra y hombres libres*. De cierta manera esta consigna que se atribuye al general Ezequiel Zamora puede catalogarse

como la versión venezolana del grito de Zapata hacia comienzos del siglo XX en medio de la revolución mexicana: *tierra para quien la trabaja*.

Reconozcamos que la lucha contra el latifundio no es patrimonio del socialismo, sino del más puro espíritu burgués que ve a éste como una base productiva, y en la servidumbre, como su expresión de esas relaciones sociales, una especie de atavismo que impide el desarrollo de la fuerzas productivas capitalistas, lo que los constituyentes en este caso denominan desarrollo.<sup>3</sup>

Que el gobierno apoyado en el movimiento campesino haya tomado como corolario la figura de Zamora significa de forma clara la lucha contra el latifundio, pero no necesariamente desde una perspectiva socialista. También significa que el diagnóstico que se ha hecho al comenzar en gobierno es que en Venezuela persisten las condiciones de servidumbre que junto con el latifundio enunciara Mariátegui como condiciones de la semifeudalidad latinoamericana. El latifundio ha sido una herencia colonial para toda América latina, no obstante la notable concentración urbana el presente está considerablemente marcado por las consecuencias del pasado agrario, del régimen de hacienda, del gamonalismo y la servidumbre.

La figura de Ezequiel Zamora ha sido recordada como la del líder de la rebelión campesina contra la oligarquía. Como la del mártir de la revolución federal que se libra en Venezuela entre 1859 y 1863. El reflejo de las ideas de Bolívar en esa guerra contra la herencia del colonialismo y que materializa la unidad entre el pueblo y las fuerzas militares para vencer la dominación oligárquica. En su discurso ante el sarcófago de Ezequiel Zamora así lo expresaba el Presidente:

*“Sin pueblo no hay vida para un soldado, sin pueblo no hay sentido de existencia para un soldado, es la unión del pueblo y el soldado, es la unión de la Fuerza Armada y el pueblo; y esa, hoy en día es –lo sabemos todos – la principal fortaleza de la revolución bolivariana: Pueblo y Fuerza Armada unidos. Y Zamora, es un símbolo profundo, es un símbolo tremendo de esta idea y de esta praxis”* (Chávez Frías, Discurso del Presidente de la República Bolivariana de Venezuela frente al sarcófago del General Ezequiel Zamora, 2001).

Al ser la figura de Ezequiel Zamora el símbolo de la unidad entre las fuerzas militares y el pueblo en la lucha contra la opresión postcolonial, se convierte asimismo su consigna de

---

<sup>3</sup> *“Nadie ignora que la solución liberal de este problema sería, conforme a la ideología individualista, el fraccionamiento de los latifundios para crear la pequeña propiedad. Es tan desmesurado el desconocimiento, que se constata a cada paso, entre nosotros, de los principios elementales del socialismo, que no será nunca obvio ni ocioso insistir en que esta fórmula –fraccionamiento de los latifundios en favor de la pequeña propiedad– no es utopista, ni herética, ni revolucionaria, ni bolchevique, ni vanguardista, sino ortodoxa, constitucional, democrática, capitalista y burguesa. Y que tiene su origen en el ideario liberal en que se inspiran los Estatutos constitucionales de todos los Estados demo-burgueses. Y que en los países de la Europa Central y Oriental –donde la crisis bélica trajo por tierra las últimas murallas de la feudalidad, con el consenso del capitalismo de Occidente que desde entonces opone precisamente a Rusia este bloque de países anti-bolcheviques–, en Checoslovaquia, Rumania, Polonia, Bulgaria, etc., se ha sancionado leyes agrarias que limitan, en principio, la propiedad de la tierra, al máximo de 500 hectáreas”*. En: MARIATEGUI José Carlos. Siete ensayos de interpretación de la realidad peruana. El problema de la tierra. 1928. Empresa Editora Amauta. Vigésima Sexta Edición. Lima. 1973. Pág. 51

libertad en la unidad del movimiento campesino y el Estado contra la oligarquía terrateniente y su base económica, el latifundio.

La época de Ezequiel Zamora puede considerarse como aquella en donde ha cesado el fragor de la independencia y se avizoran las contradicciones no resueltas por la misma, como la existente entre terratenientes y burguesía. *“La ampliación del comercio libre y la posibilidad de colocar los productos agropecuarios mercantilizados en el vasto mercado ofrecido por los países capitalistas (...) favorecieron el desarrollo del capital usurario – comercial que monopolizó el comercio de exportación e importación, en detrimento de las propiedades de la tierra”* (Brito Figueroa, Ezequiel Zamora: General del pueblo soberano, 2004, pág. 21). Esto cobra especial relevancia si consideramos que a la sazón, la agricultura es la ocupación principal de los venezolanos y que solo pocos años antes de la guerra federal se firmó la libertad de los esclavos.

En la pugna entre conservadores terratenientes y liberales usureros no entra la situación de las masas rurales y es allí donde personajes como Ezequiel Zamora canalizan el descontento popular especialmente en las provincias de Apure, Portuguesa y Barinas, dejando de ser una lucha partidista para pasar a ser una lucha social. *“Era una revolución que llevaba en vida de Zamora el signo del radicalismo, quien tenía la magnífica intuición de que era un desbrozador de caminos para hacer la revolución campesina que transformara la estructura de la propiedad y la tenencia de la tierra”* (Brito Figueroa, Ezequiel Zamora: General del pueblo soberano, 2004, pág. 33).

El renacer de Ezequiel Zamora se da así como un símbolo contra la opresión del campesinado por el terrateniente. La relación de sujeción cuasi feudal que genera el latifundio en el campesino no permite a la tierra producir ni al jornalero liberarse. *“El feudalismo todavía impera en Venezuela en los campos, y una pobreza infinita, un dolor de los campesinos que tienen casi 200 años esperando justicia”* (Chávez Frías, Discurso del Presidente de la República Bolivariana de Venezuela con motivo del III aniversario del triunfo electoral, 2001).

En el chavismo la referencia permanente al “General del Pueblo Soberano” conduce a pensar en la necesidad de reivindicar el campo y en la existencia de reflexiones sobre el abandono a que estaba sometido:

*“Desde niño quedé marcado para siempre con el recuerdo y la leyenda del General del Pueblo Soberano, Ezequiel Zamora. Oía, en aquella noche de mi infancia en la casa de vieja palma de mi abuela Rosa Inés Chávez, los cuentos de la Guerra Federal, los cuentos de la Guerra de los Cinco Años y del tremendo personaje histórico que es el general Ezequiel Zamora”* (Rangel, 2012, pág. 42).

Esa idea romántica le llevaría incluso a denominar con el nombre de este personaje histórico en plan de operaciones del intento de golpe del 4 de febrero de 1992. La impronta de lucha contra la dominación servil por la libertad, por el federalismo en contra del centralismo, en guerra contra el latifundio y contra la oligarquía a mediados del siglo XIX; vendría a irradiar el nuevo proyecto agrario del chavismo de carácter democrático liberal en la búsqueda de la tierra para el campesinado. Más de cien años después se sigue apelando a la memoria de Ezequiel Zamora dentro del proceso agrario venezolano. (Chávez Frías, Alo Presidente 278, 2007). La transformación agraria venezolana debía

pasar por la erradicación del latifundio y la lucha contra la oligarquía que ahora se apropia de la renta que genera el petróleo.



Pero no solo la operación del 4 de febrero evocaría la imagen del caudillo, sino que parte considerable de la ejecución de la política agraria hace referencia a su apellido; los Fundos Zamoranos, como unidades socioproductivas de la reforma agraria; la Misión Zamora, que tiene como objetivo organizar el uso de las tierras ociosas para erradicar el latifundio, desarrollar las zonas rurales y garantizar la seguridad alimentaria; la operación Zamora del golpe de 1992.

A pesar de existir para los comienzos del chavismo una alta concentración de la propiedad de la tierra, existe una diferencia muy importante entre la estructura social de los tiempos de Ezequiel Zamora con los de Hugo Chávez. El marcado proceso de urbanización que se realizó desde la década de los años veinte del siglo pasado ha hecho que una población que fue mayoritariamente rural en el siglo XIX haya cambiado la proporción al punto que para el año 1998, se estimaba que el 87% de la población era urbana (Banco Mundial, s.f.) y para el censo del año 2001 ascendía al 88,40% (INE, s.f.).

A pesar de estos notorios cambios, el chavismo presenta como uno de sus iconos a la figura de Ezequiel Zamora, aspirando a que el campesinado entone nuevamente el Himno de la Federación:

*Las tropas de Zamora/  
al toque del clarín/  
derrotan las brigadas/  
del godo mandrín.  
¡OLIGARCAS TEMBLAD/  
VIVA LA LIBERTAD!.*

### 3.1.2. La asamblea constituyente como camino.

En febrero y noviembre de 1992 se presentaron sendos intentos de golpe de Estado por parte del estamento militar contra el gobierno de Carlos Andrés Pérez. En un ambiente de crisis de gobernabilidad que fragmentó la alianza lograda desde 1958 por el punto fijismo, los militares reaccionaban ante la corrupción, los estragos sociales de las políticas económicas neoliberales y en protesta al ser utilizadas por la dirigencia política para masacrar al pueblo.

El primero de estos se dio el 4 de febrero y fue denominado “Operación Zamora”. Un grupo de militares encabezados por los coroneles Hugo Chávez, Francisco Arias Cárdenas, Yoel Acosta Chirinos, Jesús Ernesto Urdaneta, Jesús Miguel Ortiz Contreras, se insurreccionó contra el gobierno en las principales ciudades del país: Caracas, Valencia, Maracaibo y Maracay e intentó derrocar al gobernante. El movimiento se identificó como bolivariano y revolucionario, poco después se sabría que se autodenominaba el MBR -200 y llevaba este nombre en homenaje a los 200 años del natalicio de Simón Bolívar. Para los altos

oficiales que dirigían el golpe la idea era cambiar el rumbo de la Nación, un movimiento de amplia perspectiva que modificará el régimen político. *“Establecimos relaciones con personalidades del ámbito político de varios partidos y se les informó de la necesidad de derrocar el gobierno del señor Carlos Andrés Pérez Rodríguez y su entorno, a fin de llamar al pueblo venezolano, legítimo soberano, a una Asamblea Constituyente y establecer un gobierno de Salvación Nacional. Ellos estuvieron completamente de acuerdo”* (Zago, 1992, pág. 64).

El nuevo intento de golpe del 27 de noviembre del mismo año fue más violento que el del 4 de febrero, llevando a los defensores del gobierno a perpetrar una masacre en el canal 8, bombardeos a la población civil y mayores detenciones arbitrarias. También fracasó, pero dejó en la población dos sentimientos: de un lado la frustración por la pérdida de la oportunidad; pero por otro, la esperanza que se abría una opción de cambio apoyada por sectores de las fuerzas militares. Realmente se buscaba dar un golpe al régimen político punto fijista que estaba en franca decadencia más que un derrocamiento al gobierno o cambiar radicalmente el tipo de Estado. Los insurgentes nunca plantean la distinción entre gobierno y poder, o entre gobierno y régimen político, pero por el contexto en que se da y el contenido de sus declaraciones se entiende que buscaban transformar el régimen político surgido en 1958, por la vía armada defender la institucionalidad apelando al artículo 250 y el deber de restablecer la Constitución Política de 1961.

En el momento de la insurrección existía el ideario constituyente aunque un poco difuso, la propuesta la habían tomado en el ámbito nacional del Frente Patriótico de Douglas Bravo, William Izarra y Manuel Quijada (Ramonet, 2013, pág. 579). Entre lo poco que se conoció se derivaba de la alocución hecha por el Coronel Chávez donde pedía a sus tropas entregar las armas en la bases de Aragua y Valencia, así como asumir la responsabilidad por los hechos, pero es solo en la cárcel de Yare que tenemos a Hugo Chávez con una formulación más amplia de sus convicciones y su método para alcanzarlas. Se pudo precisar que la intentona de golpe hacia parte de un movimiento político cívico-militar denominado Quinta República y que buscaba un cambio en el país ante la crítica situación de la población como consecuencia de las medidas de ajuste implantadas con el neoliberalismo y que tenía como propósito crear las condiciones para llamar a una Asamblea Constituyente. Pero la idea constituyente en Venezuela durante la Cuarta República no nació en 1992 ni con Hugo Chávez, desde el gobierno de Herrera Campins (1979-1984) se había puesto de manifiesto la necesidad de una reforma al Estado creándose incluso una comisión para estos efectos sin que tuviera el resultado esperado (Medina, Revolución sin libreto, 2007, pág. 13). En 1989 se nombró la Comisión Bicameral de reforma que tuvo como cabeza visible a Rafael Caldera, tuvo un enorme debate que derivó en la idea de abandonar la modificación a la existente Carta de 1961 y proponer una reforma general. Para fines de 1991 empieza un debate constituyente que no termina hasta la elección de la Asamblea en 1999. Varios factores entran en consideración. En primero orden, el proceso constituyente colombiano que introdujo un mecanismo amplio de participación no previamente regulado; en segundo lugar, la aparición del Frente Patriótico como grupo de opinión pública que publicaba en los periódicos llamados frecuentes y críticos al régimen existente y la necesidad de una la reforma constituyente; en tercer orden, la conciencia dentro de la Comisión Bicameral de buscar respuestas a la problemática por medio de canales externos a la institucionalidad existente. En suma, desde el año 1991 se inicia un debate constitucional que es catapultado por la rebelión del 4 de febrero de 1992 y la propuesta del movimiento golpista al respecto (Combellas, 2003).

El proyecto del Movimiento no tuvo un objetivo revolucionario, ni pretendía hacer reformas radicales a la estructura económica o social venezolana, su principal objetivo era el cambio de la política económica neoliberal. El sufragio universal y la reforma constitucional eran suficientes para el cambio “posible” y así se determinó mediante una Asamblea Constituyente. De hecho años después, cuando se promulga la Constitución de 1999, se encuentran algunas premisas similares a la parte dogmática de la Constitución colombiana: El Estado social, la democracia participativa, la invocación a la protección de dios, lo étnico y lo cultural, la soberanía popular, en fin, una serie de instituciones jurídico constitucionales que se derivan del denominado Neoconstitucionalismo y que involucran en general la preocupación por la tierra como lo veremos más adelante.

Entre 1992 y 1998 se da una etapa de transición de la Cuarta a la Quinta República, que correspondió con el paso del MBR-200 a la conformación del Partido Quinta República en 1997, pero también una enorme incertidumbre institucional debido a la destitución del Presidente Carlos Andrés Pérez, que fue sucedido de manera interina por el entonces Presidente del Congreso Octavio Lepage en el periodo mayo a junio de 1993, el último adeco en el poder presidencial. Después lo sustituiría Ramón José Velásquez, tenía un origen político híbrido dentro del punto fijismo, pues había sido congresista adeco en tiempos de Rómulo Betancourt y Ministro de Comunicaciones en el primer gobierno del copeyano Caldera, estuvo en la presidencia hasta febrero de 1994, cuando se posesionó el Presidente elegido Rafael Caldera, quien a pesar de haber perdido las elecciones internas de su partido el COPEI, se candidatizó por el Movimiento Convergencia.<sup>4</sup>

El gobierno de Rafael Caldera que se había impuesto en las elecciones de diciembre de 1993 sobre sus contendores de AD, COPEI y Causa R, entre otros candidatos menores (Consejo Supremo Electoral, 2000), representó una transición dentro del neoliberalismo que trató de disminuir las tensiones entre una casta política tradicional que representaba la Cuarta República en decadencia, y una serie de organizaciones políticas y sociales que llamaban a la apertura de espacios democráticos de participación y la transformación de las condiciones políticas y económicas del país. De cierta manera Caldera permitió mayores expresiones políticas y el mejoramiento de las libertades democráticas que llevaron incluso al sobreseimiento en marzo de 1994 de los militares que habían participado en los intentos de golpe de 1992, pero mantuvo las políticas neoliberales que se expresaron en la Agenda Venezuela, tratando de solventar la crisis financiera que se dio entre 1994 y 1995 durante los escasos meses de gobierno de Ramón Velásquez y manteniendo las medidas tomadas desde el Gran Viraje. Cedía en aspectos políticos tratando de mantener las condiciones económicas, es evidente que Caldera no era antagónico de las propuestas del chavismo, a punto que entre Caldera y Chávez había una alianza que llevó a este último a felicitar por su elección presidencial a aquel en 1993 (Ramonet, 2013, pág. 617).

En este periodo y por fuera de la dinámica electoral un sector donde se alinderaba Francisco Arias Cárdenas pugnó por participar en las elecciones de gobernadores, alcaldes y diputados, mientras que el otro, liderado por Hugo Chávez, llamaba a la

---

<sup>4</sup> El movimiento Convergencia fue una alianza entre diferentes sectores políticos que incluía socialcristianos, socialdemócratas, el apoyo del MAS y del Partido Comunista. De cierta manera el triunfo en las elecciones de Rafael Caldera contra su rival Eduardo Fernández candidato oficial del COPEI, reflejaba el descontento generalizado contra los partidos tradicionales, pero a la vez la falta de propuestas claras en esa coyuntura que tuvieran posibilidades reales de llegar al ejecutivo nacional.

abstención electoral y ampliaba la propuesta de Asamblea Constituyente (Martínez Torres J. H., 2010, pág. 137). La participación y triunfo de Francisco Arias Cárdenas por el Partido Causa R para la gobernación de Zulia, les serviría al resto de militares golpistas para creer que por la vía electoral podían llegar a desarrollar su anhelo de tomar el poder. Dentro de los cambios económicos estructurales propuestos a partir de una Asamblea Constituyente se planteaba la necesidad de impulsar la economía y el desarrollo agrario, pero no desde aspectos concretos sino como parte de una política de desarrollo general. La cualidad estratégica de la agricultura significaría para el proceso la posibilidad de tener la autonomía necesaria para emprender reformas en la estructura económica del país.

Propuestas tan lacónicas sobre el sector agrario eran afines con la situación del movimiento campesino en el proceso político de los años ochenta y noventa del siglo pasado. Gran parte de los acontecimientos fueron de orden urbano tanto en la capital como en otras ciudades, tuvo como denominador común la pobreza material de quienes intervenían o la poca capacidad de llegar a los espacios de toma de decisiones en un sistema político centralizado y antidemocrático. Especialmente el movimiento estudiantil se distingue dentro de los otros dada su experiencia de lucha en las calles, pasando a orientar a otros sectores como los buhoneros<sup>5</sup>, pensionados, los vecinos de grupos barriales, choferes de transporte público, empleados del sector público, desempleados, policías, son una muestra de quienes representan las protestas. En el periodo 1985 a 1999 se presentan tomas e invasiones pero a inmuebles en las ciudades, pudiendo caracterizarse como un ciclo de protestas urbanas (López Maya, Protesta y cultura en Venezuela: los marcos de acción colectiva en 1999, 2002, pág. 21). Después del desajuste del movimiento guerrillero rural representado en el Partido Bandera Roja y en los frentes rurales de las Fuerzas Armadas de Liberación Nacional, el campo cae en un mutismo que corresponde con el interés que el Estado mismo le da. Las políticas neoliberales en Venezuela como en el resto de América Latina ponen fin a las reformas agrarias abandonando el sector al ostracismo y cesando la pretensión de una transformación estructural en aras de intervenciones parciales en favor de determinados sujetos “potencialmente viables” y “... *abriendo de esta manera una puerta a la posibilidad de privatizar y externalizar las intervenciones en materia de desarrollo en un escenario general de replegamiento del Estado*” (Bretón Solo de Zaldívar, 2006).

La respuesta del chavismo al abandono de la política agraria es inicialmente tímido e inconcreto, se carece de un programa y un balance de las necesidades. El capitalismo por medio de las políticas neoliberales ha traído la abolición de subsidios estatales para el campesinado y para el desarrollo agrícola a los sectores pobres, ha venido privando de la prestación de servicios a los sectores menos favorecidos que no tienen capacidad de consumo generando un proceso de libre competencia con el mercado internacional disminuyendo la productividad en el campo en un país que como veíamos con anterioridad no ha liberado sus fuerzas productivas en las zonas rurales, haciendo evidente el fracaso de las anteriores reformas agrarias. La respuesta entonces es el cambio normativo para las reformas.

La falta de propuestas rotundas era una enorme ventaja para el movimiento político, pues permitía por una parte estar construyendo las propuestas a medida que la necesidades y la coyuntura lo mereciera; pero por otra parte, impedía poner mojones desde los cuales

---

<sup>5</sup> Vendedor ambulante o estacionario que vive de la economía informal o el “rebusque”.

se pudiera estar evaluando la gestión o las promesas. Poner como corolario la conformación de una Asamblea Nacional Constituyente ofrecía muchas ventajas desde el ámbito electoral y así se pudo constatar en las elecciones de diciembre de 1998. *“Primero, era totalmente compatible con la denuncia implacable al puntofijismo y con la promesa de una ruptura radical con el sistema vigente. Segundo, polarizaba las opciones en torno a Chávez, debilitando las pretensiones de otros outsiders de presentarse como una verdadera alternativa de cambio. Tercer, evitó que la campaña se desarrollara, como de costumbre, en torno a un abanico de ofertas de programas de gobierno. Y finalmente, le permitió presentar las elecciones de diciembre como una especie de plebiscito en torno a su figura y su propuesta central”* (Parker, 2000).

Reiteradamente se ha señalado que el chavismo aparece en una coyuntura crítica del socialismo en el mundo y que eso le limita su alcance político. El contexto internacional es poco favorable *“... ya que se viene de una profunda derrota política, teórica, ideológica de los movimientos transformadores en todo el mundo. Ha colapsado pocos años antes el bloque soviético”* (Lander E. , Venezuela: logros y tensiones en los primeros ocho años del proceso de cambio, 2008, pág. 41). Las políticas neoliberales cobran fuerza en América Latina y se da un seguido proceso de claudicación de las guerrillas en América central. Apenas algunos movimientos atomizados mantienen o anuncian nuevas luchas en la región: en Colombia y Perú se mantiene un conflicto político armado, en México irrumpen en 1994 las fuerzas del sur por medio del levantamiento de Chiapas, el levantamiento indígena en Ecuador anuncia las futuras confrontaciones políticas que llevarían a la dimisión de dos presidentes. La alternativa dentro de la legalidad en la región se centra en el ascenso de los gobiernos representativos del cono sur tras la dictadura militar y la formación de nuevos textos constitucionales: Patricio Aylwin en Chile entre 1990 y 1994, la Constitución brasileña de 1988, se proyecta la reforma en argentina en 1994, la constitución colombiana de 1991 tras la inserción de algunos grupos guerrilleros. *“El movimiento lo es todo el fin no es nada”* diría Berstein a comienzos de siglo en un profundo escepticismo por alcanzar el socialismo. A finales del mismo siglo, la década de los años noventa, fue una época de desencanto para el socialismo. Ha terminado de colapsar hace poco tiempo el bloque soviético y a pesar de su distancia del socialismo real desde hace ya varias décadas, se le identifica en amplios sectores progresistas como la antítesis del capitalismo. Amparados en la ideología del *fin de la historia* son muchos los gobiernos de América Latina que han flexibilizado sus políticas económicas para facilitar la penetración de capitales foráneos en aplicación de los postulados del Consenso de Washington en lo que denominan neoliberalismo. Incluso Cuba facilita la entrada del mercado internacional en su necesidad de promover nuevas fuentes de ingresos y China se autoproclama socialista, pero se convierte cada vez más en un espacio más dinámico del proceso de acumulación de capital a escala global. Claro que había otras opciones de lucha en el mundo por el socialismo, pero todas desde la estrategia de la guerra popular o de la guerra de guerrillas y con búsqueda de transformaciones revolucionarias en la economía, en la política y en la cultura. En este contexto, sin un programa claramente definido, no le quedan muchas opciones para optar al comandante Chávez, que prontamente desde el Estado arremete contra el fin de la historia. Hay que reconocerle al chavismo que en una de las más profundas decepciones del movimiento progresista y de soberbia del imperialismo estadounidense, mantuvo en alto el pensamiento crítico y supo configurar una resistencia discursiva, pero de ello no se deriva un carácter socialista de su proclama ni su obra.

### 3.1.3. Los tiempos de Maisanta en los llanos de Barinas.

En libro “Cuentos del arañero” es una serie de relatos de vida del Presidente Chávez recaudados de las diversas ediciones del programa “Aló Presidente” (Oramas León, Legañoa Alonso, & (Compiladores), 2012). En él se relatan las raíces en los llanos de Sabaneta, en la “*casa de palma, piso de tierra, pared de tierra, de alerones, de muchos pájaros que andaban volando por todas partes, unas palomas blancas. Era un patio de muchos árboles... Ahí aprendía sembrar maíz, a luchar contra las plagas que dañaban el maíz, a moler el maíz para hacer las cachapas*”. La vivida estampa de muchos hogares humildes de los pueblos del llano, viviendo del rebusque y con muchas necesidades.

En medio de esta vida del relato y del recuerdo de la abuela un personaje deja huella en la mente del joven Chávez. Se trata de Pedro Pérez Delgado, más conocido como *Maisanta* por su grito de guerra que evocaba la protección de la virgen en la lucha guerrillera campesina de las primeras décadas del siglo XX. Se trataba del bisabuelo de Hugo Chávez y su reminiscencia fue una apropiación de un tiempo épico de la lucha contra el latifundio; porque *Maisanta* fue guerrillero en los tiempos de la dictadura gomecista y su padre, Pedro Pérez Pérez se sumó a las tropas del General Zamora a mediados de siglo; y la lucha de Zamora fue una herencia de la lucha de Bolívar... en fin, era una forma de conectar su vida y su familia con la gesta bolivariana a pesar de casi 200 años de diferencia. El bolivarianismo no era solo una cuestión de ideas sino de estirpe, el denotar en un pueblo creyente en las tradiciones que algo quedaba de todas esas luchas y que alguien a finales del siglo XX era heredero de la lucha popular contra la sumisión. Precisamente pocos días después de la intentona de golpe, hacia finales de febrero de 1992, recibió como obsequio en la cárcel caraqueña del cuartel de San Carlos el escapulario que perteneció a su bisabuelo, lo que en una persona creyente como el Teniente Coronel, era el símbolo manifiesto de su relación con su ancestro rebelde (Guerrero, ¿Quién inventó a Chávez?, 2007, pág. 132).

Pero el legado de *Maisanta* no es solo el conector entre las luchas pasadas y las del *por venir*, ni una forma de sentirse algo predestinado a librar la lucha contra la opresión, es además la forma de ilustrarse como parte del pueblo, de ese pueblo pobre y campesino que comulga en costumbres y añoranzas rurales. Una forma de indicar que su lucha es legado intergeneracional inquebrantable contra la opresión. “*Yo cuento esto no solo para mis amigos,... sino ustedes yanquis, sepan bien qué es lo que hay aquí adentro: conciencia y fuego que nadie ni nada podrá apagar mientras viva*” (Oramas León, Legañoa Alonso, & (Compiladores), 2012, pág. 110).

Desde febrero de 1992 con el intento de golpe de Estado, la figura del comandante Chávez habría de impregnar el ambiente político venezolano. Se convirtió en un símbolo del movimiento tras la Quinta República y su opinión era un indiscutible referente dentro del análisis político de esos 20 años de la Venezuela de comienzo de siglo. Hugo Rafael Chávez Frías nació en Sabaneta, en la pampa barinesa, municipio llanero de menos de 50.000 habitantes cuya economía es principalmente agraria. Sus antecedentes campesinos en los llanos serían referente común para mostrar el abandono del campo y la necesidad de generar una nueva economía productiva.

A partir de su propia vida refleja las dificultades y la vida del hombre campesino que se propone salir adelante dentro de un proyecto liberador. Examinando la historia de vida de Chávez en Barinas se pone de manifiesto su origen humilde y su relación con una cadena

de tradiciones llaneras. Esta vivencia personal le serviría para entender el mundo campesino y reivindicar los derechos de los mismos años después desde la presidencia. Precisamente en el Estado de Barinas, en una de sus sesiones del Alo Presidente diría: *“Ahora, ésa es la historia de estas sabanas, asesinatos, persecuciones, violaciones contra los campesinos, y por eso fue que mi General Zamora se fue a la Guerra Federal. Yo más bien les voy a decir una cosa a los latifundista y a los ricachones, creo que más bien denme las gracias porque y cuando yo salí de la cárcel y recorrí estas sabanas, mucha gente me pedía era fusiles y yo he podido buscar fusiles y armar una guerra aquí, una guerrilla por todas estas sabanas o por esas ciudades, pero no, decidí aquí en mi corazón hacer el intento de una revolución en paz y en eso estamos, en ese empeño estamos, una revolución pacífica, con toda la complejidad que eso trae”* (Chávez Frías, Programa N° 278 (Televisivo), 2007, 25 de marzo).

En la época del MBR-200 en 1985 el entonces oficial Hugo Chávez es transferido a Elorza, en el Estado de Apure, y allí refresca sus recuerdos sobre la vida campesina y se acerca a los problemas de la población indígena, pero de eso no se encuentra nada concreto en su Agenda Alternativa Bolivariana. *“Allí me di de golpe, cara a cara, con el tema indígena... aquella terrible tragedia que vivían todos los indígenas de Venezuela, que solo viéndola uno la podía entender”*. Refiriéndose a Elorza señala: *“Un pueblo típico de la Venezuela olvidada: una polvorienta calle principal, un hotelito, ... barriadas de desvencijados ranchos donde vivían los cuivas y los yaruros. El característico drama de la miseria de estos pueblos llaneros abandonados: Doña Bárbara pues, o Casas Muertas de Miguel Otero Silva”* (Ramonet, 2013, págs. 473-474).

### **3.2. El Movimiento Bolivariano Revolucionario - MBR200.**

La historia del chavismo nos remonta como corriente política al mítico juramento ante el Samán de Güere, donde el entonces oficial Hugo Chávez Frías habría de fundar el MBR-200 en diciembre de 1982, junto a Raúl Baduel, Felipe Acosta y Jesús Urdaneta. Se trataba de una organización cívico-militar para conmemorar el natalicio de Simón Bolívar. Este movimiento habría de ser un desarrollo del Ejército Revolucionario Bolivariano, que como organización exclusivamente militar había sido fundada en 1977 con un ideario nacionalista y bolivariano. El MBR-200 tuvo como fundamento ideológico el denominado “Árbol de las tres raíces”, que muestra de cierta manera, el legado nacionalista de la independencia en las figuras de Simón Bolívar, Simón Rodríguez y Ezequiel Zamora.

*El movimiento había crecido pero todavía éramos pequeños grupos, que al fin nos definimos como un movimiento bolivariano revolucionario. Lo que perseguíamos era eso, una revolución, una transformación política, social, económica y cultural inspirada en el planteamiento de Bolívar. Diseñamos así lo que hemos llamado el ‘árbol de las tres raíces’, que es nuestra fuente ideológica. Consiste en la raíz bolivariana (su planteamiento de igualdad y libertad, y su visión geopolítica de integración de América Latina); la raíz zamorana (por Ezequiel Zamora, el general del pueblo soberano y de la unidad cívico-militar) y la raíz robinsoniana (por Simón Rodríguez, el maestro de Bolívar, el Robinson, el sabio de la educación popular, la libertad y la igualdad). Este ‘árbol de las tres raíces’ dio sustancia ideológica a nuestro movimiento...”* (Chávez Frías, 2005)

A diferencia de la dinámica de gran parte de los militares en Latinoamérica, fuertemente cerrados alrededor de la Escuela de las Américas y la Doctrina de Seguridad Nacional, el movimiento formado en las filas del ejército venezolano fue influenciado por algunos sectores de la izquierda venezolana, que en la búsqueda de caminos para el avance de la revolución, tuvo en la figura de Douglas Bravo la estrategia de penetrar las fuerzas armadas venezolanas. Pero no solamente Bravo habría de influenciar este movimiento, sino organizaciones de tipo partidista como el Partido Comunista de Venezuela, el Movimiento de Izquierda Revolucionaria – MIR escisión de Acción Democrática – AD fuertemente influenciado por Fidel Castro, y el Partido Bandera Roja que a su vez fue una escisión del MIR. La fundación del Movimiento coincide con el hecho que el año siguiente, el 18 de febrero de 1983, ocurre el denominado “viernes negro”, que puede ser considerado el inicio del colapso económico de Venezuela en las últimas décadas del siglo XX. También cobra importancia que en la Venezuela de los años 90 se presentó una búsqueda de liderazgos alternativos con vocación popular dada la creciente pauperización de sectores importantes de la población. Dentro de estas alternativas se encontraba el MBR-200 que decía representar a la “Venezuela profunda”, lo que tenía enorme importancia en una sociedad que para 1990 tenía 3.859.923 hogares en situación de pobreza (López Maya, Del viernes negro al referendo revocatorio, 2006, pág. 167).

Si bien fue un movimiento esencialmente urbano en donde no se encuentran referentes campesinos más allá de la evocación al General Zamora y su lucha a mediados del siglo XIX, el MRB-200 cumplió un importante papel en la conformación de lo que sería años después la Quinta República siendo la estructura política de base desde la cual se iría formando la fuerza electoral al futuro presidente Chávez. Se nutrió de la experiencia acumulada en la insurrección vivida en 1989 denominada El Caracazo donde se ha hablado de más de 3.000 víctimas mortales en la respuesta militar que decidió la suerte del bipartidismo puntofijista. *“Buena parte de la oficialidad intermedia de las fuerzas armadas venezolanas fue llevada a un penoso sentimiento de culpa ante lo actuado, pero también al resentimiento contra la dirección política del país que la había colocado en la sangrienta faena”* (Medina, Revolución sin libreto, 2007). Posteriormente durante los intentos de golpe de Estado en febrero y noviembre de 1992 ganaría una amplia simpatía al presentarse como alternativa de transformación. La debilidad de los partidos políticos tradicionales y la falta de liderazgo civil representativo en la sociedad hicieron que sectores militares comandados por los dirigentes bolivarianos fueran protagonistas en ese periodo histórico. Desde los tiempos del MBR-200 se definía una nueva alianza cívico-militar cuyo propósito era la defensa de la Constitución para cambiar precisamente la Constitución. En un país donde los golpes de Estado no eran una novedad y proviniendo del estamento militar el método escogido eran las armas, pero de ello no puede inferirse que se trataba de una insurrección revolucionaria, sus propósitos eran la defensa de la Constitución de 1961, del orden jurídicamente establecido desatendido por la corrupción gubernamental y el abandono de los problemas sociales. Hubo combates en diferentes lugares del país siendo especialmente fuertes en Caracas y Valencia. En la capital, el oficial encargado de la toma del Palacio de Miraflores relata que la orden era capturar para juzgar al entonces Presidente Pérez, pero ello no fue posible. El intento se malogró, pero representó una perspectiva ante la ruptura que se había dado en El Caracazo con el régimen político establecido desde de 1858, otra de las “patas” del Pacto de Punto Fijo se había quebrado dejando moribunda a la Cuarta República. *“Las Fuerzas Armadas que habían apoyado al régimen durante más de treinta años se encontraban ahora divididas frente la continuidad del régimen punto fijista”* (Martínez Torres J. H., 2010, pág. 116).

La derrota coyuntural de tipo militar se convertiría a la postre en todo un éxito político que catapultó al entonces Coronel Hugo Chávez, quien aceptó la responsabilidad de todo lo sucedido: *“Compañeros, lamentablemente por ahora, los objetivos que nos planteamos, no fueron logrados en la ciudad capital.... Ya es tiempo de evitar más derramamiento de sangre, ya es tiempo de reflexionar..., y yo, ante el país y ante ustedes asumo, la responsabilidad de este movimiento militar bolivariano”* (Chávez Frías, Youtube, 1992). La expresión “por ahora” pasaría a tener efectos proféticos y para quien lo pronunció casi mesiánicos. Pues la frase no solo mostraba la resolución por continuar en una lucha sino también mostraba una única esperanza ante la falta de propuestas claras en el contexto económico trágico que vivía gran parte del pueblo venezolano.

Se formaría entonces una leyenda retratada por el folclore nativo en donde se refleja las consecuencias del hecho en la mentalidad popular. Vidal Colmenares es un cantautor nacido hace más de 50 años en el Caño de Indio, Estado de Barinas, hizo parte de un proyecto discográfico titulado, 4F Madrugada Luminosa, caminando por las calles de Barinas se escucha un arpa bravía en ritmo de joropo entonar:

*“Y un día cuatro de febrero  
del año noventa y dos  
fue que saltó a la palestra  
el gran revolucionario  
no lo logró por ahora  
pero pudo abrir la brecha,  
fracasó en aquel intento  
pero allí prendió la mecha  
y el año noventa y ocho  
en elecciones abiertas  
junto a la Quinta República  
unida con otras fuerzas  
logra su gran objetivo  
llegar a la presidencia”* (Colmenares, 2012).

En lo agrario podemos decir que no existe un discurso estructurado, con claras fuentes estadísticas, teóricas o políticas, es más bien un conjunto de ideas sueltas que se van construyendo a partir de la observación y en la medida que se van ganando coligados en el proceso de avance hacia la presidencia. Hasta antes del discurso presidencial no se conoce un programa agrario del movimiento circunscribiéndose todas las propuestas a la exigencia de cambios estructurales y por ello la necesidad de una nueva constitución que habría de formarse mediante una Asamblea Constituyente.

Inicialmente fue visto tan solo como un militar “golpista” y no como la expresión de un movimiento social emergente. No era clara la postura ideológica del movimiento ni de su líder el Comandante Chávez, ya que hasta mediados de 2005 se definió con apelativos distintos incluso hasta contradictorios: tras el golpe de 1992 se autoproclamó “abstencionista”, después de las elecciones de 1995 y el triunfo de Francisco Arias Cárdenas para la gobernación del Estado Zulia aceptó en 1997 la vía electoral y llegó a definirse como admirador y parte de la “Tercera Vía” del Primer Ministro Británico Tony

Blair; ya hacía finales del año 2004 empieza a definirse como “socialista”.<sup>6</sup> Esto evidencia que es un movimiento que va formándose a partir de las necesidades electorales y se hace exitoso en las urnas, pero deja mucho que pensar sobre sus principios y direccionamiento estratégico como partido político. Para algunos no es que el movimiento no tuviera diseño estratégico, sino que este tenía ciertas dosis de eclecticismo “*y deja amplio espacio a un sentido común de raigambre popular y humanista*” (Medina, Revolución sin libreto, 2007, pág. 12).

Durante el proceso del MBR-200 no se observa una vinculación marcada con el movimiento campesino ni pronunciamientos acerca de la problemática de la tenencia de la tierra. Siendo la Agenda Alternativa Bolivariana formulada en el año 1996 la base del programa del MBR-200 es necesario detallar este documento. Ocho lineamientos estratégicos tuvo la AAB, haciendo referencia al sector agrario de manera tangencial en el primero (papel del Estado), tercero (propiedad y gestión del aparato productivo), y el octavo (la dinamización de la producción). Dentro de las funciones complementarias que habría de tener el *Estado* está la neutralización o extinción de las perturbaciones estructurales, dentro de ellas la concentración de la propiedad, sin especificar qué tipo de propiedad. En la *propiedad y gestión del aparato productivo* se proyecta “un modelo socioeconómico humanista y autogestionario” con cinco sectores productivos, el segundo de ellos son los bienes de consumo esenciales, en donde se menciona la agroindustria con un régimen de propiedad mixto. *La dinamización de la producción* parte del llamado modelo productivo intermedio donde vierten sus efectos los lineamientos estratégicos. Uno de los agentes dinamizadores del modelo productivo interno sería la agroindustria, sin que entre a precisarse en qué manera vienen a contribuir para la transformación que entonces necesita Venezuela.

En síntesis puede concluirse que para el MBR-200 el sector agrario existe y es necesario dentro del proyecto estratégico de transformación del Estado y el aparato productivo, pero no se detiene a precisar el alcance de los problemas del sector haciendo un diagnóstico para buscar alternativas concretas, no existe un estudio sobre la situación y el papel de las clases sociales en las zonas rurales, tampoco una proyección de la forma en que se desarrollará una política agraria, las finalidades de la misma ni los sectores de la sociedad que buscará reivindicar. En definitiva, no hay una formulación de una reforma agraria ni un llamamiento al campesinado hacia una revolución campesina.

### **3.3. El Movimiento Quinta República - MVR.**

Con el Movimiento Quinta República – MVR surge la alternativa electoral del chavismo. La base fueron las fuerzas del MBR-200 y el liderato especialmente constituido por los militares que se habían sublevado en 1992. Elegida la vía electoral en medio de discusiones a interior del Movimiento, se decide a la vez la precandidatura de Hugo Chávez a la presidencia y la idea de una nueva constitución se convierte en el eje central del programa de gobierno. En 1997 teniendo en cuenta la Ley de Partidos Políticos

---

<sup>6</sup> En su primera entrevista tras el triunfo en presidenciales diría que su gobierno no será: “... *ni de izquierda ni de derecha, sino humanista*” (Marcano C. , 1999). Igualmente su cercanía inicial con personajes como José María Aznar, miembro del español PP, solo empezó a deteriorarse después del golpe de Estado de abril de 2002.

vigentes para la época, se constituyó en MVR en Caracas adhiriéndose a normativa existente que ordenaba excluir el nombre de “bolivariano”, ya que este no puede ser usado con fines electorales. Dentro de su postura ideológica destaca entonces dos elementos: el carácter de movimiento, no de partido, acorde con una fuerte tendencia de la época que además le facilitaba ganar músculo electoral; la orientación popular y nacionalista que ya se advertía en el precedente MBR-200 que mostraba la continuidad del proceso y sus tendencias medulares (Pereira Almao, S/F).

El proceso de conformación del MVR que llevaría a la presidencia al chavismo pasó por la decisión de una estrategia política en que se proponen 5 puntos básicos: 1. Un gobierno de transición cívico militar con nuevas fuerzas sociales que se desprenda de la cúpula de todos los estamentos; 2. El llamado a elecciones para una Asamblea Nacional Constituyente para fundar una nueva república; 3. Reorientación del programa económico neoliberal fijado en la política del Gran Viraje<sup>7</sup>; 4. Aplicación del sistema de justicia contra la corrupción; y, 5. Amnistía a los presos políticos y reincorporación a las Fuerzas Armadas (Rangel, 2012, pág. 57). Como se extrae de las propuestas colocan el camino para el cambio en la Asamblea Nacional Constituyente, esta será un medio en donde la finalidad sigue siendo la misma, cambiar el régimen, pero se ha renunciado a lograr este cambio por las armas. La propuesta de constituyente al parecer no era nueva, les surgió al MBR-200 del proceso constituyente realizado en Colombia entre 1990 y 1991 que había permitido la participación del Movimiento 19 de abril. *“Comenzamos a pedir materiales, a leer, a buscar alguna asesoría jurídico-política y, ya antes del 4 de febrero, traíamos la tesis de convocar a una Asamblea Constituyente como único camino para salir de la trampa, de la democracia falsa, aquella representativa en la que terminó siendo el Pacto de Punto Fijo. Habíamos pensado en algunas acciones a impulsar en el caso en que la rebelión hubiese tenido éxito. Llegamos a elaborar algunos decretos para convocar a una Asamblea Constituyente”* (Chávez Frías, Un hombre, un pueblo, 2002).

El nombre de Quinta República como sustituto de la Cuarta República hace referencia a la invención de un nuevo régimen, algo más profundo que un cambio constitucional y que busca cambiar el régimen oligárquico surgido desde 1830 con la caída de la Gran Colombia. A juicio de Hugo Chávez (Ramonet, 2013, pág. 691) a pesar de los cambios de gobierno ocurridos en esos 160 años la Cuarta República, esta seguía siendo la misma donde imperaban los intereses de una minoría con gobiernos de distinto tinte, desde dictaduras abiertas hasta democracias disfrazadas.

En 1998 hubo 2 comicios electorales en Venezuela: el 8 de noviembre se eligieron algunos cargos regionales así como diputados al Congreso de la República y los del 6 de diciembre para la presidencia. A las propuestas tradicionales en el campo electoral como Acción Democrática – AD, Copei, La Causa Radical – LCR y el Movimiento al Socialismo – MAS, se sumaron otras fuerzas políticas electorales formadas o escindidas en la coyuntura final, tales como el propio MVR, Proyecto Venezuela – PV, Patria para Todos – PPT y Apertura.

---

<sup>7</sup> El Gran Viraje fue un conjunto de medidas diseñadas desde el Fondo Monetario Internacional-FMI que incluían medidas de tipo neoliberal en 1989. Se trata del paquete de políticas de ajuste estructural del Consenso de Washington que incluían privatizaciones, liberación de precios controlados, barreras arancelarias y tasas de interés, reducción de la inversión social, entre otras. Para el caso venezolano era trascendental la adopción de un cambio único sujeto a la oferta y la demanda, el aumento del derivados del petróleo en el mercado nacional, la eliminación de los permisos y cupos de importación RECAD, aumento de tarifas de transporte, electricidad y teléfonos (Purroy, 1989).

La lucha no era solamente contra el bipartidismo tradicional y las nuevas fuerzas electorales, sino contra una marcada abstención electoral que aumentó significativamente en la década de los años 90. En el periodo que va desde 1983 hasta 2012 encontramos cifras que oscilan entre el 12,25% de abstención y el 43,69%.

<b>AÑO</b>	<b>% ABSTENCIÓN ELECTORAL Presidencia de la República</b>
1983	12,25
1988	18,1
1993	39,84
1998	36,54
2000	43,69
2006	25,3
2012	19,51

Fuente: (Consejo Nacional Electoral, 2014)

Hasta 1988 muestra estabilidad el proceso electoral venezolano con la elección de Carlos Andrés Pérez. La crisis de finales de los años 80 del siglo pasado con la aplicación de las políticas económicas neoliberales, afectó de forma sentida la legitimidad del régimen político venezolano desbordando en el denominado caracazo en 1989, como se nota en la anterior tabla. Es marcado el desencanto de los venezolanos comenzando la década de los años 90 y esto se reflejará en la alta abstención de 1993 modificándose solo levemente la cifra en las elecciones de 1998, pero vuelve a sentirse una alta abstención en el año 2000, explicable si se tiene en cuenta que estas elecciones generales se realizaron apenas año y medio después de la elección presidencial, y que los partidos tradicionales del puntofijismo Acción Democrática AD y COPEI no se presentaron a los comicios buscando deslegitimar al gobierno en las urnas.

Para las elecciones a Cámara y Senado resultó triunfante el partido Acción Democrática, seguido del MVR, COPEI y Proyecto Venezuela de un total de 20 organizaciones.



**COMPARATIVO  
DIPUTADOS AL CONGRESO ELECTOS 1958-1998  
DIRECTOS, COMPLEMENTARIOS Y ADICIONALES**

ENTIDAD	ELECCIONES 1998																				
	AD	MVR	COPEI	PRVZL	MAS	PPT	LCR	CONVER	APERT	IRENE	OFM	RENOV	SI	MDP-BR	MEP	MIN	ORA	PCV	UDH	URD	
Distrito Federal	2	8		4	1	*1				*1		*1				*1	*1			*1	
Amazonas	2		1																		
Anzoátegui	3	2		1		1	2														
Apure	2	1																			
Aragua	1	3	2	1	4																
Barinas	2	2																			
Bolívar	4	2				4	*1		*1												
Carabobo	1	5	1	8	1					*1										*1	
Cojedes	2		1																		
Delta Amacuro			2		1																
Falcón	2	1	3					*1					*1		*1					*1	
Guárico	3	2																			
Lara	3	2	1	1	3						2										
Mérida	3	2	1																		
Miranda	2	7	4	4	1	1						*1									
Monagas	3	2																			
Nueva Esparta	1		2																		
Portuguesa	3		1		2																
Sucre	4				2				*1						*1						
Táchira	2	1	4							1											
Trujillo	2	2	1																		
Yaracuy	1	1								2											
Zulia	12	2	4	1	2		3	1													
Vargas	2	1																			
<b>Totales</b>	<b>62</b>	<b>46</b>	<b>28</b>	<b>20</b>	<b>17</b>	<b>7</b>	<b>6</b>	<b>4</b>	<b>3</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>1</b>								
	<b>30,0</b>	<b>22,2</b>	<b>13,5</b>	<b>9,7</b>	<b>8,2</b>	<b>3,4</b>	<b>2,9</b>	<b>1,9</b>	<b>1,4</b>	<b>1,0</b>	<b>1,0</b>	<b>1,0</b>	<b>0,5</b>								
																					<b>207</b>

Fuente : Dirección de Estadísticas CSE y CNE

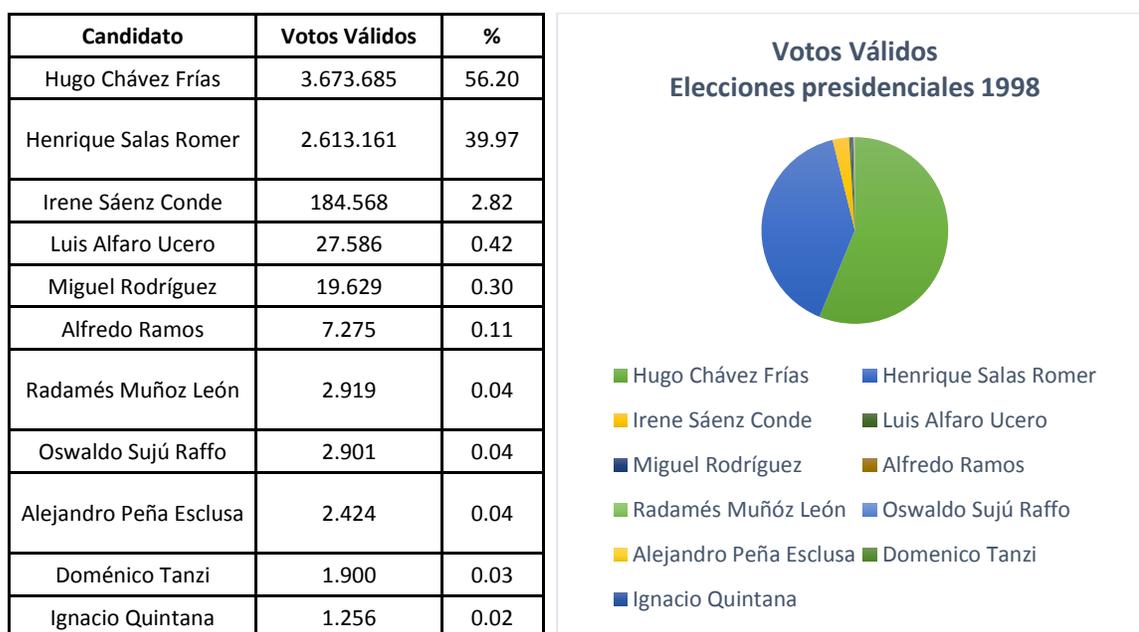
\* = Diputado Adicional o por Cociente.

\*\* = 1 Diputado Extra o Complementario.

Fuente: Tomado de: (República de Venezuela, Dirección de Estadísticas Electorales, 1998)

En las elecciones de diciembre por la Presidencia de la República se presentaron once candidatos, el MVR representado por Hugo Chávez estaba aglutinado junto a otras fuerzas populares como MAS, PPT, PCV, IPCN, MEP, GE, SI, AA<sup>8</sup> en el llamado Polo Patriótico, que ganó las elecciones con un total de votos de 3.673.685 que representaban el 56.20% del total de votos válidos. Dentro de las organizaciones de la coalición del Polo Patriótico se encontraba Acción Agropecuaria, conformada en su mayoría por productores rurales de inspiración nacionalista, nacida en 1991 y que apoyó a Francisco Arias Cárdenas en 1995 para las elecciones de gobernación del Estado de Zulia. *“En nuestro programa no nos limitamos al diagnóstico tradicional ni nos circunscribimos a discernir únicamente sobre el sector agrícola, mucho menos a abogar por especificidades reivindicativas de éste, como aquellas de precios rentables para los productores, garantía de colocación de sus cosechas, o apoyos tecnológicos, financieros, de bienes de capital e infraestructura. Acción Agropecuaria tiene claro que no es un gremio de productores rurales ni pretende sustituir la muy loable y acertada acción de estas organizaciones de la sociedad civil”* (Gaviria, 1998).

<sup>8</sup> MAS – Movimiento al Socialismo, PPT – Patria para todos, PCV – Partido Comunista de Venezuela, IPCN – Independientes por la Comunidad Nacional, MEP – Movimiento Electoral del Pueblo, GE- Gente Emergente, SI- Solidaridad Independiente, AA- Acción Agropecuaria.



Fuente: Tabla elaborada con base en datos:  
(Consejo Nacional Electoral, Dirección de Estadísticas Electorales, 2000)

Las cifras anteriores evidenciaron una situación de polarización política que pasó a ser una constante durante los sucesivos gobiernos de Hugo Chávez. El avance nacional y regional del Polo Patriótico mostró de una parte mostró la persistencia de una crisis global y transición de la sociedad venezolana que se vio agravada en 1998 por la baja en los precios del petróleo; pero por otra parte, la dinámica generada por los propios actores políticos durante la coyuntura electoral donde las agrupaciones del Polo Patriótico mostraron mayor capacidad de “estar en sintonía” con sentir de las mayorías viéndose incluso favorecidos por las acciones desarrolladas por sus adversarios (Lander & López Maya, 1999). Desde 1997 el MVR contó dentro de sus filas con cuadros civiles de amplia experiencia provenientes de la vieja izquierda venezolana como Luis Miquilena, José Rafael Núñez, José Vicente Rangel, Omar Mezza Ramírez, entre otros, así como con antiguos militantes de la URD, sindicalistas, exmilitantes del LCR, incluso copeyanos y adecos convertidos. “*La procedencia heterogénea de quienes participaron en la conformación del núcleo inicial del MVR dejó entrever que lo que aglutinaba el movimiento no eran precisamente sus referentes ideológicos, sino la aspiración de generar una alianza electoral que compitiera con éxito frente a AD y COPEI*” (Martínez Torres J. H., 2010, pág. 138). Esta presencia de algunos líderes y sectores del anterior bipartidismo puntofijista no debe desconocerse, si tenemos en cuenta que algunos analistas calculan este apoyo en aproximadamente 12% de los electores por el cambio desde estas vertientes (Rámos Jiménez, 1999, pág. 41), pero tampoco puede desconocerse en cuanto sus fines. Los sectores políticos de la antigua casta política no tuvieron como propósito al sumarse al MVR hacer un acto de contrición, pensar en un país más justo o abandonar sus viejas prácticas electorales, sino como una opción de rencauche ante la inminencia de la situación del viejo bipartidismo.

Si tomamos en un contexto histórico más amplio el gobierno de Hugo Chávez en Venezuela podemos sostener que este inauguró un nuevo régimen político, y que en este propósito el chavismo como movimiento social y político no se inicia con la llegada a la

presidencia en 1999. El quiebre de la denominada Cuarta República se da en 1989 y el chavismo aparece en la escena política en febrero de 1992 con el intento de golpe de Estado. Desde entonces le costó siete años para llegar a la presidencia, en los cuales mientras la situación del país iba cada vez empeorando para los sectores populares, se elaboraron alianzas políticas que derivarían en la adopción de la vía electoral y la reconstitución de su movimiento político a partir de nuevas alianzas. ¿Qué tanto se mantuvo en los principios desde el intento de golpe hasta la elección de 1998? Realmente como veíamos con anterioridad, su principal postulado era la transformación del régimen político mediante la conformación de una Asamblea Nacional Constituyente y algunas críticas a las políticas neoliberales, inicialmente abominaba de la vía electoral pero posteriormente la utilizó de manera frecuente, siendo en América Latina el país que más elecciones tuvo en el periodo 1998 a 2013. Desde 1998 se han realizado 4 elecciones presidenciales (1998, 2000, 2006, 2012), 4 elecciones para la Asamblea de Diputados (1998, 2000 coincidió con la presidencial, 2005, 2010), 3 elecciones regionales (2004, 2008, 2012), 6 referéndum (1999, 1999, 2000, 2004, 2007, 2009) y una elección para Asamblea Nacional Constituyente, esto sin contar con comicios extraordinarios o locales. La transformación del régimen político, la conformación de una Asamblea Constituyente y las elecciones no son más que medios, la finalidad única e implícita que se habría de concretar tras la presidencia sería entonces el fin del neoliberalismo, el cambio de régimen político y algunos cambios no profundos en la estructura económica.

En cuanto a la ideología del MVR en relación con las políticas agrarias, el recurso a la vida y pensamiento de Ezequiel Zamora con su plataforma de libertad y contra la oligarquía se presenta como su ideario. Para Hugo Chávez esta simplicidad es suficiente ya que su ideología es popular, de esta manera “la falta de hondura ideológica en el movimiento es justificada aludiendo al supuesto carácter “difuso” del pensamiento popular” (Martínez Torres J. H., 2010, pág. 140). En oposición a las políticas de globalización esgrimidas desde la ideología neoliberal, se recurrió al bolivarianismo como símbolo de la defensa de la soberanía nacional.

Según Edgardo Lander desde que subió a la Presidencia Hugo Chávez se pueden identificar tres fases que marcan coyunturas críticas del gobierno hasta el 2010. La primera va del periodo comprendido entre la posesión del Presidente, en febrero de 1999 a la aprobación en noviembre de 2001 de las denominadas leyes habilitantes. De la aprobación de estas leyes, que marcan especialmente un derrotero en el ámbito económico, hasta mediados del año 2003, podemos definir una segunda fase. Esta se caracteriza por una fuerte lucha por el control del Estado e incluye el golpe de Estado de 2002 y el sabotaje empresarial entre 2002 y 2003. La fase final inicia a mediados de 2003 con la implementación de las políticas sociales gubernamentales conocidas como las “misiones” y comprende los años siguientes, en donde el gobierno busca crear mecanismos para facilitar cambios estructurales en la economía venezolana (Lander & Navarrete, Venezuela. La política económica de la izquierda latinoamericana en el gobierno, 2007, pág. 7). A nuestro juicio esta fase final presenta un quiebre con las elecciones de 1996 y la reelección del candidato Presidente, pues no solamente permite prorrogar el gobierno sino que es la oportunidad para formular como política de gobierno el camino del socialismo. De hecho el plan de gobierno a partir de 2007 por los siguientes 6 años ya es denominado 1er Plan Socialista mostrando un cambio y una radicalización en el discurso que corresponde con el fortalecimiento de algunas de las principales políticas, plantea un cambio constitucional que busca pasar de un Estado social de derecho a un Estado socialista y contenía medidas para fortalecer el poder del ejecutivo, a pesar de su

tradicional postura crítica contra los partidos y en favor de los movimientos políticos lanza el nuevo Partido Socialista Unido de Venezuela – PSUV, y fortalece la nacionalización de empresas.

El dos (2) de febrero de 1999 en su discurso de posesión a la Presidencia de la República, el Presidente Hugo Rafael Chávez Frías afirmaba:

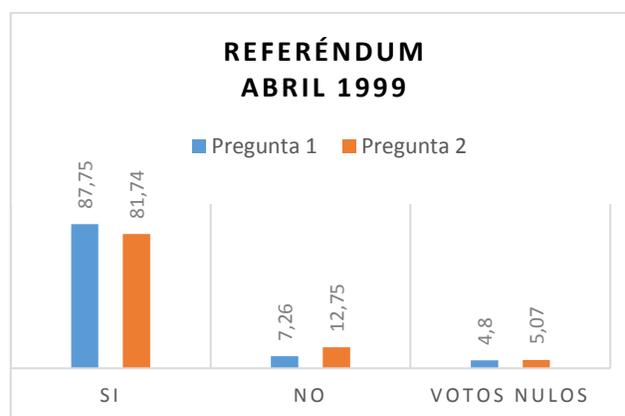
*Bienvenidos todos a la inversión, al impulso de un proyecto. Nosotros, algunos elementos de ese proyecto vamos a declarar y lo declaro e invito a todos a que lo hagamos, de sentimiento y acción: la agricultura es un sector estratégico para el país y debe ser ese criterio llevado a rango constitucional, así lo aspiramos de la Asamblea Constituyente que se elegirá en los próximos meses (Chávez Frías, Discurso del Presidente de la República Bolivariana de Venezuela, Hugo Chávez Frías, con motivo de la toma de posesión, 1999).*

Se iniciaría una época de legitimación y redefinición del papel del Estado a partir de la Asamblea Nacional Constituyente y los poderes otorgados por la Nueva Constitución Política. En el año 1999 terminan por realizarse 3 eventos electorales: dos referendos y una elección a delegados de la Asamblea Constituyente. El mismo día de su posesión el ya Presidente de la República dicta el Decreto N° 3, mediante el cual convoca a la realización de un referéndum para que el pueblo se pronuncie sobre la convocatoria a una Asamblea Nacional Constituyente. Tras un trámite por la Corte Suprema de Justicia y el Consejo Nacional Electoral el referéndum se efectúa el 25 de abril de 1999 realizándose dos preguntas:

*PREGUNTA 1: ¿Convoca usted una Asamblea Nacional Constituyente con el propósito de transformar el Estado y crear un nuevo ordenamiento jurídico que permita el funcionamiento efectivo de una Democracia Social y Participativa?.*

*PREGUNTA 2: ¿Está usted de acuerdo con las bases propuestas por el Ejecutivo Nacional para la convocatoria a la Asamblea Nacional Constituyente, examinadas y modificadas por el Consejo Nacional Electoral en sesión de fecha Marzo 24, 1999, y publicadas en su texto íntegro, en la Gaceta Oficial de la República de Venezuela No. 36.669 de fecha Marzo 25, 1999?.*

	Participación	Abstención	Si	No
Preg 1	37,65%	62,35%	87,75	7,26
Preg 2			81,74	12,75



Fuente: Tabla elaborada con base en datos: (Dirección de análisis político, 1999)

La escasa participación del 37,65% del potencial electoral que corresponden a 4.137.509 electores apoyó la convocatoria a una Asamblea Nacional Constituyente en abril de 1999. Si tenemos en cuenta los 3.673.685 votos recibidos en diciembre de 1998, hubo en esos meses un aumento de 463.824 votos. Dentro de la lógica política electoral los procesos y contenidos constitucionales son sumamente importantes y teóricamente definen las posibilidades de cambio o continuidad. A pesar que se reconocía que el proceso constituyente por sí mismo no haría los cambios económicos y sociales que requería Venezuela, desde un primer momento se aceptó el cambio constitucional como una maniobra política para refundar el Estado, desde el cual se impulsarían las obras que requería el proceso de cambio propuesto.

Para las elecciones del 25 de julio de 1999 en donde se elegían los miembros a la Asamblea Nacional Constituyente la abstención se redujo al 53,7% y para el referéndum aprobatorio de la Nueva Constitución Política del 15 de diciembre de 1999 se fijó la abstención en el 55,6%, lo que mostraba que la mitad de la población electoralmente hábil no estaba participando del proceso de formación de la Quinta República. Pero más allá de estas cifras el nuevo gobierno mostraba que podía cumplir sus propósitos de manera efectiva y que la maquinaria electoral que había creado estaba suficientemente engrasada para mover el aparato burocrático y parte de la sociedad hacia el fin del neoliberalismo que era lo único en promesa que le faltaba. A partir de allí estaba todo por construir, se tenía un bosquejo de país en el texto de la Nueva Constitución, pero esto debía hacerse en una realidad concreta que era la ahora República Bolivariana de Venezuela.

La elección de los 131 representantes a la Asamblea Constituyente se realizó el 25 de julio de 1999 instalándose e iniciando a deliberar el 8 de agosto del mismo año. Los partidos AD y COPEI derrotados en las presidenciales no presentaron candidatos para la Asamblea Constituyente y tuvieron como estrategia tratar de deslegitimar el proceso siguiendo en su errático accionar. Por parte del gobierno se obtuvo el 94% de los puestos en la Asamblea Constituyente, dándole un amplio margen de maniobra que le hubiera permitido hacer una reforma profunda, sin embargo "*sus intenciones no estaban puestas tanto en producir una profunda transformación del régimen, sino en su recomposición hegemónica*" (Martínez Torres J. H., 2010, pág. 148). Tras el texto constitucional dado por la Asamblea este sería objeto también de referendo siendo aprobada el 15 de diciembre de 1999. Como dato curioso la única entidad federal en que fue vencida la propuesta contenida en la Nueva Constitución fue en el exterior, mientras que el nuevo texto constitucional fue apoyado por el 71.78% de los votantes, en un referendo que contó con una participación del 44.4% del potencial electoral.

La Nueva Carta Política además de rótulo de "bolivariana" que imprime a la República de Venezuela, se inscribiría dentro de los cambios neoconstitucionales propios de la época en la región, que denominan al Estado como Democrático, Social de Derecho y la ampliación de los derechos económicos, sociales y culturales. Mucho menos de lo que se esperaba del discurso turbulento que en ocasiones desplegaba el líder del movimiento, pero en términos generales muy cercano con la propuesta de cambio ajustada en la lucha contra el neoliberalismo. En síntesis se regulaba un capitalismo con mayor control estatal, centrado en la propuesta socialdemócrata de la función social de la propiedad privada.

El Presidente Hugo Chávez fue un caudillo de origen militar que con su enorme carisma se permitió compensar en muchas ocasiones los errores tácticos de su movimiento, el reparto de los cargos burocráticos y las prácticas clientelares tan fuertes en una sociedad

en que perviven las lógicas precapitalistas no denotaron una solución de continuidad entre lo viejo y lo nuevo, algo de esperarse dadas las alianzas y contenido de algunos sectores del MVR. Hubo un cambio de individuos en el Estado, pero en un sentido amplio este se mantuvo similar, bajo los entendimientos de un Estado de clase donde existe un capitalismo burocrático y en donde las clases dominantes se valen del aparato burocrático del Estado para insertarse en el capitalismo global. Una vez realizada la labor constituyente que permitió al nuevo régimen excluir a los partidos del puntofijismo y mudar los cuadros en posiciones claves del Estado, se emprendió la tarea de desarrollar la Constitución Política.

### **3.4. La temporalidad y los planes del chavismo desde una perspectiva agraria.**

El periodo de Hugo Chávez Frías en la presidencia entre el mes de febrero de 1999 y el mes de marzo de 2013 tuvo cuatro (4) elecciones presidenciales, aunque solo dos periodos presidenciales completos, pero no son estos los que definen la temporalidad del régimen analizado, sino más bien otros aspectos de orden político como ciertas etapas o ciclos que mostraron rupturas y que se articulan de cierta manera con los planes de desarrollo. Dentro de la dinámica de cambio basada en la propia institucionalidad, las elecciones presidenciales cumplen un papel político legitimador para sacar adelante algunas propuestas por medio de los planes de desarrollo. Estos permitirán hacer el punto de quiebre entre cada uno de los periodos y a la vez entre los avances en cada una de las políticas emprendidas por el gobierno. A pesar que los planes se proponen como planes de Estado, realmente se trata de la dinámica que el gobierno piensa imponer a cada uno de los asuntos a su cargo, y por ello coinciden los periodos de gobierno con los cambios en la política gubernamental hacia los diferentes temas, entre ellos el agrario. Las demás ramas de poder público del Estado apoyan esas políticas en el plano formal y en ocasiones dentro de sus decisiones cotidianas, pero quien propone y orienta el desarrollo de la dinámica es el gobierno en el ámbito territorial de la Nación. Entre 1999 y 2013 estos fueron los 4 periodos constitucionales de las elecciones a la presidencia, los cuales coinciden con las bases para la formulación de las políticas agrarias:

- 1999 (febrero 2) – 2001 (10 de enero);
- 2001 (10 de enero) – 2007 (10 de enero);
- 2007 (10 de enero) – 2013 (10 de enero);
- 2013 (10 de enero) – 2013 (5 de marzo).

De estos cuatro (4) como hemos dicho, tan solo los dos periodos intermedios son completos y nos permiten ver el desarrollo de la política de reforma agraria, los otros se ven afectados por factores de distinto orden. En el primer periodo entre 1999 a 2001, el proceso de formación de la Asamblea Nacional Constituyente y el referendo aprobatorio de la misma de finales de ese año, así como el orden electoral impuesto por la Constitución Bolivariana 1999, las elecciones generales a celebrarse el 30 de julio y las sindicales de diciembre de 2000 hicieron que el gobierno estuviera en campaña permanente reacomodando el aparato burocrático del Estado y construyendo una nueva hegemonía.

El cuarto periodo presidencial dura apenas poco menos de 2 meses, debido al grave estado de salud, no asistió a su posesión en Caracas, y el corto periodo no lo ejerció el reelecto Presidente Hugo Chávez.

Cada uno de los periodos ha estado acompañado por una reforma o proyecto de reforma constitucional, un paquete de reformas legislativas desarrolladas por medio de ley habilitante y un plan de desarrollo. Ahora bien, si tenemos en cuenta los planes de desarrollo gubernamental encontraremos mucha similitud temporal con los periodos presidenciales como lo veremos a continuación.

El desarrollo de la política económica de la Quinta República se ha intentado construir desde una serie de planes que deberán conducir en un periodo de 20 años al socialismo. Tras las líneas generales trazadas en la AAB de 1996, la Constitución Política de 1999 ordena en el artículo 187 a la Asamblea Nacional aprobar las líneas generales del Plan de Desarrollo Económico y Social, que deben ser propuestas por el Presidente dentro del tercer trimestre del primer año de cada período constitucional.

En este orden de ideas el primer plan de gobierno vino a tener un periodo de seis años, que es el periodo presidencial, fijándose entre los años 2001 y 2007 el Plan de Transición Económico y Social de la Nación. A partir de allí, lo que coincidía con la reelección de 2006, empezar a desarrollar el Proyecto Nacional Simón Bolívar entre 2007 y 2013, que constituye el Primer Plan Socialista, y desde entonces, el Plan de la Patria o Segundo Plan socialista de desarrollo en el periodo de 2013 a 2019. Desde la perspectiva de la política agraria tenemos entonces los siguientes periodos destacados.

#### **3.4.1. Entre 1999 a 2001.**

En un primer periodo presidencial que se inicia el dos de febrero de 1999 y terminaría atípicamente el 10 de enero de 2001, el plan de gobierno se expresó en el “Programa Económico de Transición 1999-2000”, que fue posteriormente actualizado con el documento denominado “*Programa Económico 2000*”. Los anteriores se generan a partir de la propuesta política del candidato y electo Presidente de refundación de la patria plasmada en el documento “*La propuesta de Hugo Chávez para transformar a Venezuela: Una revolución democrática*”, abolir la Cuarta República y la construcción de un nuevo texto constitucional.

Este periodo inicial entre los años 1999 a 2001 tuvo como objetivo económico el fin de la agenda neoliberal. Como hecho destacado de este periodo tenemos la formulación de una nueva Constitución Política con un articulado que definirá las líneas generales de lo que será la reforma y la construcción de una nueva hegemonía en el Estado, respaldada

especialmente desde el estamento militar y en alianza con los sectores políticos que conformaron el Polo Patriótico.

	Tasa de inflación	Tasa de desempleo	Precio del petróleo US\$ barril
1984-1988	18,25	10,25	17,97
1989-1992	46,27	9,15	16,01
1994-1998	59,96	10,54	13,65
1999-2002	19,88	14,01	20,14

Fuente: Datos tomados de: Banco Central de Venezuela e Instituto Nacional de Estadística.

Lo avanzado hasta entonces en los dos años del gobierno de Hugo Chávez, logró crear una relativa estabilidad que hizo creer a sectores de la burguesía nacionalista y ante la falta de claridad en la política con mensajes incluso anfibológicos, que el gobierno avanzaría en una corriente desarrollista. Esto se vio de cierta manera apoyado por unas cifras en donde a pesar de una leve alza en el desempleo, disminuye la inflación y se obtienen unos precios a la alza del petróleo. De ello no se deriva necesariamente un mejoramiento en la calidad de vida de la población más pobre, que si bien se perjudica con altos precios en el mercado de bienes y servicios por la inflación, en poco se beneficia si no tiene fuentes de ingreso constantes que le permita acceder al consumo. *“... el postulado de alcanzar una “economía humanista” no se sustenta en las cifras por cuanto el ingreso por habitante ha experimentado una disminución de 15,9% entre 1999 y 2002, contrariamente a lo establecido en el Programa de Gobierno y en los diferentes programas económicos anuales en los cuales se asumía un mejoramiento tanto del ingreso como de las condiciones de vida de la población”* (Guerra, 2003, pág. 30).

Desde sus comienzos se advierte dentro del programa económico del chavismo un dualismo en la evaluación de capitalismo como sistema de dominación, en donde se infiere que hay un capitalismo “salvaje” o neoliberalismo, que es objeto de variados adjetivos en el discurso presidencial, y un capitalismo “con rostro humano”, o “social”, que se opondría al anterior y sería el proyecto de desarrollo inicial. Esto tiene una profunda diferencia con el contenido del socialismo que implica una negación del capitalismo en su conjunto al criticar la esencia misma del sistema basado en la plusvalía, la tendencia al monopolio, apropiación de los medios de producción en manos privadas y la mercantilización de toda la vida social y el propio ser humano. Muchos de los críticos del neoliberalismo a menudo olvidan que antes de que esta política económica se impusiera en la región, también se caracterizó a Latinoamérica por el atraso y la desigualdad.

El Programa Económico de Transición del periodo 1999 a 2001 no contiene una propuesta integral de modelo de desarrollo ni tiene una política coherente con el radicalismo del discurso político (Lander & Navarrete, Venezuela. La política económica de la izquierda latinoamericana en el gobierno, 2007, pág. 13). Con la excepción de la política petrolera que desde los comienzos tuvo la atención del nuevo gobierno y algunas formulaciones genéricas sobre la necesidad de impulsar el desarrollo económico, no se encuentra en este periodo una clara alusión a un nuevo modelo económico que más bien se infiere a

partir del discurso. Por ejemplo, en su discurso de posesión a la Presidencia en febrero de 1999 se afirmaba: *“El proyecto nuestro no es un proyecto estatista, tampoco es extremo al neoliberalismo. No, estamos buscando un punto intermedio, tanto Estado como sea necesario y tanto mercado como sea posible”* (Chávez Frías, Discurso del Presidente de la República Bolivariana de Venezuela, Hugo Chávez Frías, con motivo de la toma de posesión, 1999). La anterior es una clara alusión a la “tercera vía” que fue un planteamiento “de moda” para la época en políticos de la región como Juan Manuel Santos en Colombia o Jamil Mahuad en Ecuador que poco después de este discurso vería descender su popularidad en Ecuador en medio de una acelerada crisis financiera y dolarización de la economía que llevaría a masivas protestas y un golpe de Estado en enero de 2000.

### **3.4.2. La transición de la República: De 2001 a 2007.**

Durante este periodo se traza un plan de transición denominado “Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001-2007” el cual es aprobado por la Asamblea Nacional el 28 de Septiembre de 2001. Se proyecta como de transición ya que al diagnosticar los problemas económicos se asume que son problemas propios de una crisis estructural que requiere cambios estructurales (República Bolivariana de Venezuela, Presidencia de la República, 2001). Tras la etapa de estabilización que suponía unos cambios económicos y un ambiente de optimismo frente a los avances económicos tras la crisis financiera desatada en 1999 en que la burguesía financiera y compañías transnacionales redujeron sus actividades como mecanismo de presión para mantener sus posiciones dominantes y proteger sus intereses especulativos. *“A pesar del perfil populista y desarrollista de la política económica defendida por el nuevo gobierno, la burguesía transnacional articulada con la empresarial Fedecamaras convergió en la conformación de un bloque de oposición”* (Martínez Torres J. H., 2010, pág. 152). Entre el año 2001 al 2003 se vivió una intensa agitación política que caminó por disputarse las calles entre gobierno y oposición pasando la disputa del plano jurídico constitucional al de movilización política de masas. La ofensiva de la oposición tenía como objetivo desestabilizar el nuevo régimen que había privado a las anteriores cúpulas de parte importante del aparato burocrático y amenazaba con avanzar en su ofensiva. El paro patronal de diciembre de 2001 convocado por FEDECAMARAS y la Central de Trabajadores de Venezuela – CTV desencadenarían una serie de actos que derivarían en el golpe de abril de 2002. Cada acto del gobierno era respondido por la oposición y viceversa, en un ambiente que se tornaba cada vez más convulsivo mientras el Estado se enfrentaba a problemas internos que impedían una mayor eficacia en el desarrollo de sus políticas: escasez y preparación del personal administrativo en tareas técnicas, resistencia de la planta administrativa del Estado establecida desde los anteriores gobiernos, temores de inflación por el crecimiento del gasto público (Medina, Revolución sin libreto, 2007, pág. 15).

Este programa tiene como base el denominado “modelo venezolano” que parte de reconocer los tiempos y particularidades de la revolución bolivariana, dado su carácter pacífico y democrático, y toma como derrotero la Constitución Bolivariana de 1999. Se propone construir las bases para la transición a una sociedad de bienestar colectivo a

partir de desarrollo de un “equilibrio múltiple” que bajo una modalidad concéntrica articule 5 equilibrios: económico, social, político, territorial e internacional.

Dentro de los equilibrios económico y territorial encontramos las propuestas de lucha contra el latifundio y seguridad alimentaria ya regulados en la Constitución Política. Establecer programas de desarrollo rural integral para garantizar la seguridad alimentaria impulsando la producción agrícola básica y la agroindustria. Para alcanzar la seguridad alimentaria se planea promover el uso racional de la tierra agrícola respetando el derecho de propiedad, erradicando el latifundio y penalizando la propiedad ociosa. *“Es necesario destacar que este programa será orientado a optimizar el uso de la tierra, aplicando como racionalidad básica, el reconocimiento del derecho de propiedad privada sobre la misma, dentro de los parámetros de una definitiva y absoluta liquidación del latifundio improductivo y la penalización impositiva severa de la tierra que permanece ociosa”* (República Bolivariana de Venezuela, Presidencia de la República, 2001). Lo anterior incluye reorganizar la comercialización de productos e insumos agrícolas y mejorar la capacidad productiva de las fuentes existentes. De otra parte se establece como tareas promover formas de capacitación y financiamiento en zonas rurales promoviendo a las microempresas establecidas como el gran impulsador de cambios dentro de la rígida estructura agraria venezolana, para esto impartieran capacitación gerencial y asistencia técnica a los campesinos, *“igualmente se establecerán oficinas de apoyo técnico donde estos nuevos empresarios recurrirán en busca de ayuda profesional en las áreas que atañen a sus empresas”* (República Bolivariana de Venezuela, Presidencia de la República, 2001, pág. 71). La transformación de campesino en granjero como horizonte de la vía *farmer* de la reforma agraria, no se presenta la expropiación y colectivización de la tierra como ocurrirá en las revoluciones socialistas, sino sobre la base del respeto a la propiedad privada sobre este medio de producción, se busca transformar al campesino en burgués con la respectiva comercialización de sus excedentes y la generación de la renta.

El anterior plan se constituyó en la fuente a partir de la cual se sacaría adelante la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario a finales del año dentro del paquete de leyes habilitantes y posteriormente la Misión Zamora.

### **3.4.3. El proyecto Nacional Simón Bolívar. 2007 - 2013.**

Con el triunfo en la reelección de 2006 el Presidente Hugo Chávez presentó el Proyecto Nacional Simón Bolívar, Primer Plan Socialista que aprobado por la Asamblea Nacional de Diputados tuvo como propósito profundizar los logros alcanzados en el anterior Plan, desde 2001 hasta 2007, orientándose entre 2007 y 2013 hacia la construcción del Socialismo del Siglo XXI por medio de las siguientes directrices: Nueva Ética Socialista - NES, la Suprema Felicidad Social -SFS, Democracia Protagónica Revolucionaria -DPR, el Modelo Productivo Socialista -MPS, Nueva Geopolítica Nacional -NGN, hacer de

Venezuela una Potencia Energética Mundial –PEM y avanzar en la formación de una Nueva Geopolítica Internacional -NGI.

Dentro de la Suprema Felicidad Social uno de los objetivos es “Transformar las relaciones sociales de producción sustituyéndolas por relaciones socialistas basadas en la propiedad social”. En las estrategias para este objetivo está “Garantizar la tenencia de la tierra”.

Dentro de la directriz de establecer el Modelo Productivo Socialista es donde más se hace énfasis en el sector agrario. Dicho MPS está conformado por las Empresas de Producción Social “que constituyen el germen y el camino hacia el Socialismo del Siglo XXI, aunque persistan empresas del Estado y empresas capitalistas privadas” (República Bolivariana de Venezuela, Presidencia de la República, 2007). Las Empresas de Producción Social –EPS son entidades económicas dedicadas a la producción de bienes o servicios en donde se realiza un nuevo tipo de trabajo con igualdad sustantiva de sus integrantes. En estas EPS los trabajadores se apropian del excedente económico que se reparte en proporción a la cantidad de trabajo aportado, teniendo como peso relativo el individuo y no el capital aportado. Estas se construirán a partir de la transformación de empresas del Estado o de empresas privadas en EPS, siendo el esquema organizativo del Fundo Zamorano. Siendo que el objetivo apunta a equilibrar los tres tipos de empresa, Empresa Capitalista del Estado, Empresa Capitalista Privada y Empresa de Producción Social, se aspira a que en el sector agrario una tercera parte de la producción sea impulsada desde los Fondos Zamoranos.

Se pasa de la seguridad a la soberanía alimentaria en armonía con las políticas de la FAO y la propuesta que desde 1996 hiciera la Vía Campesina y se desarrollara a partir del Foro Mundial sobre Soberanía Alimentaria de La Habana en septiembre de 2001 que llamó a la exclusión de la Organización Mundial del Comercio de la alimentación y atribuyó el problema del hambre a las políticas neoliberales impulsadas en el capitalismo. Para el desarrollo de la soberanía alimentaria mediante el aumento de la capacidad interna de producción de alimentos “*se elevará sustancialmente la inversión productiva en la agricultura*”. Así es que se traza entre los objetivos del periodo “*incrementar la soberanía alimentaria y consolidar la seguridad alimentaria*”. Dentro de las estrategias y políticas para alcanzar este objetivos podemos hacer referencia a la transformación de empresas estatales en EPS así como “*Consolidación la revolución agraria y eliminar el latifundio*”.

La gestión desplegada en los años 2007 a 2013 en desarrollo de este plan sería defendido por el Partido Socialista Unido de Venezuela, hasta el momento de su muerte por el Presidente Chávez sosteniendo que su aplicación logró la aceptación al encontrar una disminución en la desigualdad social verificable en el Coeficiente de Gini, un incremento en el Índice de Desarrollo Humano y en junio de 2013 durante la 38 Conferencia de la FAO el reconocimiento a Venezuela por su lucha contra el hambre (El Universal, 2013).

#### **3.4.4. El breve periodo terminal: enero a marzo de 2013.**

Para el periodo 2013-2019 se presentó el llamado Plan de la Patria como segundo Plan Socialista que debe completar el camino hacia la “utopía posible” que se propusiera en la Agenda Alternativa Bolivariana de 1996. El Presidente Chávez impulso la elaboración de este plan, pero realmente no alcanzó a ejecutar nada al respecto, siendo el nuevo

Presidente Nicolás Maduro quien hizo la presentación para su aprobación por la Asamblea Nacional en el mes de septiembre de 2013.

En este orden haremos una breve referencia a los aspectos generales de este plan en el orden agrario, pero obviaremos el análisis de su desarrollo hasta al instante ya que corresponde más a lo que podremos denominar la etapa postchávez del chavismo.

El plan de la patria tiene cinco grandes objetivos: consolidar la independencia nacional, continuar construyendo el Socialismo Bolivariano del Siglo XXI, convertir a Venezuela en potencia económica y social dentro del contexto latinoamericano que garantice a la conformación de un territorio de paz en la región, contribuir al desarrollo de una nueva geopolítica internacional y preservar la vida en el planeta para salvar la especie humana. Dentro del quinto objetivo se destaca la política de garantizar la soberanía y seguridad alimentaria sobre la base del bienestar social de la producción rural y la ocupación armónica del territorio sobre el marco del “modelo agrario socialista”. Para el desarrollo de esta política uno de los programas es sobre producción agrícola (República Bolivariana de Venezuela, Presidencia de la República, 2013).

## **3.5. Los cambios normativos.**

### **3.5.1. La Constitución Política agraria.**

Si bien es cierto durante el proceso político que va desde “El Caracazo” hasta la llegada a la presidencia de Hugo Chávez no se destacan amplias protestas campesinas, ni se encuentra dentro del proyecto político de la Quinta República una clara y directa política agraria, en el proceso de conformación de la Asamblea Constituyente si se observan movilizaciones campesinas y especialmente indígenas con el ánimo de ser incluidos dentro de la Carta Constitucional por diseñar. La elección de los representantes a la Asamblea, la agenda de trabajo, y el contenido del texto habrían de provocar innumerables movilizaciones en Caracas durante 1999 de distintos sectores sociales profundizando una etapa de lucha institucionalizada en donde el derecho y los alcances del mismo adquirirían protagonismo. Tras las elecciones de 2008 el hoy extinto Congreso de la República se posesiona el 23 de enero y el nuevo Presidente el 2 de febrero de 1999. El mismo día de su posesión se promulga un decreto ejecutivo, que previa aprobación por parte de la Corte Suprema de Justicia y el Consejo Electoral, lleva hacia a finales del mes de abril de 1999 al electorado a las urnas para sufragar el referéndum para la convocatoria de la Asamblea Constituyente. En julio nuevamente volvieron a votar los venezolanos para elegir a los miembros de esta Asamblea, en esta oportunidad se manifiestan los campesinos, así como muchos otros sectores sociales que trataban de asegurar que sus reivindicaciones de distinto contenido quedaran incluidos en la nueva constitución por discutir y redactar. *“Uno de los grupos más activos en su inclusión fueron los indígenas, pues hubo particular dificultad sobre el proceso de selección de sus candidatos; una comisión indígena que se reunió en el complejo turístico de Los Caracas (Estado Vargas) designó quienes representarían al sector, lo que motivó protestas de quienes se sintieron excluidos, entre ellas una toma de las instalaciones del Consejo Nacional Electoral”* (López Maya, Protesta y cultura en Venezuela: los marcos de acción colectiva en 1999, 2002, pág. 25). A pesar que desde 1957 con el Convenio 107 de la Organización Internacional de Trabajo ha

iniciado el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas, este marco no estaba suficientemente reconocido y regulado en el constitucionalismo venezolano.

Como lo hemos manifestado la Revolución Bolivariana se pensó como una revolución democrática basada en el respeto a la legalidad y en los mecanismos constitucionales para acceder al poder político estatal. Dentro de este corolario y entendiendo la dinámica del proceso, el marco constitucional establece las pautas hacia las cuales se encaminará la acción estatal bolivariana y los límites de ese ejercicio de poder. Por eso la redacción de una “Carta de Navegación” era fundamental para el MVR, ya que ella debía definir el camino a seguir una vez ganado en la selección el gobierno. Una de las discusiones fue sobre los alcances de la reforma a construir y por ello se decidía si la Asamblea tendría carácter originario o derivado. Por originario se entiende “... *un documento de gobierno que contiene un principio funcional nuevo, verdaderamente creador, y por tanto original, para el proceso del poder político y para la formación de la voluntad estatal*” (Loewenstein, 1957, pág. 209). El problema pasó a ser que la Asamblea Constituyente a pesar que en el modelo estaba pensada como originaria, ya estaba condicionada por la primera pregunta del referéndum: “*transformar el Estado y crear un nuevo ordenamiento jurídico que permita el funcionamiento efectivo de una democracia social y participativa*”. La democracia social y participativa ya hace alusión a un tipo de Estado dentro de la doctrina constitucional: el Estado Social de Derecho. Además de lo anterior y para conjurar las tentaciones del poder “... *se proclaman como límites infranqueables de la ANC, los valores y principios de nuestra historia republicana..., el cumplimiento de los tratados y compromisos internacionales, así como el carácter progresivo de los derechos humanos..., y la garantía de la razón de ser y metodología democráticas en sus acciones y decisiones*” (Combellas, 2003). No existía un texto previo de constitución y en la primera fase de las sesiones hubo amplia discusión, pero si había ideas claras de lo que se buscaba reformar, por lo menos en los seguidores del chavismo que terminaron siendo mayoría. A pesar que el régimen de postulaciones en la propuesta fue abierto e individual, no partidista, en la conformación del tarjetón los candidatos del Polo Patriótico utilizaban la tradicional gorra roja que los identificaba. Los resultados favorecieron ampliamente la construcción de la nueva hegemonía: de los 128 constituyentes electos 121 representaron al Polo Patriótico. Los 3 representantes directos de los indígenas estaban identificados con el Presidente, a quien reconocían como defensor de sus demandas. En el transcurso de las discusiones del contenido constitucional que se prolongaron desde el 3 de agosto de 1999 hasta el 30 de enero de 2000 no estuvo la proscripción del latifundio ni la seguridad alimentaria dentro de las más polémicas discusiones, pero si el principio de nacionalización petrolera y los alcances y límites de los derechos de los pueblos indígenas.

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela no es una novedad en el concierto jurídico latinoamericano a pesar de pensarse como ser una constitución programática, ya que contiene un programa de trabajo definido y su proyección con un claro sesgo ideológico que ya se anuncia desde el epíteto “bolivariana”. En la región desde la década de los años 80 del siglo pasado se ha conocido un intenso periodo de cambios constitucionales que tiene unos rasgos comunes, entre estos tenemos el reconocimiento de las diferencias culturales, superación de algunos de los rasgos confesionales, amparo a grupos tradicionalmente discriminados, reconocimiento de derechos a los habitantes, apertura hacia el derecho internacional de los derechos humanos, compromiso con la igualdad, reconsideración de la función económica del Estado. (Uprimny, 2011). Los procesos de globalización que se presentan como una especie de hermandad entre los Estados, y que ha dado en enfocarse en una ciudadanía global, llevan implícita una

transnacionalización del campo jurídico (Santos, 1998, pág. 69). Esta corriente denominada Neoconstitucionalismo tiene como referente teórico un modelo de Estado Social de Derecho que se encuentra en el artículo 2° de la Constitución Política de Venezuela de 1999. Dentro de estos cambios la relación con la naturaleza no ha sido ajena, empezándose a regular en este sentido dentro de distintas líneas de acción que conjugan políticas agendadas desde las propias instituciones multilaterales como el BM, el FMI, FAO, que han sido catalogadas como emporios del neoliberalismo o el desarrollismo. Esta relación hombre –naturaleza ha sido regulada desde cuatro ejes temáticos en América Latina: En primer orden, un desarrollo de derechos de tercera generación, en particular la protección del medio ambiente sano, los recursos naturales y el equilibrio ecológico; un segundo aspecto es el reconocimiento, respeto o protección a comunidades, cultura y tierras indígenas; como tercer elemento a destacar y que guarda relación con la política de tierras en la región, es la defensa de la seguridad alimentaria y el control de los productos alimenticios; finalmente, la referencia expresa a la política de reforma agraria, el castigo a tierras ociosas y en algunos casos, limitación al latifundio o la extensión de tierra improductiva en manos privadas.

Sobre la necesidad de este último punto se tiene hoy un amplio consenso que incluso se expresa en la política del Banco Mundial. Ya la Constitución Política de Panamá de 1972 establecía dentro del régimen agrario la proscripción de áreas incultas u ociosas y la de la República de Ecuador en 1978 hace referencia a la política del Estado en la reforma agraria. Ordenó en el artículo 51 que se proscriba el acaparamiento de tierra y el latifundio, ordenando también ampliar la frontera agrícola. La Constitución de Haití de 1987 establece en a partir del artículo 247 que la agricultura es la principal fuente de riqueza y es garantía para el bienestar de las personas. Por eso en el artículo 248 crea un Instituto de Reforma Agraria “*para beneficiar a los que realmente trabajan la tierra*”. La Constitución de Honduras de 1982 a partir del artículo 344 abre el capítulo sobre la reforma agraria manifestando que está destinada a sustituir el latifundio y el minifundio con el fin de lograr justicia social en el campo y aumentar la producción agropecuaria. La Constitución de El Salvador en 1983 fija un límite a la extensión de la propiedad agraria en 245 ha, otorgando un plazo de tres años para la transferencia de las tierras que excedan la extensión fijada a campesinos, pequeños agricultores, cooperativas o comunidades. La Constitución Mexicana de 1917 había dado un valioso ordenamiento constitucional para el avance de la reforma agraria. Con la reforma de la Constitución en 1992 se favorecieron las condiciones para la apropiación de tierras ejidos por parte de multinacionales y la gran propiedad nacional poniendo fin a una importante herramienta de justicia social para los campesinos en el marco del Tratado de Libre Comercio. Los artículos 114 a 116 de la Constitución de Paraguay en 1992 trazan los objetivos y bases de la reforma agraria, del desarrollo rural y la política con los latifundios improductivos. Por su parte en Brasil, como parte del orden económico y financiero, el capítulo tercero de la Constitución de 1988 hace referencia a la política agrícola, territorial y de reforma agraria sobre predios improductivos. En Venezuela encontramos en el artículo 307 que se declara el latifundio como contrario al interés social, pero del texto constitucional no podemos afirmar que haya una regulación mucho más avanzada que por ejemplo la salvadoreña o la brasilera en contra del latifundio o en favor de la reforma agraria.

A través de su más de 300 artículos la Carta Constitucional de 1999 contendría importantes elementos para configurar la nueva política agraria dentro del marco de un “Estado Democrático y Social de derecho y de justicia”, aspecto este último que cobra una enorme importancia, si se tiene en cuenta que es un modelo de Estado dentro de una

economía de mercado con una fuerte intervención estatal, más no un modelo socialista de transición hacia el comunismo como se caracteriza dentro del marxismo. El tipo de Estado Social imprime un carácter a la propiedad privada y a sus atributos que generan una forma de regulación a la tierra. La visión clásica del derecho de propiedad privada se debe alterar con este fundamento “... *ya el propietario no ejerce su dominio sobre la cosa de una manera absoluta, sino en una forma relativa;... las limitaciones aumentan por las obligaciones que configuran la función social de la propiedad.... Todavía el propietario puede usar, gozar y disponer de la cosa, en forma exclusiva; pero al ejercer estas facultades de dueño, debe hacerlo de una manera que no menoscabe el desarrollo de la comunidad*” (Acosta Cazaubón, 2012, pág. 44). Contiene además la Constitución de 1999 un amplio reconocimiento de los territorios, la autonomía y la cultura indígena (artículos 9, 119, 120), el carácter intransferible de la propiedad de las tierras baldías y los ejidos (art. 13 y 181), el interés social y la finalidad pública del derecho a la propiedad, reconociendo la economía de mercado y la libre competencia (art. 115 y 299), la defensa de un ambiente sano y la diversidad biológica (art. 127).

El título VI de la Carta Política hace referencia al sistema socio económico, dando desde ya una vocación social a la economía también dentro del marco de un Estado Social, para cerrar las puertas dentro de ese conjunto de normas a interpretaciones a favor de las políticas neoliberales que el proceso constituyente se propuso erradicar. El capítulo primero se dedica a tratar el régimen socio económico y la función del Estado en la economía, reforzando lo anterior, pero también haciendo énfasis en el llamado intervencionismo de Estado propio dentro del sistema capitalista de las teorías neokeynesianas tan en boga tras la segunda postguerra. Esta concepción se traduce en Latinoamérica hacia un desarrollismo vía sustitución de importaciones, lo cual armoniza con principios tan contradictorios como la libre competencia y la solidaridad señalados en el artículo 299, que dicho sea de paso, también menciona el papel de la iniciativa privada en el desarrollo de la economía la cual junto con el Estado debe promover el desarrollo. Los artículos 305 al 307 puntualizan la orientación de las políticas públicas en materia agropecuaria, el desarrollo rural y distribución de la tierra. Pero especialmente es el artículo 307 el que tiene una profunda relación con nuestro trabajo porque hace alusión directa al latifundio, desatando la mayor atención por el contenido de sus orientaciones frente al sector agrario. No obstante que este trabajo se centra en la política de reforma agraria frente al latifundio, haremos algunas referencias marginales a otros aspectos de la política agraria que en su orden puede sintetizarse en tres aspectos fundamentales: seguridad alimentaria, desarrollo rural integral y proscripción del latifundio.

En el artículo 305 se ordena garantizar por parte del Estado la seguridad alimentaria de la población, entendiendo esta como “... *la disponibilidad suficiente y estable de alimentos en el ámbito nacional y el acceso oportuno y permanente a estos por parte del público consumidor*”. Se señala que la producción de alimentos es una política o una actividad de interés nacional y fundamental para el desarrollo económico y social de la Nación, proponiéndose alcanzar niveles estratégicos de autoabastecimiento. La seguridad alimentaria, tal como está definida en la Constitución, puede alcanzarse por medio de la importación de los alimentos o por medio de la producción interna de los mismos, pero la norma es específica en señalar que debe privilegiarse los segundo, ya que señala que “*se alcanzará desarrollando y privilegiando la producción agropecuaria interna*”. Fija una pauta desarrollista de un sector de la economía nacional, y si bien es cierto no prohíbe la importación de los alimentos, crea como mecanismo principal para su obtención la

producción interna. Tampoco ordena que debe fomentarse la exportación agroalimentaria, sino satisfacer las necesidades de la población.

El concepto de seguridad alimentaria no es una innovación revolucionaria de la constitución bolivariana, sino que se crea a mediados de la década de los años 70, cuando la Cumbre Mundial sobre la Alimentación de 1974 la definió desde el punto de vista del suministro de alimentos: *asegurar la disponibilidad y la estabilidad nacional e internacional de los precios de los alimentos básicos* (FAO, Informe de políticas. Seguridad alimentaria, 2006, junio). En noviembre de 1996 en Roma, una nueva Cumbre convocada por la FAO, daría un decisivo impulso con el compromiso de los delegados de los Estados miembros de la ONU de erradicar el hambre y de manera inmediata reducir a la mitad el número de personas desnutridas en el mundo para el año 2015. La FAO ha relacionado el concepto de seguridad alimentaria con cuatro ejes esenciales: la disponibilidad física de los alimentos, el acceso físico y económico a los mismos, la utilización de los alimentos y finalmente, la estabilidad en el tiempo de las tres dimensiones anteriores (FAO, Guía práctica. Una introducción a los conceptos básicos de la seguridad alimentaria, 2011). En este orden de cosas, asumir como postulado constitucional la seguridad alimentaria en un país tradicionalmente agroimportador y con una marcada inequidad social, significa transformar estas condiciones hacia un modelo agrícola productivo que satisfaga las necesidades de consumo, pero que además permita el acceso de los alimentos por parte de la población.

El artículo 306 establece que el Estado “*promoverá las condiciones para el desarrollo rural integral*”, lo que da un enfoque a la agricultura como factor clave en el crecimiento económico general y también considera al pequeño agricultor como un factor importante dentro del sector que en el ámbito de una reforma agraria señalaría un camino *farmer* de transformación. Los demás elementos del artículo fortalecen esta interpretación al señalar como finalidades de la estrategia “*generar empleo y garantizar a la población campesina un nivel adecuado de bienestar, así como su incorporación al desarrollo nacional*”. Dentro de este modelo de desarrollo integral se da gran trascendencia a los técnicos e investigadores centrándose “*en la provisión de infraestructura, capacitación, servicios e insumos, sin tener en cuenta las prioridades de los beneficiarios de tales programas. Éstos se realizaban con la esperanza, más que la previsión, de que la población pobre se beneficiara de ellos*” (Baumman, Bruno, Cleary, Duboys, & Flores, 2004, pág. 59). En América Latina este enfoque se viene aplicando por periodos desde hace más de 50 años. A partir de la década de los años 90 ha resurgido como alternativa a las políticas neoliberales, por ejemplo mediante programas financiados por el Banco Interamericano de Desarrollo con enfoques centrados en las personas.

Por su parte el artículo 307 habrá de contener una máxima categórica para la reforma agraria y para nuestro trabajo: “*El régimen latifundista es contrario al interés social*”. Ordena gravar las tierras ociosas ordenando imponer tributos para el latifundio, desestimulando la permanencia del mismo al ser para su propietario tierra improductiva que genera erogaciones en favor del fisco; rescatar las tierras de vocación agrícola obligando al Estado a realizar una caracterización de la tierras aptas para el cultivo; otorga a los productores agropecuarios el derecho a la propiedad de la tierra, entendiendo por estos productores no exclusivamente al campesinado sino a otras clases sociales como el proletariado rural; y, ordena promover las formas asociativas de propiedad, incentivando la formación de cooperativas, consejos, formas asociativas o colectivas de propiedad como lo habrán de ser los fundos zamoranos. Son estos cuatro los ejes fundamentales de

la lucha contra el latifundio desde el marco constitucional. Importante hacer notar que las medidas contra las tierras incultas tienen como objeto la productividad, ordenando desde allí al pago de tributos para desestimular la ociosidad y el rescate de las tierras del Estado que tengan vocación agrícola.

Refiriéndonos al constitucionalismo venezolano es necesario hacer notar que algunos de estos postulados no son nuevos. La Constitución Política de 1961 coincide con la “Alianza para el Progreso” en el gobierno de Rómulo Betancourt quien ganaría las primeras “elecciones” del Pacto de Punto Fijo. Un importante componente de esta “Alianza para el Progreso” fue la existencia de reformas agrarias al ser las zonas rurales un importante foco de rebeldía en los países latinoamericanos con el antecedente de la revolución cubana. *“Fidel Castro se ha jactado de ser el promotor indirecto de la Alianza y, a decir verdad, tiene cierta razón, pues sin la revolución cubana Hispanoamérica no figuraría hoy en los encabezamientos de la prensa mundial, a no ser por su cuota habitual de terremotos, catástrofes aéreas, asesinatos políticos y manifestaciones folklóricas”* (Flores, 1965, pág. 365). La característica rural que acusaba la región centraba la preocupación entonces en las zonas rurales. *“Bajo la bandera de la Alianza para el Progreso, lanzada en 1961, se ejecutó una serie de reformas agrarias redistributivas, generalmente en contra de los deseos de las clases dominantes locales. Una vez más, sin embargo, el objetivo era poner en marcha una estrategia de reforma de cooptación controlada, creando una pequeña burguesía agraria conservadora y reprimiendo a los excluidos”* (Moyo & Yeros, 2008, pág. 33).

No casualmente la Constitución de 1961 entonces haría referencia a la función social de la propiedad y que el régimen económico se fundamentaría en la justicia social para asegurar una existencia digna, promoviendo el desarrollo económico y la diversificación de la producción (art. 95 y 99); también señalaba en clara alusión clasista, que el Estado propenderá a mejorar las condiciones de vida de la población campesina, defiriendo a la ley la creación de un régimen de excepción para la protección de las comunidades indígenas (art. 77); y finalmente, en texto de evidente similitud con la actual Carta ordenaba:

*Artículo 105.- 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.*

Haciendo un comparativo entre los dos textos podemos concluir que la eliminación del latifundio no es el carácter distintivo de la Constitución Bolivariana de 1999 frente a la

anterior de 1961. Sin duda las diferencias podrán más bien identificarse desde otras perspectivas como:

- Un más amplio, claro y profundo reconocimiento y regulación de los derechos de las comunidades indígenas.

-El marco de protección al medio ambiente sano, la diversidad biológica, los recursos genéticos, en lo que podríamos denominar la constitución ecológica.

-Un cambio en las finalidades del desarrollo, el cual ya no tendrá como propósito exclusivamente el impacto económico, sino garantizar las condiciones de bienestar de la población, la eliminación del hambre y la seguridad alimentaria.

-Insertar la transformación de lo agrario a lo rural en la cuestión de la reforma, de tal manera que esta ya no se entienda ligada exclusivamente a la tenencia de la tierra, sino que esta pierda importancia, sino trascienda hacia un desarrollo integral que busca modificar lo económico, pero también lo social, lo político y lo institucional.

-En armonía con lo anterior, es el planteamiento constitucional de la ruralidad venezolana parte de lo que se ha denominado una tercera generación de reformas agrarias que bajo posturas posneoliberales incluye asuntos como *“la igualdad de oportunidades, la mejor distribución de capacidades para articular las necesidades y demandas sociales de los distintos grupos vinculados a la ruralidad, el desarrollo de nuevas formas de “delegación” y “devolución” a la sociedad civil que reafirmen su autonomía a la vez que construyan nuevos modos de gestión social, junto al suministro de los llamados “nuevos bienes públicos”, como la preservación de los recursos naturales* (Gordillo de Anda, 1996, pág. 90). Si bien como observamos el texto constitucional trae una fecunda regulación de las dinámicas del campo venezolano, consideramos que la perspectiva sobre el latifundio y la generación de alimentos son los ejes centrales de la propuesta para el cambio.

### **3.5.2. Marco jurídico legal de la transformación agraria.**

El 19 de agosto de 2000 el Presidente Hugo Chávez se juramenta ante la Asamblea Nacional como Presidente electo para el periodo 2000 a 2006. Después de evocar su primera elección presidencial y todo el proceso constituyente señala que la tarea política realizada por su movimiento ha asumido una línea de no retorno e invita a sus fuerzas en la Asamblea Nacional a asumir la transformación de la estructura económica y la estructura social del país. Dentro de la transformación económica hace el llamado a realizar una nueva ley de tierras. *“Lo haremos, no os asustéis terratenientes, lo haremos respetando los derechos, pero todos tienen que respetar el derecho de los demás y esa es la esencia de la verdadera libertad y de la verdadera democracia, el respeto mutuo a los derechos de todos.... Hay muchas maneras de arreglar esto sin atropellar a nadie. Cuando digo no os asustéis, nosotros no vamos a hacer lo que en otros sitios se ha hecho sin que estemos condenando a nadie... Nosotros vamos a hacer eso pacíficamente, queremos dialogar, queremos conversar, el acuerdo, eso sí, rápido, no vamos a pasar una década buscando acuerdo. No; pero es urgente hacer una ley de tierras, porque aquel gran propietario de tierras que no entienda, que no quiera cooperar, que se niegue a buscar un acuerdo, pues le aplicamos la Nueva Constitución Bolivariana y le aplicamos la*

*ley bolivariana*” (Chávez Frías, Discurso de Presidente de la República Bolivariana de Venezuela, Hugo Chávez, con motivo del acto de juramentación como Presidente para el periodo electo 2000-2006, 2000, pág. 413).

Los artículos 203 y 236 de la Constitución Política venezolana fijan los criterios sobre los cuales puede la Asamblea Nacional otorgar al Presidente de la República facultades para dictar decretos con fuerza material de ley bajo el amparo de leyes habilitantes. En el mes de noviembre de 2000 le fueron concedidas facultades durante un año por medio de Ley habilitante para legislar en materia económica, social y reforma la administración pública. Sería la segunda vez que se utilizaba la Ley Habilitante para conceder poderes al Ejecutivo de crear normas con fuerzas de ley, pues ya en 1999 se había hecho uso de esta figura. Entre el 12 de diciembre de 2000 y 13 de noviembre de 2001 se expidieron 49 decretos con fuerza de ley que incluyeron una Ley Orgánica de Hidrocarburos-LOH y la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario-LTDA, que vinieron a ser las que produjeron mayor polémica y rechazo dentro de la oposición política (Lander E. , Venezuela: logros y tensiones en los primeros ocho años del proceso de cambio, 2008, pág. 48). La Ley de Hidrocarburos comprometía el sector económico más importante del país incrementaba al 30% la tributación de las compañías petroleras y fijaba en 51% la participación mínima del Estado en las sociedades mínimas de este sector, lo que implicaba quitarles el control sobre las decisiones empresariales. Por su parte de la LTDA, sin desconocer la propiedad privada, establece gravámenes y limitaciones a la extensión de los predios privados ociosos, crea una nueva institucionalidad, y con respecto a los bienes baldíos establece la posibilidad de adjudicación transfiriendo solamente de manera limitada a propiedad.

Desde antes de promulgarse la Ley de Tierras ya empezaba a haber oposición a la política trazada desde la Constitución. En el primer semestre de 2000 ocurrieron algunas invasiones de tierras que la oposición no dudó en atribuírselas al discurso “social” del gobierno (Medina & López Maya, Venezuela: confrontación social y polarización política, 2003, pág. 22). A partir de allí se radicalizó una confrontación entre el gobierno y la oposición abanderada por sectores de la burguesía aliados con terratenientes y compañía transnacionales que no identificaban al Estado con ese viejo aliado que había siempre permitido e incluso impulsado las condiciones para establecer una serie de privilegios que permitieran la mayor apropiación de la renta de la tierra y petrolera. Esta oposición se hacía visible especialmente a partir de la acción y discurso de gremios como FEDECAMARAS, la dirigencia sindical de la Confederación de Trabajadores de Venezuela que reflejan el carácter burocrático del capitalismo venezolano anclado en beneficio del gran capital transnacional, los altos jerarcas de la Iglesia, gremios de terratenientes como la Federación Nacional de Ganaderos – FEDENAGA y la Confederación de Asociaciones de Productores Agropecuarios – FEDEAGRO, así como los antiguos partidos AD y COPEI que aspiraban a reconquistar el gobierno. También era notoria la posición antichavista del gobierno de los Estados Unidos que tras los atentados del 11 de septiembre endureció su postura frente a gobiernos nacionalistas como el de Venezuela y tomó partido en favor de la oposición con el argumento dado por la entonces embajadora en Venezuela Donna Hrinak que la Ley de tierras era un ataque directo a la propiedad privada (Golinger, 2005, pág. 56). Mientras que lo apoyan MVR, PPT, Podemos, la Confederación de agricultores y Ganaderos de Venezuela, Campesinos sin tierra, Coordinadora Agraria Nacional Ezequiel Zamora y Cooperativas Agrícolas, como un instrumento idóneo para democratizar la propiedad de la tierra con miras a llevar a cabo una verdadera reforma agraria en favor del campesinado al desarrollar tres principios básicos: seguridad alimentaria, sostenibilidad ecológica y desaparición del latifundio (Castrillo, 2004). Es

manifiesto que un importante bloque de poder anclado aún dentro del Estado nacional y con articulación en las regiones se expresa en defensa del latifundio. Desde finales de 2001 se anunciaba un endurecimiento de las posiciones del gobierno y un deterioro de las condiciones hacia el año 2002 (López Maya, Venezuela. El paro cívico del 10 de diciembre, 2002). Estas disputas sociales se prolongan hasta el año 2004 e incluyen diversas formas de lucha que van desde el golpe de Estado en abril de 2002 pasando por sabotaje económico, paros sindicales y empresariales en el 2003, protestas, bloqueos y hasta la convocatoria de un referendo revocatorio en agosto de 2004, que a la postre terminó fortaleciendo al mandatario quien salió avante en todas esas confrontaciones con el apogeo masivo del pueblo.

Para el gobierno no sería sorpresiva la reacción enérgica de los terratenientes, pues el Presidente Hugo Chávez en sus discursos ha condenado de manera fuerte al imperialismo norteamericano y a sus aliados en América Latina, incluyendo entre estos a los terratenientes (Hernández C. , 2005). El lenguaje del gobierno tuvo un marcado sentido populista anclándose en el imaginario político venezolano como una propuesta desafiante encarnada más que un partido político en el carisma del comandante que refrendaba con su palabra la reivindicación social, el nacionalismo y en sucesivos momentos el bolivarianismo y el socialismo (Cortés, Materán, & Méndez, 2008). Dentro de este modelo de transformación social se reclama la soberanía nacional como antagónica del imperialismo. Es entendible, por cuanto si la propuesta es una revolución nacionalista o posteriormente socialista como expresamente lo ha señalado, esta no puede existir sin garantizar el problema de alimentar al pueblo de manera autosuficiente. Que haya sido la LTDA una de las leyes que más reacciones negativas y polémica ha generado en la oposición, junto con la Ley Orgánica de Hidrocarburos, muestra la importancia del tema en el contexto económico, político y social venezolano (Lander & Navarrete, Venezuela. La política económica de la izquierda latinoamericana en el gobierno, 2007, pág. 17). Si bien es cierto la cuestión agraria en Venezuela no es el reglón de la economía que genere mayor preocupación a lo largo del siglo XX, como si lo es el petrolero, aquel ha cobrado un protagonismo importante porque es la base de la construcción de una seguridad alimentaria, autonomía económica, presupuestos necesarios para cualquier revolución como la que predicó el ejecutivo venezolano. Las solas modificaciones de texto legales e instituciones no bastan para alcanzar los objetivos que se predicán, como lo reflejan de manera frecuente las democracias de papel en América Latina.

Al contrastar el discurso de Hugo Chávez con los antecedentes de la reforma agraria en Venezuela, es importante el parecido con el de Rómulo Betancourt:

*“El precursor, el pionero, el baquiano de la reforma agraria de Venezuela, se llama SIMÓN BOLÍVAR. Un siglo antes de la revolución rusa y de la revolución mexicana, en 1817, en Angostura (hoy Ciudad Bolívar), el Libertador promulgó un Decreto de Repartos. Allí se establecía que una vez concluida la guerra de independencia, serían parcelados entre los campesinos sin tierra los latifundios pertenecientes a los criollos y españoles realistas. ... Eso codicilo del testamento político del Libertador, como tantos otros, fue olvidado a través de la República, gobernada las más de las veces por régulos, por caudillo, interesados exclusivamente en su beneficio propio y en el beneficio de sus camarillas políticas. Hoy está en marcha la Reforma Agraria, y nada ni nadie podrá detenerla”* (Betancourt, Antología política 1959-1964, 2007, págs. 100-101).

El recurso al bolivarianismo, la crítica a la corrupción y el tono decidido, lleva a cuestionarse sobre los cambios en la mentalidad colectiva respecto a las reivindicaciones de una reforma agraria en los 40 años que separa los dos escenarios: el comienzo del puntofijismo y el de la Quinta República

En Venezuela el tema de la reforma agraria ha sido reiterado en el discurso político del mandatario Hugo Chávez. En repetidas ocasiones ha mencionado la necesidad de fomentar la producción agrícola como medida de sustitución de importaciones, para ello la eliminación del latifundio ocioso es tan solo un medio pero no la finalidad. (Chávez Frías, Discurso con motivo de la promulgación de la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario, 2001). Dentro del paquete normativo para regular la política de reforma agraria el marco viene a ser la Nueva LTDA, que en noviembre de 2001 y con un intenso debate mediático derogaba la ineficiente política implantada desde 1960 por el entonces Presidente Rómulo Betancourt.

La LTDA evidencia diversas formas de tenencia de la tierra y diferencias regionales en materia de constitución de la propiedad que llevan a la necesidad de políticas diferenciadas (Delahaye, Política de tierras de Venezuela en el siglo XX, 2001, pág. 165). La estructura de la LTDA en sus 281 artículos permite advertir que se trata de un instrumento que crea toda una infraestructura legal e institucional para llevar adelante el propósito de la reforma. El Estado venezolano en el proceso de distribución de tierras se ha reservado el derecho de dominio sobre las tierras públicas para asegurar la función social de la propiedad, dentro del objetivo constitucional de garantizar la seguridad alimentaria como parte de la soberanía nacional. Ha sido la LTDA junto con la LOH las que más polémica y reacciones de rechazo han generado al interior de la oposición política. Sin desconocer la propiedad privada, la Ley de tierras, establece limitaciones que atienden tanto el derecho de los campesinos a la tierra, como el objetivo constitucional de la seguridad agroalimentaria (Lander E. , Venezuela: logros y tensiones en los primeros ocho años del proceso de cambio, 2008). Con la nueva LTDA estamos ante las bases jurídicas de un desarrollo rural integral y sustentable que apunta hacia una distribución de la riqueza, la eliminación del latifundio, privilegiando la autogestión de empresas, fundos o fincas estructuradas colectivamente. Rasgo principal del nuevo régimen legal de tierras es la capacidad agrologica de las tierras que debe llevar a la protección del medio ambiente, aumento de la productividad y a avanzar en la atención de la demanda de alimentos de la población del país (Jaimes, Mendoza, Ramos, & Pineda, 2002).

El Decreto con fuerza de Ley de Tierras y Desarrollo Agrario promulgado el 9 de noviembre de 2001 con entrada en vigencia a partir del 10 de diciembre del mismo año, a lo largo de sus 7 títulos, 281 artículos y 16 disposiciones transitorias, regula aspectos sustanciales, institucionales y procesales. La Ley tiene como objeto establecer las bases del desarrollo rural integral y sustentable, lo que la identifica con los anteriores estatutos agrarios de 1949 y 1960. Se afecta el uso de todas las tierras públicas y privadas con vocación agroalimentaria creando un régimen diferenciado:

- 1- Las tierras pertenecientes al Instituto Nacional de Tierras y de propiedad de la república bajo el dominio privado.
- 2- Tierras baldías.
- 3- Tierras privadas, la cuales, se les impone la función social sometiéndolas a los planes de seguridad agroalimentaria que dictó el Ejecutivo Nacional.

En el artículo 4° la Ley establece las cooperativas agrarias, las cuales son la base de los llamados Fondos Colectivos o Zamoranos, a los que haremos mayor referencia después, que servirán para posteriormente desarrollar el llamado Modelo Productivo Socialista establecido en el Plan Patria. La ley les fija tres finalidades dentro del sector agrario: - Organización y destinación de bienes productivos; -Organización de personas para el trabajo colectivo; -Desarrollo del poder autogestionario de los empresarios colectivos. Estos fines deben articularse a lo regulado en el Decreto Ley 1440 o Ley Especial de Asociaciones Cooperativas-LEAC del 18 de septiembre de 2001, que hizo parte del paquete de decretos creados al amparo de la misma Ley Habilitante de donde se desprendió la Ley de Tierras y la de Hidrocarburos.

Se hace una definición legal de latifundio, el cual ha de ser considerado como toda porción de terreno rural, ociosa o inculta que exceda de 5.000 ha con calidad de producción agroalimentaria. La principal forma de acceder a la tierra de acuerdo a la Ley es la adjudicación, la cual consiste en un procedimiento mediante el cual el Estado, por medio del INTI, transfiere el derecho de propiedad de la tierra al adjudicatario, entendiéndose por este, todos aquellos venezolanos que sean aptos para el trabajo agrario y hayan optado por el trabajo rural. La tierra adjudicada no puede ser enajenada, el campesino puede usar y gozar sus frutos y heredarla, pero no enajenarla ni hipotecarla, la prenda solo puede darse sobre las cosechas. Con esto último se busca que el campesino no transfiera su propiedad adjudicada y se genere el proceso de contrarreforma, que fue una de las críticas al modelo de reforma agraria de 1960. Quienes se benefician con tierras por adjudicación quedan obligados a cumplir con la función social de sus parcelas destinándolas a la producción alimentaria de acuerdo con la vocación del suelo y los planes agroalimentarios establecidos por el Estado, de no hacerlo, el INTI puede revocar la adjudicación otorgada.

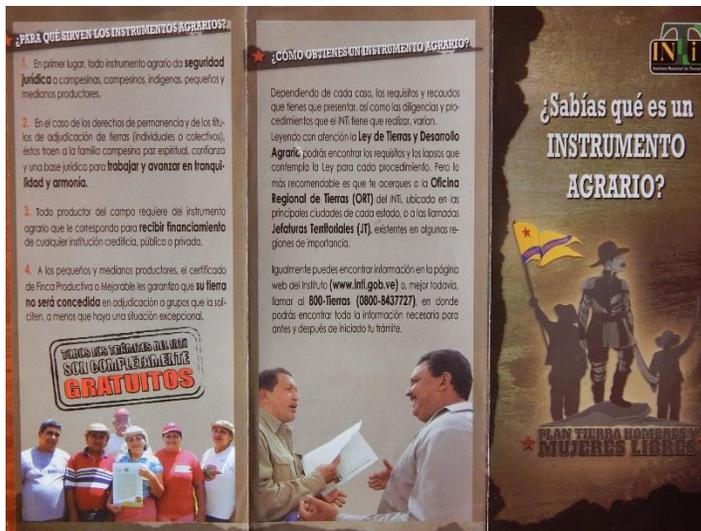
La expropiación es una de las medidas que puede tomarse por parte del Estado dada la utilidad pública o de interés social de las tierras con vocación de uso agrícola declarada por la LTDA. Este tipo de tierras desde ese momento quedan sujetas a los planes de seguridad agroalimentaria de la población, conforme a lo previsto en el artículo 305 de la Constitución Política de la República. La anterior no es una novedad de la nueva normatividad, pues ya desde la Ley de Reforma de 1960 consagraba la posibilidad de expropiación con indemnización como ocurre aún en la actualidad incluso con criterios menos favorables para el propietario a quien podían diferírsele los pagos en cuotas o con títulos de la deuda pública. Siendo la expropiación una posibilidad legal es importante distinguir entre las recuperaciones que hace el Estado de tierras de este que no cuentan con título de propiedad en donde se valoran y se pagan las bienhechurías, de las que son propiedad privada, en las que de acuerdo a lo propuesto por el Ejecutivo nacional la expropiación sigue el denominado método *Chaz*, que consiste en buscar un acuerdo entre las partes que en muchos casos ha dejado muy satisfechos a los propietarios (Arteaga Ramírez, 2005), pero en otros ha desatado la ira de los terratenientes que argumentan que el gobierno les está robando sus tierras (Contreras, 2012). Hasta el año 2012 el procedimiento de expropiación agraria previsto en la Ley de tierras y Desarrollo Agrario, *“... contrario a lo acontecido en la Reforma Agraria, prácticamente ha sido inutilizado por el Instituto Nacional de Tierras desde su creación en el año 2001, aplicando preferentemente el procedimiento de rescate de tierras como la principal de sus políticas públicas”* (Acosta Cazaubón, 2012, pág. 182). La recuperación de tierras baldías de propiedad del Estado es especialmente el método utilizado para proveerse de tierras con miras a efectuar la reforma agraria, lo que conlleva a que más que un traspaso de propiedad de ricos a pobres, se realiza es un proceso de actualización catastral y

regularización de tierras en un país en que el Estado se mantuvo como propietario de más de la mitad de la superficie de las explotaciones sociales (Delahaye, Política de tierras de Venezuela en el siglo XX, 2001, pág. 181). En todo caso y según lo determina el artículo 84 de la Ley, ni expropiaciones ni recuperaciones se aplican para las tierras que estén en condiciones de óptima producción con fines agrícolas, en total adecuación a los planes y lineamientos establecidos por el Ejecutivo Nacional, y que no exceda de dos unidades del promedio de ocupación establecido en la zona por el Instituto Nacional de Tierras (INTI).

Otro de los elementos que se destaca en la regulación es el respeto a la posesión agraria en tierras públicas, garantizándose dentro del régimen del uso de tierras para la producción agroalimentaria la permanencia de los grupos de población asentados y la permanencia de pequeños y medianos productores en las tierras que han venido ocupando, la permanencia de grupos organizados para el uso colectivo de la tierra lo que incluye cooperativas agrarias, en tal sentido ordena que los campesinos no pueden ser desalojados de las tierras ociosas que ocupen con fines de adjudicación. Igualmente garantiza a los arrendatarios de tierras incultas de dominio privado el derecho a permanecer en ellas hasta que el INTI decida acerca de su adjudicación en ellas o su reubicación en otras iguales o mejores. Por su parte a los *conuqueros*, o sea arrendatarios de tierras privadas, el derecho preferente de adjudicación.

El Instituto Nacional de Tierras podrá rescatar la tierra de su propiedad que se encuentre ociosa o inculta. Ya en la reforma de 2010 se elimina el concepto de ociosidad para referirse al de "rendimiento idóneo". Esto supone seguir los planes y lineamientos del ejecutivo en producción agrícola. Desde 2001 la ley hace una clasificación de los predios respecto a su productividad en 3 clases: finca ociosa o inculta, predio mejorable y predio productivo. Si una finca es declarada como ociosa o inculta puede ser expropiada; el certificado de finca productiva tiene una validez de 2 años pudiendo ser renovado; el certificado de finca mejorable compromete al propietario para que en el tiempo de 2 años

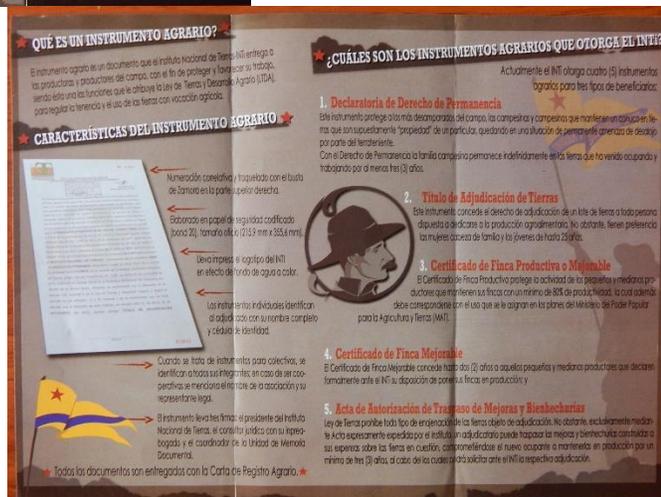
efectúe el mejoramiento de la propiedad, si no lo realiza, se causa el impuesto respectivo por hectárea de tierra ociosa y la tierra podrá ser intervenida o expropiada.



El instrumento agrario es un documento que el INTI entrega a los productores agrarios con el fin de certificar una situación con respecto a los predios y regular la tenencia y el uso de las tierras con vocación agraria.

El INTI otorga 5 tipos de instrumento agrario:

1. Declaratoria de derecho de permanencia.
2. Título de adjudicación de tierras.
3. Certificado de finca productiva.
4. Certificado de finca mejorable.
5. Acta de autorización de traspaso de mejoras y bienhechurías.



Del contenido del andamiaje constitucional y legal sobre las tierras en Venezuela podemos establecer que la política de reforma agraria cubija varios aspectos y tiene como pilares fundamentales los siguientes:

- Un sistema integro de concepción rural que contiene varios componentes:
- Redistribución de las tierras buscando con ello equidad social y la abolición del latifundio.
- Aumento de la productividad buscando satisfacer la demanda interna de alimentos. Dentro de esto la vinculación de nuevas tecnologías para alcanzar este propósito.

- Elevación de las condiciones de vida del campesinado y en general los trabajadores agrícolas.
- Un régimen flexible de relación jurídica con la tierra que puede surgir del derecho al uso y goce sin propiedad, hasta distintas formas de propiedad: estatal, privada y cooperativa.
- Un régimen de respeto por el medio ambiente y la biodiversidad en el cual hay una estricta regulación de las aguas dándoles connotación pública en todos los casos.
- Una concepción de la seguridad alimentaria relacionada con la soberanía nacional y que se constituyen en un importante eje de la política agraria.
- Si bien existe un sistema de crédito para el productor agrario en condiciones financieras favorables, se prefiere el suministro de equipos, herramientas y soporte técnico.
- Apoyo a los campesinos para su organización colectiva y la comercialización de sus productos otorgando infraestructura, generando una renta diferencial y facilitando la participación y el autogobierno.
- Una política social asistencialista basada en las denominadas misiones que les facilita el acceso a los servicios del Estado que incluye salud, educación, vivienda, alimentación.

Dentro de los componentes de esa política económica aún en la norma está la redistribución de la propiedad de la tierra, la seguridad agroalimentaria, la protección del ambiente y el aseguramiento de la diversidad, entre otros temas relacionados (Artiles, 2006, pág. 14). Durante el año 2002 hubo una dura batalla legal que coincidió con un periodo de agitación por parte de la oposición, el golpe de Estado y terminó en la derogatoria de los artículos 89 y 90 de la LTDA. El gobierno respondió con un Decreto de 4 de febrero de 2003 que crea las Cartas Agrarias, estas son ocupaciones provisionales y permitidas de campesinos a bienes ociosos del Estado con fines productivos para que las comunidades procedieran al cultivo y aprovechamiento de las mismas. Si bien existía el andamiaje normativo e institucional, es especialmente a partir del año 2004 cuando se lanza el Plan Zamora para identificar predios, difundir el contenido de la Ley, organizar a los adjudicatarios y poner las tierras en producción. A pesar que la Ley es del año 2001 el Ministerio de Agricultura y Tierras comienza en el 2002 con un desarrollo administrativo y creación institucional especialmente enfocado hacia la seguridad alimentaria, pero empieza la ejecución rural de la lucha contra el latifundio con decisión hasta el año 2005:

*“La tierra, la tierra. Hemos iniciado una lucha frontal contra el latifundio. Porque una de las deudas que tenemos es la deuda alimentaria. Hay que producir alimentos y no se puede remontar la cuesta si no se acaba con el latifundio y repartimos la tierra de manera equitativa para el que la trabaje, junto con el crédito, la maquinaria, el apoyo técnico. Ya en estas primeras de cambio, en apenas dos meses, tenemos 3 millones de hectáreas identificadas. Hectáreas de latifundio, la mayor parte de ellas ociosas, pero ya comenzó el procedimiento y pronto, muy pronto, Dios mediante, debo estar otorgando las primeras cartas de o títulos, cartas de propiedad de uso a campesinos que no tienen tierras. Quiero recuperar los latifundios” (Chávez Frías,*

Discurso del Presidente de la República Bolivariana de Venezuela Hugo Chávez Frías, con motivo de la inauguración de la IV Cumbre de la Deuda Social y Carta Social de las Américas, 2005, pág. 184).

La Ley de Tierras y Desarrollo Agrario de 2001 además habría de ordenar la liquidación del Instituto Agrario Nacional creando en su remplazo otras entidades, regula el impuesto sobre las tierras ociosas, y construye una jurisdicción y un procedimiento para adelantar las actuaciones administrativas ordenadas en la propia Ley y para poder demandar a las entidades agrarias ante la jurisdicción contenciosa.

La LTDA o el mismo Decreto 1546 de noviembre de 2001, es apenas el comienzo de un paquete legislativo que desarrolla la Constitución Política de 1999 en diversos aspectos, dentro de la plataforma legal que ha expedido el gobierno incluyendo las expedidas con la Ley Habilitante del 2008 se encuentra:

- Ley Orgánica de Seguridad y Soberanía Agroalimentaria.
- Ley Orgánica de Contribuciones Parafiscales para el Sector Agrícola.
- Ley Orgánica de los Espacios Acuáticos e Insulares.
- Ley de Salud Agrícola Integral.
- Ley de Geografía, Cartografía y Catastro Nacional.
- Ley de crédito para el sector agrícola.
- Ley de beneficios y facilidades de pago para las deudas agrícolas y rubros estratégicos para la seguridad y soberanía Alimentaria.
- Ley del Banco Agrícola de Venezuela.
- Ley de mercadeo agrícola.
- Ley de pesca y acuicultura.
- Ley Forestal de Suelos y Agua.
- Ley General de Marinas y Actividades Conexas.
- Ley General de Puertos.
- Ley sobre defensa sanitaria vegetal y animal.
- Ley de abonos y demás agentes susceptibles de operar una acción beneficiosa en plantas, animales, suelos o aguas.
- Ley de refinanciamiento de la deuda del sector agrícola.
- Ley de remisión, reconversión y consolidación de las deudas de productores agropecuarios.
- Ley de demarcación y garantía del hábitat y tierras de los pueblos indígenas.
- Ley de semillas, material para la reproducción animal e insumos biológicos.
- Ley del Banco de Desarrollo Agropecuario.
- Ley del Instituto Nacional de Investigaciones Agrícolas.
- Ley mediante la cual se dispone que los Productos Agrícolas están facultados para Asociarse a los efectos de concertar condiciones de comercialización de sus productos.
- Ley sobre Mar Territorial, Plataforma Continental, Protección de la Pesca y Espacio Aéreo.
- Ley Especial de Defensa Popular contra el acaparamiento, la especulación, el boicot y cualquier otra conducta que afecta el consumo de los alimentos o productos sometidos a control de precios.
- Ley de Reforma Parcial de la Ley de Crédito para el Sector Agrícola.
- Ley de Creación del Fondo para el Desarrollo Agrario Socialista.

- Ley Especial de Defensa Popular Contra el Acaparamiento, la Especulación, el Boicot y Cualquier otra Conducta que Afecta el Consumo de los Alimentos o Productos Declarados de Primera Necesidad o Sometidos a control de precios.
- Ley de Bosques y Gestión Forestal.

Una amplia plataforma legal que desarrolla los distintos aspectos constitucionales de la política de tierras. La LTDA ha tenido 2 reformas, la primera en mayo de 2005 y la segunda el 29 de julio de 2010. De acuerdo con esta última reforma ha cambiado la definición del latifundio y se ha propuesto la eliminación de la tercerización que se advierte desde la modificación de artículo 1°. Se amplían las formas de participación de las organizaciones campesinas privilegiado ya no solo el sistema cooperativo y comunitario sino cualquier otro tipo de organización colectiva, y también se incluyen nuevos tipos de organizaciones colectivas en el proceso de recolección, transporte y transformación de los productos agrícolas. En el año 2005 que es cuando se presenta y aprueba la primera reforma, el gobierno lo ha denominado el “año del salto adelante”, denominación que guarda una importante relación con el periodo de industrialización de la Revolución Popular China a partir de 1958 y que marco la tendencia hacia la colectivización por medio de las comunas populares.

Uno aspecto sumamente importante que ha sido modificado en la Ley ha sido la definición de latifundio en el artículo 7° de la LTDA, donde originalmente se señaló que eran considerados como tal, los predios superiores a cinco mil hectáreas (5.000 ha), pasando a identificarse con la reforma de 2010, a toda extensión de tierras que supere el promedio de ocupación de la región o “no alcance un rendimiento idóneo del 80%”. Lo idóneo está definido en la misma norma respondiendo a la vocación “... de uso agrícola de la tierra y su capacidad de uso agroproductivo, de acuerdo a planes y políticas del Ejecutivo Nacional, en el marco de un régimen que favorezca el bien común y a la función social”. De esta forma no existe un criterio único nacional de extensión del latifundio, sino que se establece de acuerdo a la región, habiendo notorias diferencias entre Estados como por ejemplo Apure y Mérida, que tienen tipos de propiedad distinta respecto a su extensión. En una región de minifundio, que es frecuente en la zona andina, un predio en el comparativo nacional pequeño puede ser considerado latifundio. De otra parte y para efectos de la declaración, impuesto o expropiación, el concepto de ociosidad o inculto se amplía al concepto de tierras de “uso no conforme” del cual se crea una presunción legal cuando:

- “1. Las tierras cuya utilización resulte contraria a los planes nacionales de desarrollo y seguridad agroalimentaria.
2. Las tierras en las que se realicen actividades agrícolas distintas a las que corresponda según la clasificación de los suelos establecida para cada rubro.
3. Las tierras aprovechadas a través de la tercerización.
4. Aquellas tierras que se encuentren dentro del área de influencia de proyectos agroproductivos o agroecológicos de carácter estratégico desarrollados por el Ejecutivo Nacional, cuando su uso sean contrarios a los objetivos del respectivo proyecto” (República de Venezuela, Asamblea Nacional, 2010).

El otro criterio evidencia aún más la finalidad de la reforma de generar desarrollo agrario y productividad, pues el 80% de rendimiento idóneo se considera sin atención a la región, siendo problemático allí donde la vocación de terreno no es muy fértil, ya que promueve la ocupación de tierras improductivas. La promoción de la producción agropecuaria se

impone como derrotero. El mismo artículo muestra como finalidad la creación de una agricultura capitalista denominando “tercerización” a las formas precapitalistas de producción agraria, y manifestando que es un mecanismo contrario a “los valores y principios del desarrollo agrario nacional”, y por lo tanto “contrarios al espíritu, propósito y razón de la presente ley”.

Como la Constitución en el artículo 307 ordena al legislador “*disponer lo conducente en materia tributaria para gravar las tierras ociosas*”, la ley establece el impuesto que grava la escasa productividad de las tierras con vocación agrícola entendida como un impuesto predial. Están obligados al pago los propietarios privados de tierras rurales y los poseedores de tierras públicas distintos a los descentralizados funcionalmente, lo que incluye a las comunidades de bienes, los cuales tienen la obligación de inscribirse en el INTI y en la sección especial que para el respecto tiene el Sistema Nacional Integrado de Administración Aduanera y Tributaria (SENIAT). Están exentos de este tributo los agricultores cuya extensión no supere 15 ha, que no tenga otro inmueble, utilice las tierras para su vocación agraria, esté inscrito en el INTI y en el SENIAT, y cuyo ingreso bruto total anual no ascienda a 1.400 unidades tributarias<sup>9</sup>. La Ley además clasifica las tierras en clases y subclases que van de la I a la X según el mejor uso de la tierra el cual puede ser agrícola para las clases I a IV; pecuario para las clases V y VI; forestal para las clases VII y VIII; de conservación y protección del medio para la IX y, finalmente agroturismo para la X. Reglamentariamente se establecen subclases para distintos productos dentro de cada clase. El producto también se clasifica por rubros: vegetales, acuícola, pecuarios y forestales, con base a la Ley y mediante normas reglamentarias. Anualmente deberá revisarse por el INTI las clasificaciones de tierras. La LTDA estipuló entonces los aspectos básicos del tributo: el hecho generador, el sujeto pasivo, la tarifa y la base imponible, dejando a la reglamentación los aspectos técnicos rurales.

### **3.6. La nueva institucionalidad agraria contra el latifundio.**

La nueva institucionalidad formada a partir de la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario tiene dos componentes fundamentales: por una parte, la creación de una serie de entidades estatales desde las cuales se debe gestionar la política pública de reforma agraria; pero de otro lado, una serie de programas y actividades impulsadas desde el Estado para darle eficacia a la política pública, lo que incluye el apoyo a organizaciones campesinas de base que han tenido un importante papel en el desarrollo de la política.

En el interregno entre la posesión de la Presidencia de la República en 1999 y el inicio de la Asamblea Constituyente, el nuevo mandatario Hugo Chávez solicita y recibe facultades durante 6 meses por medio de una Primera Ley Habilitante en los que aprueba 53 Decretos Ley. Dentro de este paquete dicta la Ley Orgánica de la Administración Central, Decreto 369 del 14 de octubre de 1999, en donde modifica la administración del Estado pasando de 16 ministerios al momento de su posesión a 14 los ministerios, dentro de los cuales no estaba la cartera de Agricultura y Desarrollo Rural. Para entonces le corresponde la regulación, formulación y seguimiento de políticas, la planificación y realización de las actividades del Ejecutivo Nacional en materia de política agraria y de seguridad

---

<sup>9</sup> Para el año 2013 la Unidad Tributaria costaba 107 Bs.f.

agroalimentaria al Ministerio de la Producción y el Comercio, en coordinación con el Ministerio de Ambiente y de los Recursos Naturales. El Ministerio de Producción y Comercio se crea en agosto de 1999 mediante la fusión de los extintos Ministerio de Agricultura y Cría e Industria y Comercio. Entre 1999 y 2012 se pasaría de 14 a 28 ministerios, además de la creación de 6 vicepresidencias sectoriales.

Posteriormente el Decreto 1634 del 18 de enero de 2002 modificó el anterior, aumentando en dos los ministerios y creando el Ministerio de Agricultura y Tierras. De otro lado, a partir del año 2003 se inició la creación de la Misión Alimentación que cobijó una serie de empresas de abastecimiento y suministro de alimentos, creándose el Ministerio para la alimentación en el año 2004 y separando las funciones de adjudicación de tierras y seguridad agroalimentaria. Dicha regulación sufrió varias reformas, para finales del año 2012 estaba vigente el Decreto 6670 del 22 de abril de 2009, en donde cada uno viene a denominarse Ministerio del Poder Popular para la Agricultura y Tierras, y Ministerio del Poder Popular para la Alimentación. A lo anterior se suma una extensa institucionalidad desde lo estatal que busca fomentar las formas asociativas de los campesinos desde la Vicepresidencia para el Desarrollo Social y las Misiones, así como el Ministerio del Poder Popular para las Comunas y las Misiones Sociales. Una amplia infraestructura estatal que persigue desarrollar el modelo comunal tanto en el campo como en las ciudades, a fin de proyectar el “modelo productivo socialista” plasmado en Proyecto Nacional Simón Bolívar.

Para 2009 de acuerdo a los decretos 1612 y 6372 de ese año, se pueden adicionar a la institucionalidad relacionada con la política de reforma agraria 124 fundaciones del Estado, 59 institutos autónomos, 158 empresas estatales, más de 100 viceministerios y 40 misiones. También existen las figuras del Poder Popular para las Comunas y los Movimientos Sociales, que si bien no hacen parte de la estructura del Estado, si dependen financieramente de los aportes de este. La nómina estatal supera los 2 millones de trabajadores con un gran crecimiento a partir de 1999 a partir de la formación de la nueva estructura estatal, adicional a esto, una serie de vinculaciones indirectas por medio de los contratos del Estado. *“La nómina pública creció 14,5% entre el 1er. semestre de 1989 y el 1er. semestre de 1999, mientras que entre el 1er. semestre de 1999 y el 1er. semestre de 2009 creció 69,16%, mostrando un crecimiento superior al de la década anterior. Asimismo, entre el 1er. semestre de 1999 y el 1er. semestre de 2014 el crecimiento de la nómina pública fue de 99,5%. En otras palabras, la nómina pública se duplicó en 15 años”* (Abadi & García , 2015).

La amplia intervención del Estado venezolano en la política de reforma agraria, hace que muchas de las funciones de los órganos públicos se complementen y en ocasiones se traspongan, haciendo que un sector de la economía como el agropecuario en el componente que aquí estudiamos, lucha contra el latifundio, encuentre una institucionalidad prolífica pero difusa, ya que al concurrir varios actores se diluyen responsabilidades pudiendo hacer menos eficaz la labor estatal. No obstante lo anterior, las funciones de cada uno de los entes estatales se encuentra descrita en la normatividad y es el Ministerio del Poder Popular de Agricultura, con sus sujetos adscritos o vinculados, especialmente el Instituto Nacional de Tierras, los principales órganos del Estado que se encargan de la definición y ejecución de la política estatal respecto al tema mencionado.

La LTDA mediante un artículo transitorio ordenó la liquidación del Instituto Agrario Nacional que funcionaba desde 1960 en virtud de la Ley de Reforma Agraria. En su lugar creo nuevos órganos que viene cada uno a cumplir las tareas descritas en los artículo 305 a

307 de la Constitución Política, artículo 305 Corporación Venezolana Agraria- CVA, artículo 306 Instituto Nacional de Desarrollo Rural- INDER y artículo 307 Instituto Nacional de Tierras- INTI, estando hoy adscritos a la cartera de Agricultura y Tierras.

**Corporación  
Venezolana Agraria.  
(CVA)**

Creada en el año 2001 con la LTDA y liquidada en el año 2010 cuando se crea la **Corporación Venezolana de Alimentos (CVAL)**, cuyo objetivo es ser un ente coordinador de la gestión empresarial de propiedad social adscrita al Ministerio del Poder Popular para la alimentación. Art. 305. Constitución Política.



**Instituto Nacional de Desarrollo Rural  
(INDER).**

Nace en el 2001 con la LTDA con el objetivo de contribuir con el desarrollo rural integral en infraestructura, capacitación y extensión.

**Instituto Nacional de Tierras  
(INTI).**

Nace en el 2001 con la LTDA con el objetivo de liderar la lucha contra el latifundio y contribuir a transformar las tierras bajo su administración en unidades socio-productivas eficientes.



También se encuentran adscritos al Ministerio del Poder Popular para la Agricultura y Tierras los siguientes organismos:

**Instituto Nacional de Investigaciones Agrícolas (INIA):** Creado en el año 2000 por supresión del Fondo Nacional de Investigaciones Agropecuarias, tiene como función principal optimizar la función producción en el sistema agroalimentario nacional, bajo la estructura social comunal, en el marco del modelo agrario socialista.

**Fundación de Capacitación e Innovación para apoyar la Revolución Agraria (CIARA):** Existe desde 1966 y tiene un programa de extensión agrícola dirigida a los pequeños y medianos productores y sus familias con escasos recursos de tierra y capital. El programa cuenta con el apoyo del Banco Mundial y está coordinado por la Fundación CIARA

**Instituto Socialista de la Pesca y la Acuicultura (INSOPESCA):** Creado en el año 2008 teniendo como objetivo la ordenación de los recursos pesqueros y acuícolas del país con el fin de lograr su aprovechamiento racional y sustentable.

**Fondo para el Desarrollo Agrario Socialista (FONDAS):** Creado en el 2008 del extinto Fondo de Desarrollo Agropecuario, pesquero, forestal y afines. Tiene como objetivo promover la inclusión social y la participación del pueblo en la formulación, ejecución y control de sus políticas facilitando en contacto directo entre las comunidades y de estas con el Estado.

**Instituto Nacional de Salud Agrícola Integral (INSAI):** Fue creado en el año 2008 como órgano de gestión en salud agrícola.

**Empresa Regional Sistemas Hidráulicos Planicie de Maracaibo (PLANIMARA):** Constituida en 1992 le compete el desarrollo de los recursos naturales de la zona de Maracaibo y del Estado de Zulia en general con énfasis en los recursos hidráulicos.

**Banco Agrícola de Venezuela:** Su objetivo no es la rentabilidad del crédito sino promover el desarrollo agrario del país, se constituye Institución financiera líder del sector agrícola del país. No obstante existen denuncias por parte de usuarios quienes manifiestan que “El interés del banco sigue siendo el mismo objetivo capitalista del retorno financiero sin importar la producción agrícola” (Marquez, 2015).

La presencia del Estado es importante en la formulación de propuestas llevando en algunos casos a promover y controlar al movimiento campesino, dando la impresión que algunos de estas formulaciones parten del mismo sector siendo más bien agendados desde la administración pública. Así como el MVR tuvo una amplia porción de militares en sus filas se destaca ahora dentro del Estado una burocracia crecientemente proveniente de las Fuerzas Militares. Esto hace que en el sector público se den elementos de la verticalidad castrense que desdican de la esencia democrática de muchas de las instituciones y el carácter amplio que en el discurso se predica del Estado. No obstante que en las filas del chavismo ha subsistido desde la base un sector crítico al caudillismo, que tuvo protagonismo en la defensa de la nueva hegemonía tras el golpe de abril de 2002, y posteriormente durante el referendo de 2004 en favor del “no”, se ha impuesto siempre una tendencia a fortalecer al sector militarista y la alta burocracia partidista afectando a los sectores populares y las vías democráticas al interior de la organización (Ellner, Las tensiones entre la base y la dirigencia en las filas del chavismo, 2008). Los dos obstáculos para la democratización del MVR o PSUV se proyectan sobre el Estado, afectando la posibilidad de radicalizar las políticas desde tendencias más participativas para la construcción de una nueva sociedad. De una parte está el caudillismo que hizo de la palabra del líder un axioma, mermando la posibilidad de debate y por lo mismo aumentando la de error en las medidas tomadas desde lo público; de otra, desde las altas esferas estatales se privilegia a los militares nombrándolos en cargos importantes siguiendo la estrategia de “alianza cívico-militar” (Ellner, Las estrategias "desde arriba" y "desde abajo" del movimiento de Hugo Chávez, 2006). Este caudillismo lleva a que en

muchas ocasiones ni siquiera se tenga en cuenta para los cargos de elección popular las propuestas, sino exclusivamente el padrinazgo del candidato, lo que desdice a la postre de la descentralización administrativa que se predica de los entes territoriales. Los cargos públicos se han repartido dentro de la misma lógica clientelista que se criticó en la Cuarta República, e incluso los cargos de elección popular han ido llegando a manos de los mismos sectores políticos que se presentaron como alternativa. Para las elecciones regionales de 2012, de las 23 gobernaciones 11 quedaron en manos del PSUV y los elegidos eran provenientes de la institución militar.

El otro aspecto de la institucionalidad tiene que ver con los movimientos, misiones y campañas que han venido creándose con notoria participación popular. La organización de las masas ha sido uno de los grandes éxitos del chavismo, que ha sabido institucionalizar reivindicaciones “desde abajo” para redefinirlas y ponerlas al servicio del aparato político electoral. Una eficaz estructura de cuadros en distintos sectores de la sociedad con un lenguaje coloquial y “frentero”, comparten las vivencias “de la gente” y retroalimentan al movimiento para mantenerlo vigente en los sectores populares no obstante los desaciertos en que incurren algunos líderes. Teniendo en cuenta lo señalado por Modesto Guerrero podemos mencionar entre otras formas de institucionalizar las bases en el sector agrario las siguientes:

2000	Se funda el Frente Campesino Revolucionario Simón Bolívar	Aparecen los primeros Comités de tierras en el Estado Lara
2001	Sistema de Asociaciones Rurales Auto organizadas. Plan País: Pueblos Agroindustriales Sostenibles. Se funda el Frente Campesino Revolucionario Ezequiel Zamora-FCREZ.	El FCREZ mantiene nueve programas de radio, uno de ellos internacional.
2003	Cartas Agrarias Se funda la Coordinadora Agraria Nacional Ezequiel Zamora. Misión Zamora.	Las Cartas Agrarias autorizan ocupación de tierras públicas por campesinos pobres.
2004	Misión Vuelvan Caras. Nacen los Fondos Zamoranos. Ley Especial de Asociaciones Cooperativas.	Los Fondos Zamoranos decayeron desde el 2007 y fueron reemplazados por Empresas de Producción Social.
2005	Se funda el Movimiento Campesino Socialista Jirajaras.	Nace en medio de toma de tierras en el Estado Yaracuy, se expandió al centro occidente, recibe ayuda de funcionarios oficiales, es el segundo más grande. El gobierno habla por primera vez de avanzar hacia el Socialismo del Siglo XXI.
2006	Primer Encuentro Nacional de Cajas Rurales.	Se organiza a campesinos pobres junto a Consejos Comunales para programas de microfinanzas.
	Misión Che Guevara. Primer Encuentro de Mujeres Campesinas.	

2007	Se divide el FCREZ y nace el Movimiento Campesino Ezequiel Zamora. Nace el Frente Nacional Campesino Simón Bolívar. Se fundan los Consejos Socialistas Campesinos.	Los Consejos Campesinos son promovidos por el gobierno.
2008	Nace el Movimiento de Tierras Urbanas.	Agrupar obreros rurales y promueve planes de siembra en las ciudades. Articula acciones con los movimientos campesinos.
2009	Primera Asamblea Nacional de Movimientos Sociales contra el sicariato campesino.	
2010	CIARA. Fundación de Capacitación e Innovación para apoyar la Revolución Agraria. Se fundan las milicias campesinas como parte de las milicias bolivarianas.	CIARA actúa a través de Consejos Comunales y las Federaciones Campesinas.
2011	Se funda el Frente de Trabajadores Rurales "Tierras y Hombres Libres".	Organiza obreros rurales de los Estados Vargas y Aragua. Se relaciona con el Jirajaras.
2012	Se crea la Federación Nacional de Consejos del Poder Popular de Pescadores y Pescadoras, Acuicultores y Acuicultoras.	

Fuente: Tomado con modificaciones de: (Guerrero, Tierra, poder y revolución en Venezuela, 2014, pág. 228).

Durante 12 años fueron varias las medidas que tomó el Estado en apoyo del sector campesino para la dotación de tierras y especialmente para desarrollar la producción agropecuaria. La robusta arquitectura institucional que busca compenetrar a la población con el Estado en la ejecución de las políticas públicas suele presentarse como el desarrollo de un modelo de democracia participativa propio del Estado Social. Sin embargo, no toda marcada interacción entre el Estado y la población es sinónimo de democracia participativa, también el corporativismo tiene una amplia agenda de participación desde las necesidades del Estado y del partido subordinando a la población.

En la Cuarta República el Estado fue utilizado desde sectores de la burguesía para fortalecer sus relaciones con el imperialismo norteamericano, lo que determinaba la existencia de una burocracia fuertemente encajada en el aparato estatal. La construcción de una nueva hegemonía buscó en el ámbito externo una ruptura con el imperialismo estadounidense y una diversificación de las relaciones y el comercio internacional, como se propuso desde el Plan de Desarrollo Económico y Social formulado en el año 2001. A pesar de las distancias tomadas con los norteamericanos este siguió siendo el principal mercado del petróleo venezolano y se han fortalecido los lazos con otros bloques económicos como Rusia y China, pero ello no significa que desaparezca el carácter burocrático del Estado que sigue siendo un bastión para anclarse en el mercado imperialista.

La enorme burocracia genera problemas de corrupción que se presentan allí donde haiga recursos, e incluye a los niveles bajos de administración de los mismos como los Consejos Comunales (García -Guadilla, 2008). En el sector agrario el burocratismo ha venido teniendo un gran enemigo: se trata de la presencia del movimiento campesino organizado que ha venido denunciando la corrupción:

*“... vemos con suma preocupación lo que viene sucediendo en el MPPAT desde hace algún tiempo cosa que hemos venido alertando por todas las vías necesarias internas y públicas, tomas, denuncias etc. etc. , que es necesario dar un Golpe de Timón y ubicar la dirección en el marco del Plan Patria.*

*Es por ello que no nos sorprende lo que está ocurriendo con FONABU, como con otras Empresas Agrícolas del Estado, MAFIAS AGRARIAS tal como lo califico el Presidente Maduro en el marco del Primer Gobierno de calle en el Estado Apure a propósito de denuncias hechas por productores sobre funcionarios que cobran por otorgar créditos y ordeno su investigación caiga quien caiga, FONABU es solo parte de eso , las mafias de los Créditos Agrícolas, de la Importación, de Agro patria, del contrabando, hay que ir a la raíz de esto quien es responsable de este desastre” (Prensa CRBZ, 2013).*

Estas acusaciones no son aisladas y en ocasiones se realizan desde el mismo Estado, un ejemplo de ello es que el mismo Presidente denuncia la corrupción al interior del partido de gobierno (Agencias Aporrea, 2011).

### **3.7. Presupuesto de los cambios agrarios**

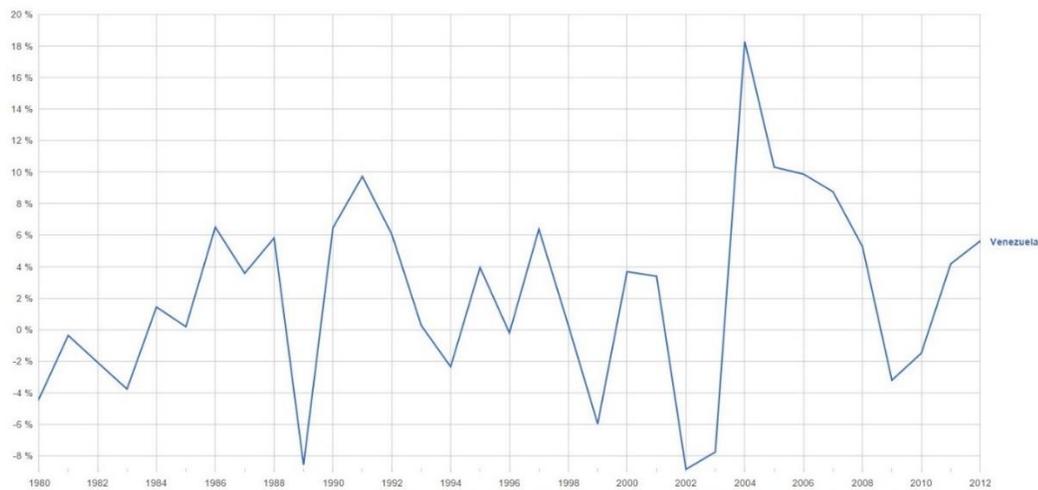
Desde comienzos de la década del 60 hasta comienzos de la década de los 80 la agricultura tiene condiciones relativamente favorables de desarrollo dada la intervención de Estado para promoverla, lo que supuso unos importantes subsidios que disminuyeron los costos financieros de la actividad. Hubo tasas de interés preferenciales para los campesinos, se impulsó la infraestructura y la asistencia al campo instaurándose la obligatoriedad a la banca privada de destinar una parte de su cartera al sector. A partir de los altos ingresos petroleros que se dan en los países productores se genera un fuerte incremento de las importaciones de alimentos y otros productos de consumo significando un contrasentido y contracción de la producción agrícola. *“La contracción de la producción agrícola y el incremento de la importación de alimentos y materias primas agroalimentarias por parte de los países productores de petróleo, han merecido muchas y variadas interpretaciones, una de las cuales, tal vez la más importante, se relaciona con el fenómeno conocido como “enfermedad holandesa” (Morales Espinosa, 2002).* Las grandes importaciones de alimentos y la significativa disminución de la producción agrícola en el caso venezolano se consolidaron de tal forma que la salida representa una opción difícil.

Adicional a esta situación propia de los países de alta producción petrolera durante el resto de la década de los años 80 y 90 del siglo pasado la agricultura venezolana siguió la misma suerte del resto de la región y el resto de los sectores de la economía bajo el signo de un neoliberalismo triunfante. Con el rotulo de la libre competencia, dicho neoliberalismo solamente podía significar una mayor depresión de los productores y mayor dependencia

del mercado mundial de alimentos. En Venezuela ni siquiera se dio la supuesta “modernización” en el sector agrario que alardeaban desde las toldas del neoliberalismo y que consistió tan solo en incentivar en las zonas agrarias el proceso de producción “hacia afuera”, con altos niveles de especialización y tecnología, para solucionar las necesidades de las transnacionales y que en la práctica era una forma de “acumulación por desposesión” generada por el capital financiero, que desde luego dejaba de lado las necesidades alimentarias de la población.

Tras el programa de ajustes macroeconómicos impulsado por el FMI y ejecutado por Carlos Andrés Pérez a finales de los años 80 se desestimula la producción agropecuaria optando por fortalecer las medidas de importación. La política comercial se convierte en el único mecanismo de protección de la agricultura y las medidas en frontera no resultaron eficaces como mecanismos de apoyo. Los efectos más importantes de esta política son: una caída de los precios reales a los productores, una disminución del financiamiento con aumento de las tasas de interés y una inseguridad de mercado para los productos básicos. Como consecuencia, entre 1988 y 1998 el producto agrícola por habitante se reduce en 14% y la superficie bajo cultivo disminuye en más de 700 mil hectáreas (FAO, 2006). Ante el escenario que trazó el neoliberalismo con el sector agrario y la pauperización del mundo campesino, la inversión estatal aparecía como una novedad “revolucionaria” cuando en verdad era una vuelta al libreto del malogrado desarrollismo. La inversión empezaba a hacerse desde el Estado y el carácter rentista petrolero de la economía nacional nos ayuda a precisar de donde pueden salir esos recursos.

El Producto Interno Bruto –PIB venezolano refleja una alta inestabilidad y permite evidenciar la relación directa con los más importantes acontecimientos políticos desde los tiempos del punto fijismo. Tras un breve crecimiento entre 1985 y 1988, el paquete económico de Carlos Andrés Pérez que desborda en El Caracazo en 1989 provoca una caída en el PIB respecto a los años anteriores. Una leve recuperación entre 1990 a 1992 se interrumpe en 1993, como consecuencia de los intentos de golpe del año anterior y la recesión de la economía norteamericana. La crisis bancaria de 1994 precipita las cifras y en 1995 se registra un breve crecimiento que se frena en la crisis de origen fiscal de 1996. Para 1997 se da un crecimiento del 6,37% que es afectado durante 1998 y 1999 por la crisis asiática. En los años 2000 y 2001 se da un crecimiento de 3,69% y 3,39% respectivamente, pero los problemas políticos de 2002 y 2003 afectan esta tendencia con cifras negativas de -8,86% no vistas desde 1989 con -8,57%. A partir de allí se da un crecimiento ininterrumpido hasta el año 2008 con 5,28%, presentando el año 2004 una cifra record de crecimiento del 18,29%, ni siquiera vista en los tiempos del “boom” petrolero durante los años 70 del siglo pasado (Santeliz Granadillo, 2008). El año 2009 se da una caída al -3,2% y en el 2010 de -1,49%, para continuar el crecimiento en el año 2011 con un 4,18% y en el 2012 de 5,63%, último año de gobierno de Hugo Chávez. Durante el periodo 1999 a 2012 existió un crecimiento general interrumpido por dos periodos, 2002-2003 y 2009-2010, logrando por varios años generar una idea de prosperidad de la que habrían de beneficiarse sectores tradicionalmente olvidados de la sociedad.

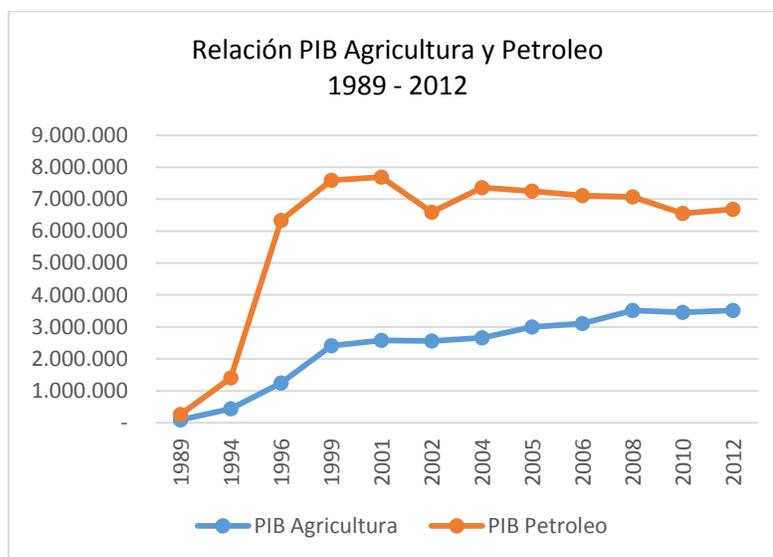


Venezuela PIB 1980 – 2010.  
Fuente: (Banco Mundial, 2014)

Desde las primeras décadas del siglo XX cuando el petróleo pasó a ser el principal producto de exportación Venezuela es un país rentista. La renta del petróleo es un tipo de renta del suelo que con la Constitución Política de 1999 pasó a ser mayoritariamente propiedad del Estado por medio de PDVSA, quien “la captura” e invierte en distintos sectores dentro de los cuales está el sector agroalimentario. Si tenemos en cuenta que “... su principal recurso, el petróleo, es considerablemente responsable de su dinámica social, le genera un ingreso que no tiene contrapartida productiva; vale decir, no es resultado del esfuerzo de factores de producción como el trabajo y el capital, sino de la condición de propietario de la tierra que ejerce el Estado en nombre de la Nación... Así, la renta petrolera fue de suma importancia en la implementación del programa de Rómulo Betancourt y el partido Acción democrática... valiéndose de un discurso incluyente y la necesidad de construir una sociedad democrática... En adelante, el discurso político se irá adecuando a la idea de que el petróleo y los recursos que se obtienen de él le corresponden por derecho a los venezolanos en virtud de que es la tierra la que lo provee” (Arenas, 2010). Sobre este ideario rentístico se pretende construir una economía agroalimentaria autosustentable que requiere hacer parir el campo tras décadas de real abandono.

No es una tarea fácil y de entrada se infiere que hacer ese tránsito requiere además de un gran esfuerzo presupuestal un gran cambio ideológico y cultural. En la asignación de recursos son frecuentes las políticas asistencialistas que no han sido ajenas a la dinámica política venezolana en el transcurso de su historia. En lo ideológico nuevamente se recurre al libreto bolivariano que fortalece el nacionalismo, pero no ha logrado sacar a la población del letargo productivo. Pese a que la nacionalización del petróleo se dio desde 1975, la política de apertura petrolera del neoliberalismo a partir de 1989 se inclinó a desprender a la empresa estatal del control del Estado, lo que la distanciaba de los intereses nacionales que requerían de esos recursos para las necesidades locales. Pero no solamente la precaria producción sino una marcada balanza comercial deficitaria mengua al productor que no puede competir con el mercado internacional. El resultado termina siendo un alto paquete de recursos tanto para el consumo como para la producción con la fija idea de

lograr el codiciado autoabastecimiento que no existe<sup>10</sup> y se confunde con soberanía alimentaria. El nacionalismo ha fracasado en anteriores oportunidades, pero las políticas neoliberales también dejando una estela de pobreza y exclusión.



Fuente: (Banco Central de Venezuela, 2014)

No obstante que se ha mencionado la precariedad permanente del sector agrario en Venezuela, lo que se constata es que ha venido teniendo un crecimiento constante aunque lento con relación al petróleo en los últimos 25 años. Ante la búsqueda permanente en los gobiernos de tendencia desarrollista de la necesidad de “sembrar el petróleo”, algunos como Machado Allison consideran que este se ha sembrado, que la agricultura aunque en menor escala que la de las últimas décadas, tuvo un peso importante dentro del PIB en los primeras décadas del siglo XX, pero ante la enorme fuente de recursos que representaba el petróleo el porcentaje en el PIB de la agricultura era insignificante sin representar eso que no tuviera un crecimiento constante (Machado Allison, 2009, pág. 15). Venezuela ha mantenido una producción no idéntica pero si constante de algunos productos agrícolas como café, cacao, frutas, tabaco y productos de la industria alimenticia como bebidas que le ha permitido exportar durante periodos prolongados. Sin duda la producción agraria ha crecido en los últimos años llegando a representar en el año 2007 el 6,2% del PIB sobre un tradicional promedio del 5%, pero crece a un ritmo mucho más lento que las necesidades y la población no cumpliendo el propósito de garantizar la soberanía alimentaria que se propone en la Constitución.

La asignación de recursos en el contexto anterior a la Constitución Política de 1999 era relativamente sencillo y se centralizaba a partir del entonces Ministerio de Agricultura y Cría (MAC), pero en agosto de 1999 este desaparece y sus funciones pasan al Ministerio de Producción y Comercio, del cual hacen parte los Viceministerio de Agricultura y

<sup>10</sup> Para Machado Allison no existen países autoabastecidos. Todos los países que tienen algo de recursos importan y exportan alimentos de una manera natural. Hablar de autoabastecimiento es conveniente para los productores y la agroindustria, pero generalmente enfrenta al llamado dilema agroalimentario, a quién favorecer, ¿al productor o al consumidor? “El autoabastecimiento es un mito políticamente explotable” (Machado Allison, 2009, pág. 28).

Alimentación, Industria, Turismo, y Comercio. El presupuesto asignado para gastos durante el año 2001 fue global, para el primero de diciembre de 2001 fue de 181.193 millones de bolívares para gasto ordinario y 127.503 millones de transferencias para los entes adscritos, entre los cuales se repartieron para el sector Agricultura y Alimentación:

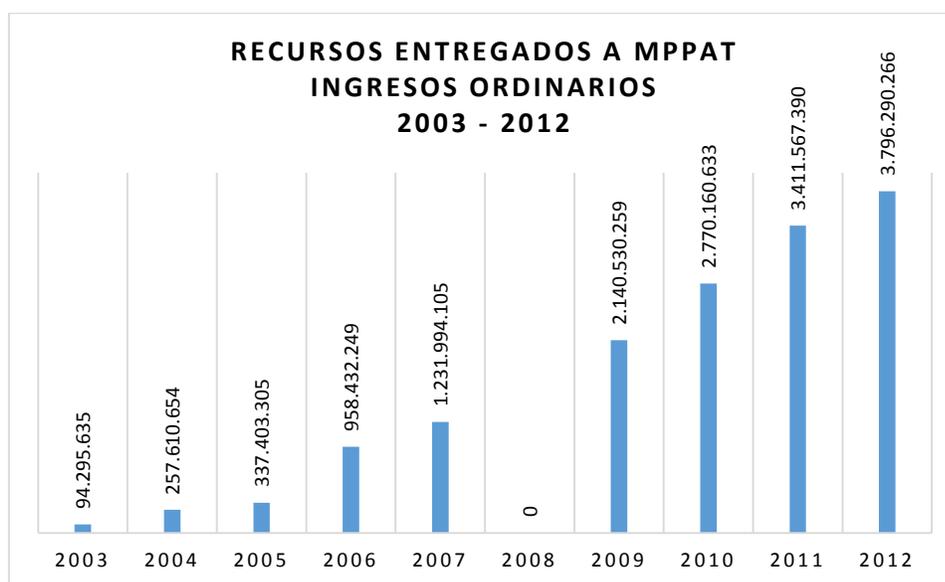
391,50 millones Bs.	Programa de Extensión Agrícola (PREA)
1.348,50 millones	Proyecto de Desarrollo de Comunidades Rurales Pobres
2.500 millones	Comunidades indígenas
5.000 millones	Programa de afectación de tierras y bienhechurías del Instituto Agrario Nacional
8.270,50 millones	Fundación de Capacitación e Innovación para el Desarrollo Rural (CIARA)

Fuente: (Ministerio de la Producción y el Comercio, 2002, págs. 421-422)

No obstante la importante inversión de recursos que se inicia realizando desde el Estado, la balanza comercial agrícola ha sido y era para el año 2000 deficitaria “*en un promedio anual aproximado de 1.200 millones de dólares estadounidenses*” (Morales Espinosa, 2002). El volumen del crecimiento de los recursos asignados al Ministerio de Agricultura y Tierras creado en el 2002 significa un salto en las asignaciones a la agricultura y el desarrollo rural de proporciones importantes, que representa entre 3 y 6 veces los gastos reales promedio por periodo presidencial entre 1969 y 1993 (Hernández J. , 2009, pág. 70).

Entre los años 2003 y 2012 los recursos ordinarios asignados al Ministerio de Poder Popular para la Agricultura y Tierras tuvieron un incremento continuo a pesar de los fuertes cambios en el crecimiento del PIB que se dieron en la década, por ejemplo entre los años 2004 y 2009. Como vemos en la siguiente gráfica, los recursos ordinarios asignados al Ministerio en un periodo de 9 años se multiplicaron por 40, mientras que como veremos con posterioridad el PIB agrario creció en una muy menor proporción en el mismo periodo.<sup>11</sup>

<sup>11</sup> A partir del 1 de enero de 2008 inicia la reconversión de moneda aprobada en el 2007 por el BCV que crea el Bs.F (Bolívares fuertes), lo que implica quitarle 3 ceros a la cifra establecida. Para efectos de facilitar la elaboración estadística, toda la información la presentaremos en Bs.F

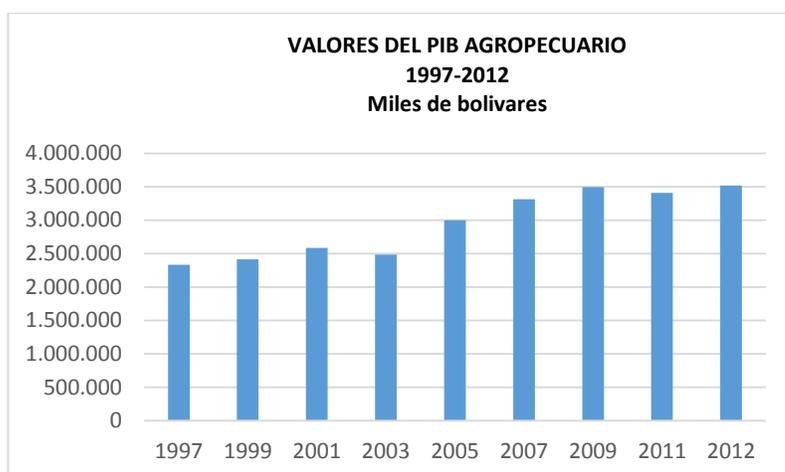


Fuente: (Ministerio del Poder Popular para la Agricultura y Tierras, 2003 a 2012)<sup>12</sup>

Los cambios en la política petrolera llevaron a aumentar los ingresos provenientes de este tipo de renta, lo que generaba un gran crecimiento porcentual del PIB sin precedentes en los últimos 40 años. Los altos precios del petróleo durante el periodo y la convicción que se contaba con enormes reservas de combustibles fósiles, no hacían realmente necesario diversificar el aparato productivo. A mediados de la primera década del presente siglo no era fácilmente previsible una caída fuerte de los precios del crudo que pudiera afectar todo el aparato burocrático y la infraestructura social creada durante el transcurso de la Quinta República. *“Durante el gobierno de Hugo Chávez (1999-2013) la condición rentista del Estado se profundizó, siendo la empresa estatal Petróleos de Venezuela S.A. (PDVSA) el soporte fundamental para el respaldo de la política económica y social y de iniciativas solidarias de integración latinoamericana”* (Martínez Torres J. , Rentismo dependiente y democracia popular en la Quinta República, 2015).

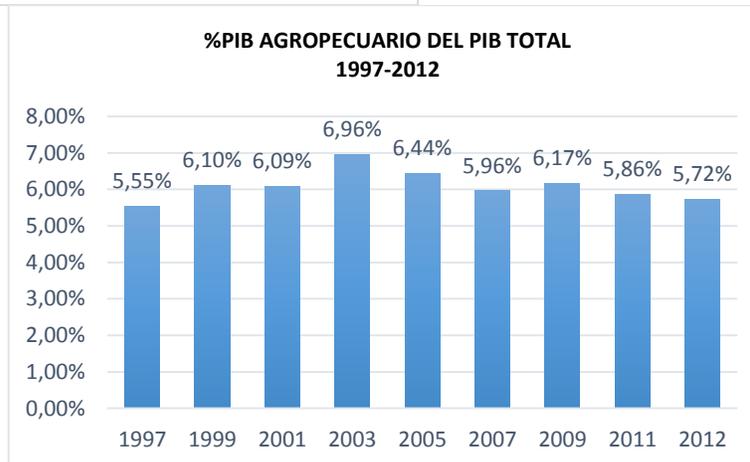
El esquema financiero cualitativamente se mantiene en el periodo estudiado, pues la renta del petróleo sigue siendo el soporte para la inversión en el sector agroalimentario. Pero además del enorme crecimiento de los recursos ordinarios, para el sector también se han destinado otros recursos de igual origen pero por fuentes presupuestales distintas. No desmerece también tener en cuenta, aunque de ello no tenemos suficientes datos, que el gobierno bolivariano realizó desde el inicio de su gobierno hasta finales del año 2011, créditos, programas de asistencia técnica y más de 350 acuerdos con China, algunos de ellos vinculan al sector agropecuario implicando un flujo adicional de recursos.

<sup>12</sup> Por incumplimiento de algunas unidades del ministerio en la cuenta oportuna de las unidades 2008, este capítulo (Cuenta) no se elaboró como es debido, solo se incluyeron algunas cuentas del ministerio que llegaron a última hora". (Ministerio del Poder Popular de Agricultura y Tierras, 2009, pág. 762)



Durante la Quinta República se puede verificar un crecimiento constante de los valores del PIB agropecuario con leves caídas en el año 2003 y en el 2011.

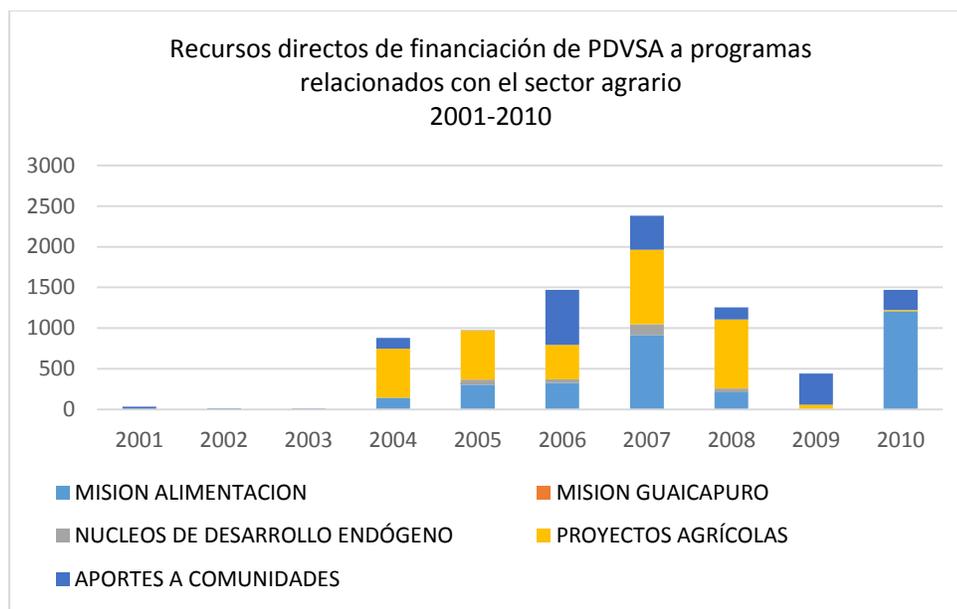
A pesar de la tendencia a la alza del PIB del sector, este solo sigue representando una pequeña proporción del PIB total, manteniendo el mismo promedio histórico que oscila entre el 4,5% y el 6% del PIB total.



Fuente: (Banco Central de Venezuela, 2014)<sup>13</sup>

Las fuentes de financiación del sector agrario como decíamos no se reducen al presupuesto de la Nación, sino que el ordenamiento jurídico permite otras fuentes de recursos que en últimas también devienen de la renta petrolera. El petróleo financia la producción agroalimentaria por canales distintos. Dentro del Plan Nacional Simón Bolívar 2007–2013, sus objetivos y estrategias están asociadas al desarrollo del Modelo Productivo Socialista y a la expansión de la economía social, cambiando el modelo de apropiación y distribución de excedentes de las empresas para apalancar el éxito del Plan Siembra Petrolera. Se provee de recursos como la asignación de reservas internacionales y excedentes en dólares de la principal fuente de financiación del gobierno: la Empresa Estatal Petrolera PDVSA. Estas fuentes no derivadas directamente del presupuesto provienen de PDVSA por programas relacionados con el sector agrario.

<sup>13</sup> Los valores en las estadísticas del Banco Central de Venezuela desde 1998 no presentan el sector agrario, como sector independiente, sino como parte del resto, lo que incluye: agricultura privada, restaurantes y hoteles privados y actividades diversas públicas. Es necesario destacar que en las estadísticas anteriores a 1998 se separan estos valores representando por muchos años el valor de restaurantes y hoteles privados, un valor superior al de la agricultura, pudiendo entonces reducirse las cifras presentadas a la mitad e incluso menos.



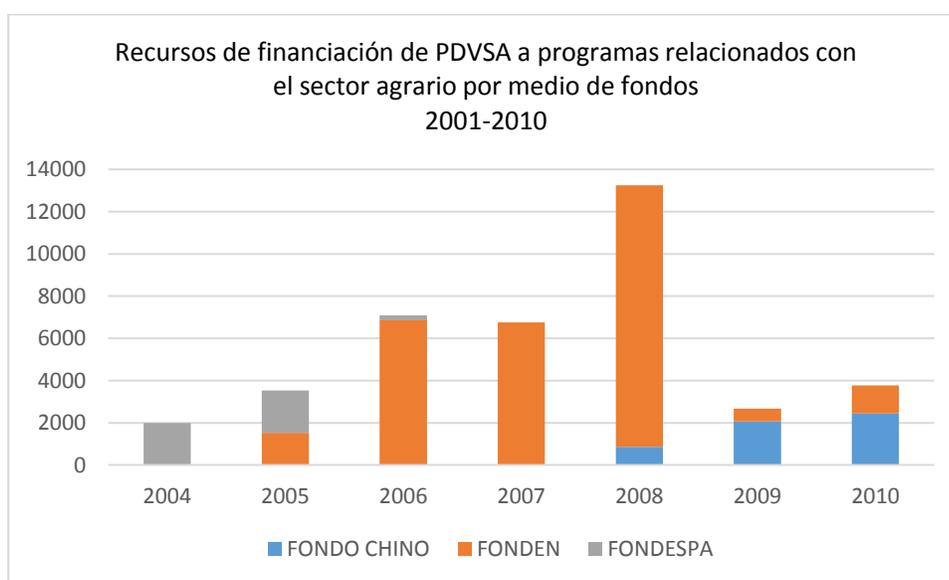
(MMUS\$)	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
MISION ALIMENTACION		0	0	146	303	325	916	212	0	1210
MISION GUAICAPURO	0	0	0	0	11	0	0	0	0	0
NUCLEOS DE DES. ENDÓGENO	0	0	0	0	55	47	130	46	5	0
PROYECTOS AGRÍC.	0	0	0	600	600	423	919	848	54	14
APORTES A COMUNIDADES	34	14	12	133	5	677	418	148	382	245

Fuente: (Petroleos de Venezuela S.A., 2011, pág. 149)

Especialmente en el año 2007 para la Misión Alimentación y para programas agrícolas y en el año 2008 aún para los programas agrícolas fue grande el aporte por parte de la estatal petrolera. La Misión Alimentación fue un programa creado en el año 2003 y ha tenido como propósito satisfacer los postulados sobre seguridad y soberanía alimentaria, incluye varios organismos adscritos, dentro de ellos Mercal, que se encarga de comercializar alimentos a bajo costo especialmente en sectores populares. Los recursos son en últimas de la renta del petróleo y se cuestiona la real soberanía alimentaria que pueda existir sobre la base de una transferencia de recursos desde el mercado internacional de hidrocarburos que esencialmente variable como se demuestra actualmente. El artículo 305 de la Constitución Política hace referencia a privilegiar la producción agropecuaria interna para garantizar la soberanía alimentaria, no a una fuente exógena y variable de recursos que depende del mercado internacional.

Pero por otra parte también PDVSA realiza aportes y en magnitud mucho mayor por medio del Fondo para el Desarrollo Económico y Social del País (FONDESPA) desde el año 2004 y la Sociedad Anónima Fondo para el Desarrollo Nacional (FONDEN) a partir del año 2005. FONDESPA traslada estos recursos excedentes de los precios petroleros por medio de un fondo fiduciario administrado por el Banco de Desarrollo y Social que está destinado a

efectuar pagos en diversos programas de obras y servicios destinados entre otros al desarrollo de la actividad agrícola en el país. En el caso de FONDEN se parte de la obligación que tiene PDVSA de vender al Banco Central de Venezuela los ingresos en moneda extranjera necesarios para satisfacer sus obligaciones en bolívares. Los montos restantes de moneda extranjera pueden ser mantenidos por PDVSA y los excedentes a lo anterior, debe ser transferido al FONDEN con el objetivo de apoyar proyectos de inversión. Además FONDEN comparte aportes con el denominado “Fondo Chino”, que es un fondo de aportes binacionales y cuenta con recursos del Banco de Desarrollo Chino y de PDVSA por medio del FONDEN, para financiamiento de proyectos en Venezuela tales como: el Proyecto Agrario Socialista Planicie de Maracaibo, construcción de fábricas socialistas y construcción de viviendas sociales. De acuerdo al Informe de Gestión de PDVSA para el año 2010 (Petroleos de Venezuela S.A., 2011) los aportes para el desarrollo social se dividen en apoyo a misiones, programas sociales y planes de inversión social.



MMUS\$	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
FONDO CHINO	0	0	0	0	863	2064	2444
FONDEN	0	1525	6855	6761	12384	600	1334
FONDESPA	2000	2000	229	0	0	0	0

Fuente: (Petroleos de Venezuela S.A., 2011, pág. 149)

Para el año 2010 PDVSA proyectaba dentro de los nuevos negocios la realización de PDVSA agrícola S.A., que tiene como finalidad incentivar el sector agroalimentario. Algunos de estos recursos no vienen directamente de los recursos del gobierno venezolano, por ejemplo los recursos del Fondo Chino provienen del Banco de Desarrollo Chino y FONDEN, y parte se invierten en proyectos del sector agrario, como los recursos para la construcción de la Academia de Ciencias Agrícolas donde se ha creado el Modelo Agrario Socialista (Correo del Orinoco, 2010) que desarrolló el Plan Nacional Simón Bolívar 2007-2013.

Sumada la inversión del presupuesto ordinario con otras fuentes presupuestales también estatales las sumas son muy grandes en la agricultura.

Para la Oficina Nacional de Presupuesto estos gastos ascienden a 28.391 millones de bolívares solamente entre los años 2004 al 2010, aproximadamente unos 4.000 millones de US\$.

### Gastos presupuestarios en agricultura (millones de bolívares)

Año	Monto
2004	788
2005	1.811
2006	2.367
2007	3.756
2008	6.599
2009	6.925
2010	6.145

Fuente: Onapre

Fuente: (Cepeda Villavicencio, 2012)

Una amplia inversión proveniente de la fuente estatal que en últimas es la renta petrolera del suelo. A pesar de recibir durante el periodo 2000 a 2012 jugosos recursos petroleros, el modelo de capitalismo estatista que denominó el gobierno “socialismo del siglo XXI” cuesta mucho dinero y el sistema de subsidios y fondos montado por el gobierno no es sostenible en un escenario de baja de los recursos del petróleo. Desde la lógica económica del capitalismo, no es posible sostener un alto nivel de gasto sin mantener un nivel por lo menos igual o superior de ingresos. *“La experiencia internacional es clara al respecto: bajar la pobreza sobre bases permanentes implica un esfuerzo importante de crecimiento económico a largo plazo, la adquisición de capacidades y destrezas para el trabajo y un marco institucional que estimule el emprendimiento. Cuando los gobiernos no pueden sustentar los subsidios debido a los elevados costos fiscales, los esfuerzos por reducir la pobreza se vienen abajo”* (Guerra, El legado de Chávez, 2013, pág. 93). Más allá de la retórica lo que realmente se muestra es que el programa económico se centra nuevamente en “sembrar el petróleo”, el viejo esquema intentado a mediados de siglo XX e inicios del puntofijismo en donde también se habló de la necesidad de crear una base productiva que permitiera diversificar los ingresos, de intentar desarrollar la agricultura por medio del petróleo, es un modelo que ya había fracasado en ocasiones anteriores. Como en ocasiones anteriores hay un incremento del gasto público que en esta ocasión se centra en la formación de abundantes “programas sociales” de tipo asistencialista. La dinámica rentista de la economía termina haciendo insostenible el gasto. Una revolución agraria requiere desatar las fuerzas productivas por medio de un nuevo ciclo económico no basado en la importación de los bienes básicos, sino que genere realmente autonomía, no entendida como aislamiento, sino como la capacidad de generar los recursos básicos que requiere la población, entre ellos desde luego los alimentos.

### 3.8. Superficie y cambios demográficos.

Para poder entender los alcances de las políticas de reforma agraria en términos cuantitativos es importante tener en cuenta algunas cifras generales o indicadores geográficos, demográficos y económicos del país como el área total de tierra, la superficie cultivable y la población existente.

La superficie terrestre o el área continental de Venezuela tiene 882.050 kilómetros cuadrados, lo que se traduce en 88 millones, doscientas cinco mil ha (88.205.000 Ha)

(Comisión Económica para América Latina y el Caribe CEPAL). Pero desde luego no toda la tierra es cultivable, la agricultura venezolana no dispone de un gran potencial. Las áreas con problemas de drenaje llegan al 18%, con baja fertilidad alcanzan el 32% del territorio del país, las limitaciones por topografía quebrada un 44% del territorio. Tan solo el 2,2% de las tierras tienen alto potencial agrícola, mientras que el 10% tiene medianas potencialidades (FAO, 2006). Según cálculos del VI Censo Agrícola de 1998 existen 30.071.192 ha de explotaciones agrícolas (Ministerio de Agricultura y Cria, Dirección de Estadística e Informática, 1998), el VII Censo Agrícola de 2007 estableció 27.073.879 ha de Unidades de Producción Agrícola -UPA (Ministerio del Poder Popular para la Agricultura y Tierra, 2007) y de acuerdo a datos de la CEPAL (CEPAL, 2012) y la FAO (FAO, 2013) la superficie agrícola corresponde a 21.600.000 ha. Entre 1985 y 1998 se había reducido la superficie agrícola en aproximadamente 1.206.000 ha y tomando datos oficiales venezolanos entre 1998 y 2007 esta disminución de la superficie fue de 2.997.313.,

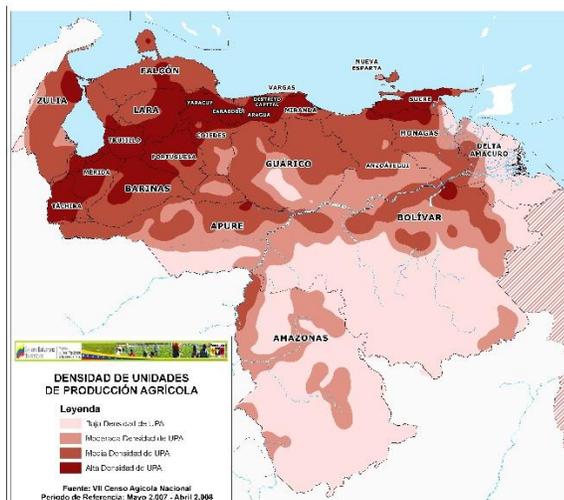
Después de una tendencia lenta pero progresiva la superficie cosechada tras la reforma agraria de 1960 asciende hasta llegar a 1.965.277 hectáreas cosechadas, empieza un proceso de reducción del área que podemos atribuir a la ejecución de políticas neoliberales y el abandono del campo, que corresponde con una disminución aproximada del 3% la población rural (Delahaye, Política de tierras de Venezuela en el siglo XX, 2001, pág. 213). Para el año 2002 la superficie cosechada fue de 1.665.523 ha, mientras que para el año siguiente, fue de 1.719.458 ha (Ministerio de Agricultura y Tierras, 2003, pág. 249); para el año 2006 la superficie cosechada había subido a 2.057.323 ha y en el año 2007 esa superficie se incrementó a 2.139.734 ha (Ministerio del Poder Popular para la Agricultura y Tierras, 2008, pág. 773); el año 2011 se había incrementado la superficie cosechada a 2.217.679 ha y en el 2012 subió a 2.370.413 ha (Ministerio del Poder Popular para la Agricultura y Tierras, 2013, pág. 1013), mostrando durante todo el periodo un ascenso en la cifras cosechadas .

Uno de los conceptos que vinculó la nueva LTDA es el de vocación agrícola, pues son las tierras que tienen esta condición las que pueden ser objeto de afectación para la reforma agraria. La asignación de usos de la tierra debe estar precedida de un proceso de valoración que permita identificar el grado de idoneidad del territorio para la producción vegetal y animal (Salas, Delgado, Esteva, & Sampson, 2008). Esto dificulta y dilata los procedimientos encomendados al INTI además de la discrecionalidad técnica que termina siendo caldo de cultivo para la corrupción.

El problema de la tenencia de la tierra se exagera ante la escasez y esta es una relación entre el suelo apropiado y el ser humano que se apropia. Alta incidencia entonces tienen los cambios demográficos en la problemática agraria y en las políticas que se formulan por parte del Estado, pues las necesidades de la población deben orientar las medidas tomadas por el Estado. La economía petrolera, la enorme renta que ella genera, y la falta de estímulos y condiciones para quedarse en el campo ha generado desde comienzos del siglo XX movimientos humanos hacia la urbanización. Se crea un patrón migratorio del campo a la ciudad y se concentra la población especialmente en la zona andina y costera, generando una presión campesina sobre algunas tierras y se reflejan en los cambios demográficos experimentados en la segunda mitad del siglo XX.

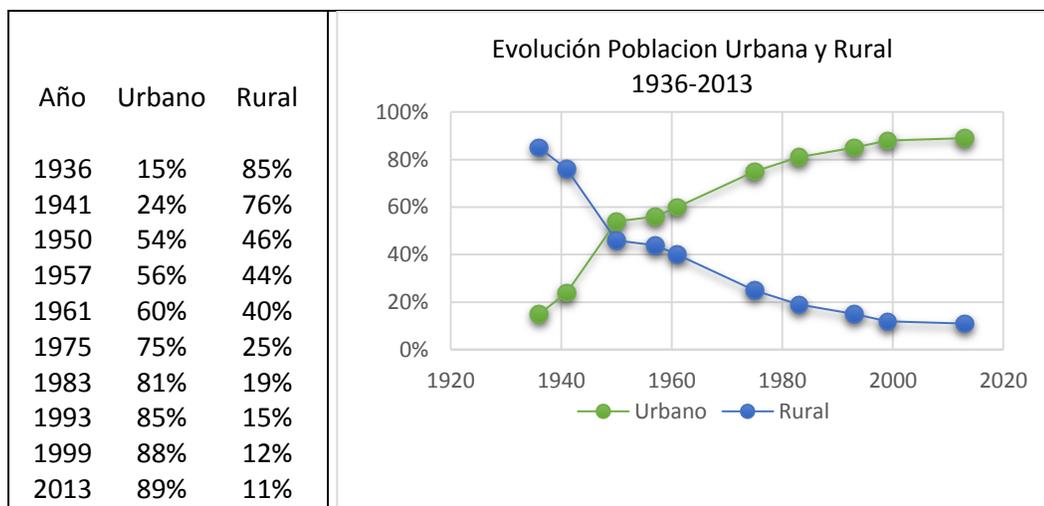
La zona andina desde el Estado de Táchira hasta proyectarse en la zona costera del Distrito Capital, presenta una notable densidad de Unidades de Producción Agrícola y así mismo una notable concentración de la población.

Por otro lado los Estados de Bolívar, Apure y Amazonas tienen una baja densidad de UPA, pero una alta incidencia de latifundios ociosos y de ganadería intensiva.



Fuente: (Ministerio del Poder Popular para la Agricultura y Tierras, 2010)

Mientras a mediados del siglo 20 la población rural ascendía casi a la mitad del todo el territorio para finales de siglo no alcanzaba el 15%. Ante la carencia de oportunidades los jóvenes campesinos prefieren la migración hacia las ciudades. Ya para 1976 la edad promedio de los campesinos en zonas rurales para reforma agraria era de 44 años, mientras que para 1989 ascendía a los 56 años (Delahaye, Política de tierras de Venezuela en el siglo XX, 2001, pág. 95).



Elaboración propia a partir de datos tomados de varias fuentes: (Maza Zavala, Historia de medio siglo en Venezuela, 1979); Banco Mundial; (De la Plaza, 1981)

Para el año 2013 se calculó la población total de Venezuela en 29.786.263 personas, de las cuales aproximadamente 3.276.489 viven en las zonas rurales (INE, 2015), pero de estas, la mayoría se encuentra en el eje Centro Norte Costero. Los Estados al sur del río Orinoco, Bolívar y Amazonas, que han sido considerados en gran proporción zona de conservación ambiental e hidrológica, representan el 47.21% del territorio, y de acuerdo a los resultados del Censo Nacional de Población y Vivienda publicados por el INE en 2012,

solo tienen el 5,38% de la población concentrada la mayor parte en Ciudad Guayana y Ciudad Bolívar.

Una de las propuestas del gobierno ha sido volver a ruralizar el país para estimular la producción agrícola. Para ello uno de los programas que hace parte de la Misión Zamora se denomina Vuelta al Campo pero las cifras específicas de su éxito son insignificantes. Lo cierto es que ese 11% que vive en zonas rurales no todo trabaja en la producción de alimentos, reduciéndose esa cifra hasta aproximadamente el 5% o menos de la población según un exdirector del INTI (El Mundo, 2013).

### **3.9. La lucha contra el latifundio.**

La reforma agraria de 1960, como parte de la oleada de reformas de esa década en América Latina tuvo como uno de sus propósitos la erradicación del latifundio sin que lograra el objetivo. Para finales de la década de los años 90 del siglo pasado los niveles de concentración de la tierra, las formas aún artesanales de producción, las relaciones de subordinación al interior de las unidades económicas agropecuarias, exigían cambios profundos que permitieran una mayor equidad en la estructura social y definir el régimen de propiedad, que por una situación especial de Venezuela, hacía que la mayoría de las tierras siguieran siendo del Estado a pesar de estar ocupadas por particulares. La crisis económica, política y social a que se enfrentó el país a partir de la década de los años 80 hizo palpable la dependencia de la renta del petróleo, la falta de desarrollo de los sectores no petroleros de la economía, pero también las enormes desigualdades sociales, en donde las zonas rurales tenían niveles de pobreza superiores a la ciudad. Gran parte de las tierras sometidas al latifundio eran propiedad o estaban en posesión de personas que no las habitaban sino que las tenían con nula o muy poca producción en manos de arrendatarios.

El periodo comprendido entre 1999 hasta el año 2004 puede considerarse como de lucha hacia la consolidación del régimen de la Quinta República.<sup>14</sup> No obstante que la LTDA fue promulgada en diciembre de 2001 el Ministerio de Agricultura y Tierras se crea hasta el año 2002, siendo este periodo de agudas contradicciones y ajuste institucional hasta el año 2004. En el mes de agosto en medio de una amplia agitación de masas y una sociedad sumida en fuerte polarización, el referendo revocatorio con una participación sin antecedentes inmediatos de casi el 70% de los electores, se ratifica el mandato presidencial de Hugo Chávez con un 59% en favor del “no” y se logra iniciar un nuevo periodo de relativa estabilidad política que permitió desarrollar más en profundidad las políticas definidas en un primer momento<sup>15</sup>.

La toma de tierras ha hecho parte de la dinámica de protesta del movimiento campesino en Venezuela, como ha hecho parte de la dinámica del Estado la represión a estas

---

<sup>14</sup> No en vano dentro del lenguaje épico que caracterizara al movimiento y que buscará remarcar que se estaba en curso de una revolución, al igual que pasará en la revolución francesa se le asignaban nombres a cada uno de los años: 2001, año de las leyes habilitantes, la revolución avanza a paso de vencedores; 2002, año de la resistencia antiimperialista; 2004, año de la gran victoria popular revolucionaria; 2005, año del salto adelante, hacia la construcción del socialismo del siglo XXI.

<sup>15</sup> Incluso el presidente de Estados Unidos George Bush, fuerte opositor al gobierno de Chávez, aceptó los resultados en unas elecciones que tuvieron una amplia veeduría internacional.

invasiones, con mayor o menor rigor dependiendo el actor político que lidere la movilización. Hasta antes de la promulgación de la LTDA se incrementaron las invasiones de predios especialmente en los alrededores de las ciudades que evidenciaban la migración de sectores campesinos hacia las ciudades y las necesidades de terrenos para la construcción de vivienda. En el periodo 1998 a 2001 aumentó la presión del campesinado con numerosas ocupaciones de tierras buscando una posibilidad de vivienda especialmente en zonas periurbanas y en las zonas de terrenos baldíos (Delahaye, Política de tierras de Venezuela en el siglo XX, 2001, pág. 130).

En Venezuela el proceso de urbanización ha sido más intensivo que en el resto del continente, esto ha generado un déficit habitacional en las zonas urbanas que ha aumentado las invasiones. Las esperanzas de justicia que despertó el chavismo en sectores marginados de la sociedad, contribuyó a que en el periodo de la elección presidencial de 1998 aumentaran esas ocupaciones, produciéndose en dos meses más de 1.694 invasiones de terrenos en las zonas circundantes a las ciudades. Tras la llegada de Chávez a la presidencia y sus anuncios de lucha contra el latifundio, de reforma agraria “radical” y “desde abajo”, aumentaron las invasiones de tierras por parte de los campesinos. Desde el 2001 la política gubernamental se opone claramente a esa forma de lucha campesina, acuñando la frase: “El que invade pierde”, llevando claramente al campesinado hacia la institucionalización de sus luchas. La LTDA dispuso excluir del derecho de adjudicación de tierras y demás beneficios legales a quienes se valieran de vías de hecho para acceder a la tierra.



Fuente: Foto en sede el INTI, Barinas, 2013. Se resalta en rojo el artículo transitorio de la LTDA con el eslogan: ¡El que invade pierde!

#### **Ley de tierra y desarrollo agrario. 2001. Art. transitorios.**

*Décima Tercera: Quedan excluidos del derecho de adjudicación de tierras, de la garantía de permanencia y demás beneficios de este Decreto Ley, los ciudadanos y ciudadanas que hayan optado por las vías de hecho, la violencia o actos ilícitos para ocupar tierras desde el 1 de octubre de 2001.*

Institucionalizar las luchas de campesinado significa darle un carácter y un alcance al proceso de transformación, el camino campesino para superar las condiciones semif feudales en el latifundio es la confiscación sin compensación de la tierra de los terratenientes, pues la institucionalización lleva a colocarle un techo en la legalidad a las aspiraciones campesinas. Pero no se trata de cualquier tipo de legalidad, sino de una legalidad esencialmente burguesa que parte de la propiedad privada sobre el medio de producción por excelencia: la tierra. La legalidad en este caso es el artículo 307

constitucional y la LTDA que apunta hacia una evolución capitalista de la agricultura: las alusiones a la justicia, el interés general y la paz social las hace dentro del derrotero liberal que no diferencia el “interés” de cada una de las clases en una sociedad de clases. A pesar de las apelaciones frecuentes en el discurso a frases y categorías del socialismo, las transformaciones agrarias en Venezuela durante el periodo estudiado tienen un alcance burgués y nacionalista, cosa distinta es que los sectores de la burguesía que lideran el proceso, no tengan la fuerza suficiente para enfrentar al imperialismo, burguesía comerciante y a sus aliados terratenientes y recurran a las capas bajas de la población para fortalecer sus aspiraciones.

Desde el marco de la reforma se entiende más la fuerza de la norma constitucional y las razones por las que el pueblo marchaba con la constitución en la mano para restablecer en su puesto a su líder tras el golpe de Estado en abril de 2002. Como lo expresamos al referirnos al marco constitucional agrario, este es fundamental dentro del proceso de transformaciones en el terreno de la reforma: tanto para los “oficialistas” como para los “escuálidos”, como se denomina coloquialmente a los opositores, el respeto de la legalidad es esencial ya que ambos se mueven dentro de la misma institucionalidad. En el caso de la revolución es distinto, el sector revolucionario pretende precisamente cambiar la legalidad imperante y por ello no toma como finalidad el cumplimiento de las normas existentes.

La Constitución Política declara entre otras medidas que involucran la tierra, que el régimen latifundista es *contrario al interés social*, lo que en términos jurídicos concretos no es una orden de erradicar el latifundio, sino volverlo *conforme con el interés social*, y ¿cuál es el interés social? Que las tierras con vocación agrícola no permanezcan ociosas. Que se transformen en unidades económicas productivas, como lo expone la motivación del proyecto de LTDA “*el valor fundamental viene a ser la productividad de las tierras con vocación agraria*”. Allí mismo se manifiesta que todos los productores agropecuarios, lo que es una expresión amplia que además incluye el lenguaje de género *las / los*, tienen derecho a la propiedad de la tierra. Lo importante es que la tierra produzca lo que se señale de acuerdo a los planes y lineamientos del ejecutivo nacional representado por el INTI. Ni en la LTDA de 2001 ni en la reforma de 2010 se sanciona la gran propiedad agraria sino la ociosidad o improductividad, de acuerdo a la definición legal que existe en el artículo 7° original y posteriormente modificado, para que una amplia extensión de tierra sea considerada latifundio debe en el 2001 ser ociosa y superar las 5.000 ha., ya en el 2010 puede ser inferior a las 5.000 ha., siempre que supere el promedio de ocupación en la región o no alcance un rendimiento idóneo del 80%. De esta manera en algunos Estados como Apure puede haber grandes extensiones de tierras con vocación agraria productivas en más de un 80% y no ser consideradas latifundios, permitiendo la burguesía agroindustrial de tipo capitalista regularizar las tierras. Es por eso que también se proscribió de la ley la tercerización, entendida como todo tipo de obtener renta precapitalista del suelo, permitiendo el surgimiento del proletariado rural demostrándose que la vocación de la norma es una transformación agraria capitalista.

La Reforma Agraria de 1960 tuvo como finalidad disminuir la notoria concentración territorial de la tierra mediante la supresión del latifundio y la creación de un modelo de granjas productivas tipo *farmer* dándole tierra y apoyo a los pequeños campesinos. Hasta 1998 la política agraria privilegia esta vía que buscaba la democratización de la propiedad mediante entregas individuales de títulos. El modelo existente a partir de 2001 con la LTDA, no precisa un modelo claro de desarrollo, algunos como José Rodríguez consideran

que siguiendo las críticas formuladas desde sectores de izquierda se ha buscado la colectivización, siguiendo el modelo más radical de los *koljoz* o modelos de explotación colectiva de tipo estalinista que propusiera desde sectores de la izquierda en la década de los años 60 Salvador de la Plaza, que tenía como propósito central la productividad con base en la colectivización, claro está que de un manera mucho más lenta y sin expropiaciones forzosas, pudiendo llevar a arruinar la seguridad alimentaria en vez de fortalecerla. *“La Ley de Tierras persigue la creación de una vía de desarrollo que tiene como beneficiarios a los campesinos pobres, enfatizando las formas asociativas. Estas formas asociativas no guardan ninguna diferencia con las organizaciones campesinas de reforma agraria en cuanto a su dependencia del Estado. Son en realidad granjas paraestatales con una precaria participación del campesinado y en donde la sostenibilidad en el tiempo está en función del subsidio estatal”* (Rodríguez Rojas J. , La cuestión agraria marxista y la política agraria venezolana 1950-2008, 2013).

Modesto Guerrero refiriéndose a los orígenes de la LTDA expresa que para los terratenientes “el susto fue mayor que la Ley”. Destaca que esta fue un acuerdo entre el sector más nacionalista del chavismo con un sector de la burguesía agraria venezolana. La iniciativa legal fue acompañada por los EEUU a través del BID y se estimaban 5 años para su culminación. Jurídicamente expresaba un dualismo sobre sus finalidades: de una parte la productividad agroalimentaria, lo que podía entusiasmar a la burguesía agroindustrial más no a la comercial; por otra, la equidad que fortalecía al movimiento campesino y le daba un instrumento para luchar por sus reivindicaciones (Guerrero, Tierra, poder y revolución en Venezuela, 2014, pág. 223).

En nuestro caso consideramos que la reforma hasta 2005 tiene 3 fuentes combinando los modelos tradicionales de reforma agraria y permitiendo una mixtura que le permite negociar al gobierno con distintos actores sociales dentro de propósitos electorales. De una parte tenemos que se incentiva la colectivización de predios emulando formas socialistas que algunos consideran de tipo estalinista como lo manifiesta Rodríguez con el régimen de cooperativas y los Fundos Zamoranos; también se permite la adjudicación a pequeños propietarios entregándoles la propiedad agraria de tierras públicas, lo que supondría una vía *farmer*, dándoles la tierra a los campesinos quienes pueden transmitirla mediante herencia, pero no podrán enajenar ni gravar la propiedad solo las cosechas. Esto para evitar el mercado de tierras que según menciona Delahaye desde la década de los años 60 mostró ser mucho más activo que la misma reforma agraria para la redistribución (Delahaye, Reforma agraria y desarrollo rural sostenible en Venezuela: algunos interrogantes, 2006). Pero de la normatividad también se puede entender que los propietarios privados de grandes extensiones pueden mantener las mismas en su patrimonio, siempre que logren la declaración de finca productiva o la de finca mejorable, regularizándoles la posesión allí donde se han asentado sobre tierras públicas. La LTDA y el gobierno allí no ha sido “estalinista” con los terratenientes, basta ver por una parte, la rapidez y eficacia con que en la URSS se tomaban este tipo de políticas, y por la otra, los elogios de algunos terratenientes al método *chaz* propuesto por el ejecutivo en Venezuela (Agencia Bolivariana de Noticias, 2005), o las múltiples formas de concertar que tiene la LTDA y el propio ejecutivo nacional.<sup>16</sup> Si a los 2 años de la declaración de finca mejorable

---

<sup>16</sup> “Yo hago un llamado a los latifundistas de Apure, no queremos un conflicto, sólo queremos que se cumpla la Constitución Nacional, les hago un llamado al “Método Chaaz”, un arreglo pacífico y todos saldríamos ganando... El “Método Chaaz” es muy sencillo: si usted tiene 20 mil hectáreas y está ocupando apenas 2 mil, como ocurre en casi todos los casos, usted pudiera quedarse con esas 2 mil y quizás un poquito más, y le

está no ha pasado a ser productiva podrá ser declarada ociosa y tendrá que pagar impuesto por hectárea (art.55 LTDA). Lo que nos indica la reforma en su concepto de latifundio del 2001 es que estamos ante terratenientes que se pueden transformar con el apoyo del Estado lentamente en capitalistas siguiendo el modelo *junker* del feudalismo hacia el capitalismo.<sup>17</sup>

Tenemos entonces en el contenido de 2001 un modelo híbrido que permite una u otra opción decidiendo cada caso dependiendo más de las medidas políticas coyunturales, lo que da un mayor margen de maniobra al ejecutivo para en cada caso tomar una decisión discrecional. Esta discrecionalidad da un margen de maniobra al Estado, pero por otro lado genera problemas de corrupción que ya se presentan en el INTI habiéndose intervenido las sedes territoriales de Yaracuy, Lara, Guárico y Barinas (El Mundo, 2013). Lo que decidiría un camino u otro y cuál ha sido la tendencia es la magnitud de una u otra situación, es la proporción de fincas expropiadas o adjudicadas a campesinos, o la cantidad de tierras declaradas como fincas productivas. Hay que recordar que las fincas menores a 100 ha en tierras de primera clase no son expropiables, ni las menores a 5.000 en tierras de sexta o séptima clase.

Veamos entonces los mecanismos de lucha contra el latifundio. La Constitución prevé básicamente 4 mecanismos de lucha contra el latifundio: Lo primero es la orden de gravar las tierras ociosas con tributos, esto termina siendo es un estímulo para invertir en el predio y ponerlo a producir, siendo que el impuesto implica una erogación por parte del propietario, sería preferible invertir que tributar. En todo caso hasta el mes de abril de 2012 el impuesto por tierras ociosas era todavía un proyecto (Agencia Venezolana de Noticias, 2012), la imposibilidad de determinar técnicamente desde el año 2002 el rendimiento idóneo por cada clase de tierras y el insuficiente del catastro rural ha relegado esta decisión por más de 11 años. Sin impuesto a las tierras ociosas se pierde una de las herramientas más importantes de presión contra el latifundio y se ha dado la posibilidad durante un tiempo suficiente de adecuar las tierras con el apoyo del Estado.

Otro de los mecanismos que puede utilizar el Estado para alcanzar el objetivo es el rescate de tierras de su propiedad que se encuentran en manos de los particulares. Este es tal vez el caso más frecuente y en donde el Estado por medio del INTI ha logrado los mayores resultados. El rescate de tierras que se ordena es de tierras que tengan vocación agrícola, de tal forma que tierras que no tengan este tipo de característica no quedan afectadas a la reforma agraria. Un tercer mecanismo de reforma agraria es otorgarle a los productores agrarios el derecho a la propiedad de la tierra, lo cual puede darse en favor de todo productor agrario que demuestre su vocación productiva, de acuerdo a los planes y lineamiento del ejecutivo nacional por medio del INTI. Existe un cuarto mecanismo de

---

*damos además el registro, le legalizamos y quédese allí, ... pero todas esas otras tierras que están allá, que usted decía que eran suyas pero no lo son pasan a manos del Estado para redistribuirlas entre los campesinos, entre las cooperativas que no tienen tierra para producir y vamos a salir ganando todos”* (Chávez Frías, Discurso del Presidente de la República Hugo Chávez Frías con motivo del día de la resistencia indígena y entrega de títulos colectivos de tierras, 2005, págs. 513-514).

<sup>17</sup> Los dos años para pasar de la declaración de finca mejorable a finca productiva se cuentan a partir que ha terminado el procedimiento. Si tenemos en cuenta que en Chile, durante el gobierno de Salvador Allende se proclamó un gobierno socialista y se consideraban latifundios a los predios de más de 80 ha por persona, y en 18 meses todos los latifundios desaparecieron, los 2 años de la LTDA es supremamente extenso.

reforma agraria que es la promoción de medios asociativos pero lo desarrollaremos más adelante.

No son muy precisos y públicos los datos sobre los avances o retrocesos de la lucha contra el latifundio en Venezuela, ni en la página web de las entidades, ni acercándose a las instalaciones físicas se suministra información completa y confiable. El Programa Venezolano de Educación- Acción en Derechos Humanos –PROVEA incluso ha cuestionado la falta de claridad en las cifras que hace públicas el gobierno, llegando incluso a evidenciar contradicciones importantes en las cifras entre entidades del mismo sector, como entre el INTI y el INDER (PROVEA, 2010). Se hace entonces necesario cotejar distintas fuentes para hacer una aproximación al fenómeno investigado para poder tener unas cifras aproximadas a la realidad que vamos a ver ahora.

En febrero de 2003 se dio inicio al Plan Nacional Ezequiel Zamora teniendo como meta inicial distribuir 1.500.000 ha, para el 2004 este plan se transforma en Misión Zamora. Este año comienza realmente el proceso de reforma agraria, pero es en el año 2005 donde con la política presidencial de “Guerra al latifundio” empieza a profundizarse la aplicación de la reforma. Según datos oficiales durante los años 2003 y 2004 el INTI se vio afectado por una tardía liquidación del Instituto Agrario Nacional que había sido ordenada por la LTDA, durante el año 2003 se adjudicaron 1.387.045 hectáreas a nivel nacional, beneficiando a 57.217 familias. Se entregaron 44.772 cartas agrarias, se establecieron 33 Fundos Zamoranos, incluyendo 5 proyectos vuelta al campo, en los Estados: Anzoátegui, Apure, Barinas, Bolívar, Carabobo, Cojedes, Delta Amacuro, Falcón, Guárico, Lara, Miranda, Mérida, Portuguesa, Sucre, Trujillo, Yaracuy, Zulia (Ministerio de Agricultura y Tierras, 2003). Las Cartas Agrarias no modifican la propiedad sobre un predio, puesto que de acuerdo al decreto N° 2292 de febrero de 2003, es una autorización para la ocupación por parte de campesinos de tierras públicas con vocación agrícola, mientras se tramitan y resuelven los procedimientos de adjudicación provisional.

La política en general y la política agraria en particular vivió un cambio en el periodo 2004 a 2006 en donde se radicaliza el ideario político. Tras ganar el referendo revocatorio en el 2004 el año siguiente acogería concepciones socialistas empezando a proponer una transformación en este sentido al país que se fortalece con el triunfo electoral de 2006. En estas últimas con una participación cercana al 75% gana las elecciones con el 62,84%, cifra mayor a los 7.300.000 votos. Precisamente en la época se produciría un estudio sobre los avances de la política de reforma agraria en Venezuela. Del estudio que realizara en 2006 la FAO pueden extraerse varios elementos que muestran el grado de avance con la nueva LTDA. Uno de ellos es la adjudicación de títulos, de trascendencia para evaluar el latifundio, variable sobre la cual nos indica:

*"Durante la vigencia de la Ley de Reforma Agraria, que comprende el período desde 1960 hasta 2001, se hizo la dotación y regularización de 13.810.945 hectáreas de tierra en todo el país y se otorgaron la cantidad de 371.814 títulos de adjudicación distribuidos entre colectivos e individuales, onerosos y gratuitos, hoy en día, dentro de la vigencia de la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario (2001-2006), se han redistribuido tres millones quinientas mil hectáreas aproximadamente (3.500.000 ha) otorgándose setenta y ocho mil cuatrocientos sesenta y tres (78.463) instrumentos agrarios para regularizar la tenencia de las mismas, ya sean sus titulares, individuales o colectivos, todos ellos gratuitos. De donde se evidencia, que la vigente Ley, ha facilitado con su contenido, la consecución efectiva de los fines propuestos.*

*La aplicación efectiva de la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario, se circunscribe desde el año 2003 hasta el 2006, por cuanto la promulgación de la misma se realizó en el mes de diciembre de 2001, y todo el año 2002, se estuvo liquidando al Instituto Agrario Nacional" (Artilles, 2006, págs. 10-11).*

El estudio nos habla de los avances generales, pero deja un vacío sobre qué tipo de predios han sido afectados. Entre los años 2007 y 2008 se realizó en el marco del Programa Mundial del Censo Agropecuario de la FAO el VII Censo Agrícola, de donde se pudo evidenciar que *"en Venezuela hay más de 27 millones de hectáreas con diferentes usos agrícolas, más de 423.000 unidades de producción agrícola donde se producen alimentos para nuestra población* (Ministerio del Poder Popular para la Agricultura y Tierras, 2010).

<b>Superficie Total X Agrupación de Superficie (ha)</b>				
<b>Categorías</b>	<b>Casos</b>	<b>Ponderado</b>	<b>% ha</b>	<b>% acumulado</b>
Menos de 0,5 ha.	7413	1503	0	0
De 0,5 a 1 ha.	19320	10718	0	0
De 1 a 2 ha.	52900	60020	0	0
De 2 a 5 ha.	99740	286448	1	1
De 5 a 10 ha.	63032	402565	1	3
De 10 a 20 ha.	53414	683365	3	5
De 20 a 50 ha.	53287	1594533	6	11
De 50 a 100 ha.	29259	1949056	7	18
De 100 a 200 ha.	19988	2623611	10	28
De 200 a 500 ha.	15994	4666458	17	45
De 500 a 1.000 ha.	5890	3837223	14	60
De 1.000 a 2.500 ha.	2917	4215279	16	75
De 2.500 a 5.000 ha.	711	2281579	8	84
5.000 y más ha.	391	4461522	16	100
<b>Total</b>	<b>424256</b>	<b>27073879</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Fuente: (Ministerio del Poder Popular para la Agricultura y Tierra, 2007)

Entre 1997 y el año 2007 existe una reducción de los predios de más de 1.000 hectáreas pasando del 46% al 40%, siendo el único cuartil que descendió, pero esto no muestra unos resultados acordes con una revolución campesina. Los predios medianos, entre 200 a 1.000 ha pasaron de 28,7% a 31 %, mostrando un pequeño aumento de este tipo de extensión agraria; los de 50 ha a 200 ha, pasaron de 14,1% a 46%, mostrando que allí es donde se ha dado un verdadero avance; los menores de 50 ha se duplicaron y pasaron de ser el 10,7% a 21%. Existe una tendencia hacia la disolución del latifundio, pero avanza muy lentamente hasta 2007. También hay un aumento considerable de las medianas propiedades, que pueden haberse dado en buena parte por la fragmentación de los grandes latifundios en predios colectivos afectados a reforma agraria.

Durante los años 2005 y 2006 se otorgaron 565 títulos de adjudicación por un área de 62.739 ha, se establecieron 76 Fundos Zamoranos, se rescataron 835.164 ha en 30 predios, 29 fueron adjudicados a cooperativas de campesinos, y en el restante, el Hato La

Vergareña, ubicado en el municipio Raúl Leoni del Estado Bolívar, con una extensión de 187.238 hectáreas, el latifundio más grande de Venezuela, se instaló la unidad de producción “Manuel Carlos Piar” vinculando a tres comunidades indígenas. Así mismo, se otorgaron 2.931 derechos de pertenencia en 370.434 ha, se emitieron 68 certificados de finca productiva en 214.366 ha y 8 certificaciones de finca mejorable en 13.420,53 ha en Estados como Apure, Barinas, Cojedes, Portuguesa, Táchira, Trujillo, Yaracuy y Zulia (Ministerio del Poder Popular para la Agricultura y Tierras, 2007). Verificando en los informes anuales de Memoria y Cuenta desde 2007 hasta 2012 la información es difusa, no obstante se obtiene el siguiente cuadro:

	Declaraciones de pertenencia		Regularización con instrumentos sin precisar tipo		Títulos de adjudicación		Rescate de tierras	
	Número	Superficie (ha)	N° de instrumentos	Superficie (ha)	Número	Superficie (ha)	Número de predios	Superficie (ha)
2007	4,826	111,694,35			278	11,890,11		1,863,998,52
2008	11,664	307,095,62			3,505	138,339,35	4 <sup>18</sup>	122,369,55
2009	13,526	221,538			2,209	89,100	432 <sup>19</sup>	371,149
2010	8,487	227,303			7,859	265,252	381	702,942,26
2011			31,268 <sup>20</sup>	871,283,79			174	214,726,05
2012	5.351	78.909.47			60.153	1.656.947	64	550,494,57

Fuente: (Ministerio del Poder Popular para la Agricultura y Tierras, Varios)

Algo más de 2.161.528 ha adjudicadas y 946.540 hectáreas otorgadas por declaraciones de pertenencia entre 2007 y 2012 es la cifra que se extrae de los informes oficiales entregados anualmente por el INTI a la Asamblea Nacional de Diputados. Existe un número amplio de entrega de Cartas Agrarias que no hemos computado porque no es posible conocer el número exacto de las mismas y además como hemos puesto de manifiesto, no conceden un dominio efectivo sobre los predios, sino que generan una superposición de derechos entre los ocupantes y los poseedores en tierras públicas que a futuro terminará creando un profundo problema. Además que las Cartas Agrarias en ocasiones cuando se otorgan a colectivos no indican los nombres de los componentes del grupo agregando una mayor indefinición a los derechos sobre la tierra (Delahaye, Políticas de tierras en el sistema alimentario venezolano: balance y reflexión, 2013).

Construyendo nuestra propia estadística y en general sin tener en cuenta las Cartas Agrarias, pudimos encontrar que entre los años 2003 cuando se inicia el Plan Zamora y diciembre de 2012, que es el último año de gobierno del Presidente Hugo Chávez, que se

<sup>18</sup> Se recuperó los predios hato El Frío (65.603,87 ha) ubicado en el municipio Achaguas y hato El Cedral (53.630 ha) en el municipio Muñoz Parroquia Mantecal del estado Apure. Asimismo, recuperó los terrenos adyacentes a los Silos Barinas (735,37 ha) y Valles del Río Turbio (2.400,31 ha) en el Estado Lara.

<sup>19</sup> Rescates especiales de suelos tipo I, II y III en el eje Aragua-Carabobo y en los estados: Amazonas, Aragua, Barinas, Lara y Monagas de 20.346 ha. Rescate de 4.000 ha de tierras en espacios ociosos de los Valles del Turbio en el estado Lara, las cuales se pondrán al servicio de la producción de alimentos esenciales para la población (Hortalizas y leguminosas).

<sup>20</sup> No se precisa en el año 2011 en el informe de Memoria y Cuenta si los instrumentos entregados son cartas agrarias, adjudicaciones, certificados de pertenencia, etc.

han tramitado por medio del INTI: 4.716.135 ha en rescate de tierras; 3.611.312 ha en adjudicaciones y 1.316.973 ha entregadas en declaraciones de pertenencia. Lo anterior sin incluir los 32.768 instrumentos que se entregaron en 2011 que correspondían a 871.273 ha que no se precisó el tipo de instrumento. En el 2012 se entregaron 48 cartas agrarias para una superficie de 1.343 ha, y sin tener exactitud, se calcula según un informe de PROVEA citado por Delahaye entre los años 2003 y 2010 se entregaron 4.183.454 hectáreas en Cartas Agrarias (Delahaye, Políticas de tierras en el sistema alimentario venezolano: balance y reflexión, 2013). Sumando las adjudicaciones, los rescates de tierras y las declaraciones de pertenencia, hasta el año 2012 el INTI ha regularizado 9.644.420 hectáreas en el proceso de reforma agraria, cifra cercana a la expresada por su exrepresentante William Gudiño quien manifestó que: *“En 12 años de ininterrumpida labor el Instituto Nacional de Tierras (INTI) ha regularizado más de 10,2 millones de hectáreas y ha beneficiado a más de un millón de personas, ...Esta es una cifra de importancia si se considera que la superficie cultivable en Venezuela es de alrededor de 30 millones de hectáreas, según las cifras suministradas por el Ejecutivo Nacional. En relación a los predios que han sido rescatados de manos de latifundistas, la superficie supera los 3,7 millones de hectáreas”* (Correo del Orinoco, 2014).

Al comienzo de su gestión el INTI presentó debilidades estructurales como la ausencia de un catastro de tierras, la carencia de herramientas impositivas e incluso la demora para la adquisición de sede en las distintas oficinas regionales, que vienen afectando su desempeño con posterioridad. Una de ellas es la generación de un nuevo latifundio auspiciado por las elites políticas regionales que tienen una alta actividad agrícola y que en últimas avanzan hacia un modelo de transformación del latifundio feudal al capitalismo, pero no la vía por la que han luchado los campesinos y que la alta dirigencia del gobierno nacional se empeñó en desarrollar. Esta situación ha venido generando una serie de desequilibrios que pueden afectar estructuralmente el proyecto político del chavismo entre los cuales destacan: a) la conflictividad por la tierra en las bases campesinas que no comparten una misma perspectiva política; b) la persistencia del asistencialismo en los proyectos institucionales que afecta el crecimiento y la autonomía de los colectivos de tierras; c) la falta de unidad de criterio o *“alineación política del nivel central con las oficinas regionales de tierras originando mala praxis e intereses particulares en los funcionarios”* (Lugo Morin, 2010). Han existido críticas sobre las consecuencias de la expropiación y la entrega a los campesinos de bienes productivos que se han venido arruinando por la corrupción (Fuentes, 2015), no se trata exclusivamente de los terratenientes que se sienten afectados, sino que además la creciente polarización del ambiente político que llevó a un maniqueísmo en que solo cabía la apología o la diatriba ante el nuevo régimen afecta la elaboración de estudios técnicos sobre temas de trascendencia política o los resultados de la gestión a punto que no fluye fácilmente la información en un ambiente de desconfianza.

Como vimos con anterioridad desde el siglo XX se formó en Venezuela una porción de la burguesía parasitaria del Estado que se formó de 3 fuentes distintas: inicialmente, la vieja oligarquía feudal y decimonónica que mantenía sus tierras y sus privilegios; en segundo orden, desde las primeras décadas del siglo XX y especialmente en los tiempos de la dictadura de Pérez Jiménez, se formó un sector burocrático de nuevos ricos urbanos que se lucró con tierras por vías fraudulentas y a la sombra del régimen; finalmente, altos funcionarios del Estado petrolero en los actos de adjudicación guardaban para ellos cientos de hectáreas que les daba un patrón de enriquecimiento supremamente alto (Guerrero, Tierra, poder y revolución en Venezuela, 2014, pág. 195). En general fueron 3

vías que conducen a una misma fuente de riqueza: el latifundio. Uno de los peligros en medio de una burocracia tan nutrida como la que hoy tiene el Estado venezolano es el surgimiento de un nuevo sector de “ricos” propietarios de tierras que hayan cosechado en medio del proceso de reforma (Alvarez, 2015). La concentración de poderes en la rama ejecutiva, el carácter en el fondo capitalista del proceso de transformación y el amplio margen para la discrecionalidad de los funcionarios públicos, ha permitido el surgimiento de una nueva burocracia relacionada con los sectores de las clases dominantes desplazados del aparato administrativo del Estado. Al igual que ha pasado en la anterior historia del siglo XX en Venezuela, se crea un sector social que cada vez se independiza más de los intereses colectivos nacionales en favor de sus propios réditos y se va ensamblando dentro de un sistema mundial de mercado que les permite acumular en comisiones de negocios por decisiones de carácter político o económico. *“El pueblo la identifica como “burócrata rojo rojito”, “boliburguesía” o “burguesía endógena”, de la misma manera que en Rusia y China los llaman “nuevos ricos” o “burgueses rojos”, desde mucho antes del derrumbe del Muro de Berlín, o como los había identificado el propio Lenin en el temprano 1922: sovietsburg”* (Guerrero, Tierra, poder y revolución en Venezuela, 2014, pág. 230). Sabemos que de toda la superficie cultivable el 46% eran latifundios en 1997, igualmente que en 2007 esa cifra cambió al 40%. Pero, este 40% ¿qué modelo económico tiene? Los datos oficiales no dicen nada al respecto, pero Víctor Álvarez, investigador del Centro Internacional Miranda y quien ha tenido altos cargos en el gobierno de Hugo Chávez nos da luces al respecto: *“Es indudable la reactivación de la economía venezolana a lo largo de cinco años. Pero es necesario advertir que lo que realmente se ha reactivado es la economía capitalista que, según el discurso oficial, es precisamente la que se quiere desplazar y sustituir por un modelo de producción socialista”* (Alvarez R, 2009). Lo que nos sugiere que además de los fundos zamoranos y la adjudicación de tierras a comunidades indígenas, un importante grupo de estos latifundios tienen un modelo económico capitalista, y que en la transformación agraria puede haber operado además una forma *junker* hacia el capitalismo.

La producción agrícola diversificada es una forma de garantizar la soberanía alimentaria de un pueblo, así como la fortaleza del monocultivo y de cultivos no esenciales para el consumo sino para la exportación son indicadores de la dominación imperialista. El tiempo es esencial en una revolución socialista, pues una de las prioridades que surgen de la ruptura con el imperialismo es la rápida emancipación de la sociedad de las distorsiones que se imponen al sistema agrícola. En el sistema mundo capitalista el socialismo es una distorsión que no puede permitirse, el simple nacionalismo, a pesar de su origen burgués es suficiente para provocar la ira imperialista. La reforma agraria de 1960 distribuyó hasta finales de la década de los años 90 algo más de 13.000.000 de hectáreas, con la LTDA hasta el año 2012, el INTI ha regularizado 9.644.420 hectáreas en el proceso de reforma agraria, cifra menor, pero en una tercera parte del tiempo. La reforma agraria avanza si la comparamos con la anterior, pero de manera muy lenta con respecto a lo que se propone. Falta mucha claridad para que no se repitan los problemas del pasado en un país donde al latifundio sigue existiendo.

“Manos mansas” es el título de un documental de 2010 de los hermanos Luis y Andrés Rodríguez. Los autores nos presentan grupos de niños que enfrentan trabajos manuales en medio de difíciles situaciones. En una de sus escenas abajito del páramo de Los Colorados, en El Hatico, nos muestra cómo vive una familia recién llegada de “medianeros”. Se hacen labores agrarias, rústicas, de las que hacen parte los menores en un eterno ritual que reproduce la condición campesina. Dice el medianero: *“Se hace uno*

*responsable de todas las cosas, por lo menos el trabajo pues... aquí no nos están pagando el tiempo, nos dan las vacas a medias, entonces uno, una semana pa' uno, una semana pal'otro. Y pal ordeño pues... eso si tiene uno que salir a ordeñar así esté malo o como esté, esa es una responsabilidad que tiene uno, lo mismo que el ganado que está pal paramo tiene uno que estar pendiente. Se pierde un ganado y hay que buscarla no que la consiga viva o muerta, porque si no le toca a uno pagársela al patrón”* (Rodríguez & Rodríguez, 2010). El medianero no recibe un salario sino la vivienda y la posibilidad de explotar unos recursos del patrón quien coloca las reglas. Su familia se encuentra igualmente sometida a las reglas del patrón. Estas reglas se basan esencialmente en la costumbre y reproducen una relación personal de dependencia que desdice de la modernidad que se predica desde los ministerios.

### **3.10. Las misiones bolivarianas.**

Tras el fracaso del golpe de Estado de extrema derecha en abril de 2002 y el posterior paro empresarial petrolero de diciembre a febrero de 2003 la oposición intentó otro recurso esta vez institucional para sacar al Presidente: el referéndum revocatorio. Durante el año 2003 el gobierno como la oposición se pusieron a la tarea de convocar masivamente afectos a su causa. Mientras la oposición buscaba el cumplimiento de los requisitos para llamar al referéndum, el gobierno respondió con las misiones sociales. Este mecanismo permitía la ejecución de políticas que vincularan masivamente a la población más necesitada, ya no exclusivamente desde el ejercicio del sufragio, sino amparándose en la democracia participativa de la nueva Constitución Política de 1999. El año 2003 se denominaría el “año de la contraofensiva revolucionaria y la victoria antiimperialista” y es precisamente en este que se lanza el modelo de las “Misiones Bolivarianas”. En lo económico tienen como objetivo transformar la economía capitalista en Empresas de Producción Social- EPS, por medio de programas orientados hacia los sectores más pobres de la sociedad. En lo social, solucionar situaciones de exclusión y pobreza que se habían heredado del régimen puntofijista y dar respuesta a las expectativas formadas desde las elecciones. Las estrategias de intervención estatal en la lucha contra la pobreza dentro del marco normativo e institucional se han denominado “misiones sociales”. Estas surgen después de la crisis de 2002 al desarrollarse una política social en el periodo 2003-2005, cuando a pesar de no ser formalmente parte de los planes gubernamentales para alcanzar el desarrollo nacional, se crean unos megaprogramas de notorio impacto en la sociedad (Gómez Sanchez, 2007, pág. 14).

A partir de abril de 2003 se empezó la creación de los programas de mayor éxito dentro de la política social del Estado. La Misión “Simón Rodríguez”, conocida como Misión “Robinson”, que tuvo como objetivo el plan extraordinario de alfabetización de la población habría de responder al sector de la educación; y la otra sería la Misión “Alimentación”, que se orientaba hacia la provisión de alimentos a precios subsidiados, dentro de la cual se constituyó la empresa estatal Mercado de Alimentos MERCAL. Para comienzos del año siguiente se formarían la Misión “Barrio Adentro” que se encargaría de prestar atención médica primaria inicialmente en las barriadas de Caracas y posteriormente al resto del país; y la Misión “Vuelvan Caras”, para apoyar la transformación económica y social del Estado a través de “Núcleos de Desarrollo Endógeno” y generar nuevas fuentes de trabajo. Frente al debate electoral que estaba por venir el gobierno tenía que responder con urgencia en la reconfiguración del pacto gobierno-pueblo. Las experiencias habían

enseñado al pueblo su protagonismo político y se había instalado un nuevo sentido de la dignidad, pero las condiciones de vida del pueblo no habían mejorado de manera notoria y *“era indispensable que las políticas del gobierno comenzaran a mejorar de forma efectiva las condiciones de vida de los sectores populares”* (Lander E. , Venezuela: logros y tensiones en los primeros ocho años del proceso de cambio, 2008, pág. 54).

Las misiones habrían de complementar la política social del Estado que así tendría dos componentes: *inversión social*, dentro de lo cual se enmarcan los programas y acciones para construir el proceso productivo tanto en zonas urbanas como rurales; y la *asistencia social*, en la cual se ubican las misiones, y que tienen un enfoque asistencialista, cercano al ideario demócrata cristiano que no ha sido ajeno al gobierno. A pesar que la oposición ha cuestionado su improvisación y los deficientes mecanismos de control, y que además las misiones tuvieron un objetivo transitorio en el ámbito de situaciones problemáticas para el gobierno dentro de una coyuntura de crisis<sup>21</sup>, compartimos con Andrés Otálvaro que estas muestran una importante coherencia temática con la Constitución Política de 1999 y el Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social 2001-2007 en por lo menos 3 aspectos: la búsqueda de equidad, mediante una actividad redistributiva del Estado que se condensa en lo que se conoce como “justicia social”; la intensificación de la democracia participativa o la inclusión social dentro de los asuntos públicos; y, la búsqueda de la satisfacción de las necesidades básicas y desarrollo de derechos humanos prestacionales que es propia del Estado Social (Otálvaro, 2005, pág. 97).

Desde el plano institucionalista, las misiones sociales han favorecido de manera importante las difíciles condiciones de vida de sectores mayoritarios de la población, contribuyendo a la integración social, a mejorar las relaciones entre la institucionalidad y la población, de hecho han contribuido a mejorar el Índice de Desarrollo Humano y disminuir el Coeficiente de Gini<sup>22</sup>, por varios años además, han fortalecido la consolidación del gobierno desde el horizonte democrático burgués, como se vio en los resultados del referéndum revocatorio de 2004 y en los siguientes procesos electorales que debió enfrentar el gobierno. No obstante, esta es una apreciación que admite cuestionamientos, pues generar “legitimación” a partir de las necesidades básicas no desborda en la construcción de ciudadanía, sino de una maquina clientelista cuyo apoyo se esfuma una vez merman los recursos, que para el presente caso es la renta petrolera.

No obstante el carácter incluyente de las Misiones Sociales y su contribución para la disminución del índice de pobreza, en una investigación realizada en el año 2011 sobre la distribución del ingreso en el periodo de 1999 a 2011, se mostraba que quienes más se han beneficiado del modelo asistencialista no han sido paradójicamente los pobres sino los ricos. Para 1999 la repartición del ingreso beneficiaba ligeramente al conjunto de asalariados. En los 12 años de gobierno de la Quinta República esa situación se revirtió: *“Ahora los empresarios apropian un porcentaje mucho mayor que antes y los asalariados se ven recompensados por su trabajo, con una porción mucho más reducida del ingreso, es decir, ha aumentado la explotación y la pobreza relativa. En 1999 la burguesía apropió (en forma de utilidades) el 49% del ingreso total, pero en 2010 la burguesía captó la bicoca*

<sup>21</sup> Las misiones surgieron con posterioridad a la crisis política de 2002 lo que obligó a una reorientación de la acción social de gobierno hacia la satisfacción de necesidades básicas de la población (Gómez Sánchez, 2007).

<sup>22</sup> Según el Instituto Nacional de Estadística INE en Venezuela en el periodo 1990 a 2012 el Índice de Desarrollo Humano pasó del 0,683 al 0,771, mientras que el Coeficiente Gini entre 1998 a 2013 disminuyó del 0,486 al 0,398.

de 63%, dejando a los asalariados el desdichado porcentaje de 37%, que palidece al compararlo con el 51% de los ingresos que otrora aprisionaba” (Sutherland, La desigualdad en la repartición del ingreso en Venezuela, 2011).

Lo anterior nos permite evidenciar que el gasto social no beneficia exclusivamente a los pobres, sino que los ricos dentro de un sistema capitalista así se distancie del neoliberalismo también pueden ver notoriamente mejoradas sus condiciones. Las misiones disminuyen la pobreza, pero hay algunas como la Misión Alimentación por medio de MERCAL<sup>23</sup> que se puede convertir en una fuente grande de recursos, si se tiene en cuenta que gran parte de los alimentos que se distribuyen en Venezuela tiene como fuente las importaciones realizadas por empresas privadas. MERCAL ha sido uno de los programas que mayor acogida ha tenido en la población<sup>24</sup>, se supone que fue planeado y se anunciaba desde los tiempos de la cárcel de Yare (Ramonet, 2013, pág. 586). Como parte del programa de alimentación, la empresa fue creada en abril de 2003, para dotar almacenes y supermercados con alimentos de primera necesidad y buena calidad a precios accesibles a la población más pobre. Los alimentos están subsidiados y sin intermediarios, pudiendo descontarse entre un 30% a 40% de los ofrecidos por otras cadenas de distribución. Pero los alimentos se compran no se producen (Alvarez R, 2009). En 2012 funcionaban 1.159 firmas de importación de alimentos en el país. El mayor emporio económico en el sector privado es la Empresa Polar, y a pesar que en su página web se presenta como un “conglomerado industrial dedicado a la producción y distribución de alimentos” (Empresas Polar, 2015), su verdadera actividad es la importación de los mismos, lo que hace latente la hegemonía tradicional de la burguesía compradora. Para mediados del 2011 existían 29 misiones que se clasificaban en distintas facetas: educación, atención médica, vivienda, apoyo productivo, tierras y alimentación.

Dentro de la lucha contra el latifundio como parte de la política de reforma agraria han tenido importancia especialmente la Misión Zamora y la Gran Misión AgroVenezuela. La Misión Zamora ha tenido como finalidad reorganizar la tenencia y uso de las tierras ociosas con vocación agrícola (Instituto Nacional de Tierras, 2014). A pesar que se suele asociar su fundación al nacimiento del INTI y la promulgación de la LTDA, solo se inicia hasta febrero de 2003 como Plan Zamora, transformándose su denominación a comienzos de 2005 por decreto 3408 del 10 de enero (Venpres, 2003).

Básicamente sus fines se asocian a las funciones del INTI debiendo además de la entrega de instrumentos, contribuir a los procesos de financiamiento, crédito, asesoría técnica y desarrollo de la producción agrícola en Venezuela.



El programa persigue además la transformación de las tierras en unidades económicas productivas, complementando la lucha contra el latifundio hacia la seguridad alimentaria e integra todo este proceso en las políticas agroalimentarias establecidas en los planes de desarrollo del Ejecutivo Nacional. De esta manera trata de impulsar el Nuevo Modelo

<sup>23</sup> La empresa Mercado de Alimentos MERCAL es actualmente la segunda empresa del Estado después de PDVSA y la mayor red de abastecimiento de mercados en el país.

<sup>24</sup> Según la IV Encuesta Nacional de Presupuestos Familiares de 2009 ante la pregunta “cuál es la primera misión que le viene a la mente”, el 45.1% de los encuestados respondió MERCAL, mientras el 5.4% dijo que no recordaba ninguna. El 72.2% utilizan las misiones, siendo las más utilizadas las del sector salud (Banco Central de Venezuela, 2009).

Productivo –NMP en las zonas rurales. Este nuevo modelo productivo en últimas tiene como finalidad reducir el déficit de alimentos mediante la sustitución de importaciones por productos nacionales. “*En tales circunstancias, uno de los grandes retos planteados es el de cerrar la brecha entre producción y consumo interno, disminuir las importaciones y mejorar las condiciones de vida del trabajador rural. Esto implica reorganizar la tenencia y uso de la tierra con vocación agrícola con el fin de incorporar a la producción de alimentos nuevas extensiones de tierra ociosas y rescatar las tierras abandonadas*” (Alvarez R, 2009, pág. 104).

Para el cumplimiento de los fines de la Misión Zamora se elaboraron una serie de programas entre los que están:

*Programa Vuelta al Campo.* Busca disminuir y revertir los cambios en el patrón de migración ocurridos durante el transcurso del siglo XX, motivando a los habitantes de las ciudades a que regresen a la actividad productiva rural.

*Programa de Adjudicación de Tierras Agrícolas a Campesinos.* Su finalidad es entregar tierras a campesinos, individual o colectivamente, generando equidad social y transformando las tierras en unidades económicas productivas. Esto se realiza por dos mecanismos: el otorgamiento de Cartas Agrarias, que de manera provisional conceden el uso y usufructo de un terreno, para de acuerdo a sus resultados y tras un término establecido en la ley hacer la adjudicación definitiva al campesino. Creación de Fondos Zamoranos, que son unidades socio productivas, especialmente colectivas, localizadas en tierra con vocación agraria manejadas por el INTI bien por recuperación o por expropiación.

*Todas las manos a la siembra.* Su finalidad es incrementar la fuerza de trabajo en torno a la producción agrícola para el autoabastecimiento.

*Ofensiva zamorana.* Son campañas de ubicación y persecución de latifundios a través de unidades operacionales cívico militares. “*En cada predio recuperado se elabora un proyecto productivo integral cuya base conceptual es el triángulo del socialismo (propiedad social, producción social y satisfacción de las necesidades básicas)*” (Alvarez R, 2009, pág. 136).

La otra misión importante para el sector es la Gran Misión AgroVenezuela, que como su nombre lo indica es una Gran Misión, esto es, una versión ampliada de las misiones en cobertura e impacto. Fue anunciada por el Presidente Chávez en enero de 2011 y se puso como tarea un rápido y amplio desarrollo de los objetivos de la política agropecuaria dentro del nuevo modelo socialista. Tras el triunfo electoral en 2006 y la formulación de una intensificación de la política intervencionista con alusiones claras hacia el socialismo que llevaron al gobierno a una propuesta de modificación a la Constitución Política para profundizar las reformas, se inició en cadena una reacción por parte de la oposición que incluyó medidas de sabotaje económico. Desde el año 2007 se intensificó la especulación y el “desabastecimiento” de alimentos, teniendo como reacción un nuevo paquete de decretos amparados por ley habilitante entre los años 2007 y 2008 que incluyeron medidas contra la política económica. El decreto 5197 de febrero de 2007 incluye medidas como la expropiación, el cierre temporal y la multa a los establecimientos que incurran en las situaciones allí descritas, y a la vez prevé medidas de privación de la libertad a quienes incurran en delitos de acaparamiento, especulación, alteración fraudulenta de precios,

contrabando de extracción, boicot, que a menudo la oposición defiende con el argumento de “libertad económica”.<sup>25</sup>

Con la Gran Misión Agro Venezuela el objetivo ya no es simplemente aumentar la producción agrícola para sustituir las importaciones por productos nacionales, sino que se trata de profundizar el Modelo Productivo Socialista -MPS, como una de las directrices para la construcción del “Socialismo del siglo XXI” contenidas en el Proyecto Nacional Simón Bolívar, o Primer Plan Socialista de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2007 a 2013. La idea es conformar Empresas de Producción Social –EPS aunque persistan empresas del Estado y empresas capitalistas privadas. Esto significa que la producción se eleve especialmente a partir de la producción colectiva en una campaña para desarrollar el socialismo venezolano en el campo. Mientras los objetivos de la Misión Zamora se quedaban en la distribución de tierras y la producción de alimentos dentro de un criterio esencialmente nacionalista, esta nueva Misión espera avanzar hacia el modelo socialista sobre otros tipos de propiedad y de formas de producción existentes en el país. Dentro de las políticas para desarrollar esta estrategia está: “Consolidar la revolución agraria y eliminar el latifundio”, lo cual se deberá hacer mediante la culminación del catastro de tierras, la expropiación y rescate de tierras ociosas y sin propiedad fundamentada, la incorporación de tierras a la producción y la aplicación del impuesto predial. Ninguna de esas tareas se terminó a diciembre de 2012. Esta Misión se propone dar un impulso integral a las actividades productivas alimentarias con el financiamiento a los distintos sectores: vegetal, animal, forestal, pesca y acuícola, así como entregar unidades de mecanización, equipos y maquinaria agrícola.

Como se había señalado dentro de toda la política de reforma agraria y se incluyó en la LTDA, los rubros de producción beneficiados por los programas del gobierno son los que se encuentren planificados en las líneas especiales propuestas por medio del INTI. Para la Misión Agro Venezuela los programas especializados incluyen la agricultura urbana y

---

<sup>25</sup> El periódico El Universal, diario de circulación nacional de estirpe conservadora y que hace parte de la oposición a los gobiernos bolivarianos anunciaba: “La desprotección de los derechos de propiedad y el sostenimiento de los controles de cambio y de precios provocan que Venezuela sea uno de los cuatro peores países del mundo en materia de libertad económica” (Tovar, 2010).

periurbana, la avicultura familiar, el cacao, el café, caña de azúcar, cereales, soya, frutas, hortaliza, ganadería, leguminosas, pesca y acuicultura, raíces, tubérculos y musáceas.

Para agosto de 2011 estos eran algunos resultados:

Para el sector vegetal se había financiado a 132.365 beneficiarios; en el sector animal 3.647; sector pesquero 1.993 y se había dado maquinaria a 14.749 beneficiarios.

Lo anterior significaba un monto total de financiamiento que ascendía a los Bs. 4.233.780.734, siendo especialmente apoyado el sector vegetal, seguido del sector animal y posteriormente el soporte agrícola.



**Gran Misión AgroVenezuela**  
¡Impulsa la Revolución Agraria!

Agosto 2011

Con el fin de producir alimentos para nuestro pueblo:

- 682.125 Agrovenezolanas y agrovenezolanos registrados** en todo el territorio nacional.
- 568.422 Unidades de producción inspeccionadas**, lo que representa un avance del **83 %** en las supervisiones, las cuales continúan.
- 152.755 Beneficiados con financiamiento**. Tanto de forma individual como colectiva.
- 20.000 Beneficiados con la regularización de la tenencia y uso de la tierra**.
- 1.030 Asambleas** realizadas en territorio nacional, **4.028 delegados elegidos** que participan activamente en la construcción y el desarrollo de la Gran Misión AgroVenezuela para el fortalecimiento del Poder Popular.
- 2.874 Unidades de mecanización, maquinaria y equipos agrícolas entregadas** para un total de **14.749 agrovenezolanos beneficiados**.
- Bs. 4.233.780.734 ejecutados** de los primeros **9,9** millardos asignados por el Comandante Presidente, de los cuales **Bs. 3.983.132.270** han sido **destinados para el financiamiento de la producción primaria**, principalmente cereales, frutas y hortalizas, para un total de **676.239 hectáreas financiadas**.

Fuente: (Ministerio del Poder Popular para la Agricultura y Tierras, 2011).

Según información del Minci para agosto de 2014 (Bonneyoy, Pettinari, Ron, & otros, 2014), como logros se tenía el aumento de la producción de alimentos en un 10,61% entre 2012 y 2013, el establecimiento de 31,105 unidades de producción, la distribución de 8,8 millones de toneladas de agroquímicos, 19 millones de kilos de semillas y 600.000 toneladas de fertilizantes. Algunos de estos elementos son importados, lo que nuevamente refuerza la cadena de especulación sobre la cual se ha implantado el régimen agroalimentario en Venezuela desde hace varias décadas. Gran parte de los alimentos producidos en el sistema socialista de producción se comercializan por medio de las empresas públicas de distribución agroalimentaria que esencialmente son 2: MERCAL y PDVAL<sup>26</sup>.

A pesar de la importante dinámica comercial de alimentos que se ha venido gestando desde el comercio con el objetivo de disminuir el oligopolio sobre el abastecimiento de los mismos que tenían especialmente grupos empresariales como Polar y la Central Madeirense, los resultados de la IV Encuesta Nacional de Presupuestos Familiares del 2009 muestran que el sector privado de importación y distribución de alimentos sigue

<sup>26</sup> PDVAL: Productora y Distribuidora Venezolana de Alimentos, es una empresa estatal que surge en el año 2007 en el marco de la Misión Alimentación apoyada por PDVSA. En el año 2010, PDVAL se adscribe al Ministerio del Poder Popular para la Alimentación.

siendo muy fuerte. Según el tipo de establecimiento, el 94,4% de los consumidores siguen adquiriendo alguno de sus alimentos en el mercado privado, mientras que el 4,4% reconoció que solo había adquirido algún alimento en MERCAL y el 1.2% en PDVAL, mostrándose además que los sectores más pobres de la sociedad adquieren preferiblemente en los mercados estatales. Lo que más frecuentemente por hogar se adquiere en MERCAL es el pollo, seguido por la leche en polvo, la harina de maíz precocida, las pastas alimenticias y el arroz; pero en volumen de compra en MERCAL lo primero es la harina de maíz precocida, seguido por la carne de pollo, el arroz y el azúcar (Banco Central de Venezuela, 2009).

Por su caracterización las misiones siguen reproduciendo una cultura política en Venezuela donde el Estado controla fuertemente la economía e interviene activamente en la sociedad, esto si bien es contrario a las nociones neoliberales que tanto daño hicieron a la economía venezolana, en especial al sector agrario, ha generado nuevos problemas de corrupción y la conformación de nuevas clientela política manteniendo intacta en lo esencial la estructura social. De hecho, a pesar que las misiones bolivarianas han logrado una importante presencia en la sociedad venezolana y ha sido tan fuerte la propaganda gubernamental e incluso de la oposición por politizar el país un pequeño porcentaje de la población, apenas el 11.5% de las personas reconocen que participan en organizaciones sociales siendo los partidos políticos los de mayor incidencia, y solo el 19.1% de los encuestados en el 2009 manifiesta que es beneficiario de alguna ayuda socioeconómica, especialmente los comedores escolares (Banco Central de Venezuela, 2009). En la dialéctica entre intervencionismo y libre mercado ambas opciones terminan generando intensos problemas sociales dentro del sistema capitalista. Un país en donde tradicionalmente el Estado es el primer agente de desarrollo al retirarse abandona la política social, generando mayor pobreza y sometiendo a amplios sectores de la sociedad a la carencia de servicios esenciales, como ocurrió durante el periodo previo a El Caracazo con los programas de ajuste estructural impulsados por el FMI. Pero su aspecto opuesto dentro del capitalismo, que sería la intervención estatal, también termina generando graves inconvenientes como la falta de iniciativa y competitividad individual para resolver los problemas sociales, el aumento de la corrupción y las redes clientelares. En un sistema social de producción donde la ganancia individual está al mando, trátase de un modelo de librecambio o de intervencionismo se genera desigualdad ya que esa es la esencia del capitalismo, este no podría existir sin desigualdades estructurales, solo que por canales distintos.

### **3.11. Los fundos zamoranos y la organización comunal.**

Nos aclara una capacitadora de CIARA en la ciudad de Barquisimeto que el Fondo Zamorano<sup>27</sup> es el componente territorial que se organiza a partir de consejos comunales, comunidades y cooperativas. Los consejos comunales son organizaciones de base de carácter administrativo y político que organizan a sectores de la población desde la

---

<sup>27</sup> Se denomina Fondo Zamorano como una desagregación del concepto traído en el artículo 4° de la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario: *“En tal sentido, se estructurará el fondo colectivo mediante la organización y destinación de bienes productivos, la organización de personas para el trabajo colectivo y el desarrollo del poder autogestionario de los mismos”*. El nombre es Fondo Colectivo, que ha sido denominado *Zamorano* en honor a Ezequiel Zamora, el líder campesino de la guerra federal de mediados del siglo XIX.

perspectiva del socialismo bolivariano; las comunidades o comunas son la unión de varios consejos comunales, algo así como una confederación de consejos comunales; mientras que las cooperativas tienen más bien una finalidad productiva, un grupo de personas, que pueden ser parte del fundo colectivo o campesinos, sujetos de reforma agraria, que se organiza productivamente para buscar garantizar la existencia de determinado producto, por ejemplo, una cooperativa para garantizar la provisión de queso (S/N, Funcionaria CIARA, 2013).

La Ley de Reforma Agraria de 1960 consideró la reforma como una simple repartición de tierra, pero no consideró la importancia de apoyar al campesino para que pudiera desarrollar la tierra. Según Luisa Estela Morales<sup>28</sup>, los fundos zamoranos realmente son fundos estructurados colectivos bajo el concepto de crear un desarrollo agrario integral. “... *consiste justamente en adecuar todos los factores de producción para un fin específico que es la actividad productiva agraria. En ese sentido, el campesino va a poder tener una unidad suficiente para que su actividad vaya desde la producción hasta el almacenamiento con silos adecuados, el riego que es fundamental para solventar una de las limitantes de la agricultura, y por supuesto, también la transformación y el transporte de estos productos*” (Morales, 2001). Es un sistema integral de desarrollo rural sustentable que debe tener como epicentro el desarrollo humano y que durante la década de los años 90 vino trabajando la CEPAL o el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura-IICA (IICA, 2000).

El primer fundo zamorano fue denominado “Presidente Isaías Medina Angarita”, ubicado en el municipio Fernández Feo del Estado de Táchira, el 20 de noviembre de 2002. Está conformado por 2 cooperativas que se encuentran solventes económicamente, con una producción de búfalos y sus derivados, producción de pescado y avícola (Sánchez, 2013). Dentro de la simbología del chavismo no es casualidad que el primer fundo zamorano se llame Isaías Medina Angarita y no solamente porque fuera creado en Táchira y el expresidente hubiera nacido en San Cristóbal, sino por el intento nacionalista de reforma agraria que intentó y se abortó a mediados de siglo XX. A la fundación de este primer fundo asistió el Presidente Hugo Chávez quien dijo: “*A través de los Fondos Estructurados (FE) se busca promover el cooperativismo, autosustentabilidad y la preservación ambiental. Se trata de una nueva manera de producción en el campo que asegura no sólo el desarrollo integral de quienes lo conforman, sino que contribuye a garantizar la seguridad agroalimentaria de la región y el país*” (Chávez Frías, Chávez al activar fondos zamoranos: “Venezuela será un país verdaderamente agrícola, 2002). El año siguiente se establecerían 33 fundos más (Ministerio de Agricultura y Tierras, 2003).

Según la Fundación de Capacitación e Innovación para Apoyar al revolución Agraria – CIARA, existen 89 Fondos Zamoranos (CIARA, 2014), estableciéndose 76 solo en el año 2005 (Ministerio del Poder Popular para la Agricultura y Tierras, 2006). Según Otálvaro solo existen 86 fundos zamoranos que se establecen actualmente en 415.000 ha, siendo un proyecto “*en marcha, fragmentado, débil y parcial*” (Otálvaro, Conferencia Internacional: las luchas sociales por la tierra en América Latina, 2015). El número de Fondos Zamoranos no es constante, ya que se legalizan a través de Carta Agraria que como hemos dicho, es un instrumento de reforma agraria transitorio mientras se realiza una etapa de adaptabilidad de 3 años, al cabo de la cual se puede otorgar la adjudicación

---

<sup>28</sup> Luisa Estela Morales es abogada, Magistrada del Tribunal Supremo de Justicia, y según el Presidente Hugo Chávez la asesora principal del equipo de redacción de la LTDA.

colectiva del predio. Según mencionan en la Oficina de Atención al Soberano en visita realizada al INTI en San Cristóbal, el procedimiento para establecer un Fundo Zamorano empieza por la identificación del grupo de individuos interesados quienes solicitan conjuntamente la adjudicación, los cuales deben ser parte de una cooperativa o posteriormente un consejo comunal de 5 o más campesinos; posteriormente, se hace un diagnóstico interdisciplinar a los miembros del grupo y al terreno para establecer la vocación participativa y productiva del proyecto; la solicitud de la Carta Agraria en donde se menciona la identificación del predio, el proyecto a realizar, se realizan unas reuniones donde se elabora una agenda guía de compromisos tanto del grupo como del INTI que será desarrollada paso por paso hasta el otorgamiento del Acta de Creación del Fundo Zamorano. Dicha acta de creación es firmada por el Presidente del INTI y en ella además de los fundamentos legales descritos en la LTDA y la Ley Orgánica de Administración Pública, se exponen los linderos entre los puntos de coordenadas, la ubicación geográfica, la extensión, y se señala: *“A tales fines se consideran, como sujetos vinculados al Fundo Zamorano para el Desarrollo Endógeno XXX, las personas jurídicas y naturales que se sumen al trabajo colectivo destinado a garantizar el desarrollo endógeno rural, integral y sustentable”*.

El Acta de Creación de un Fundo Zamorano ordena por parte del Presidente del INTI una serie de actividades y procesos:

- Proceder al llamado de todos los poseedores del predio a fin de expedir la Carta Agraria de acuerdo a lo contemplado en la LTDA,
- Implementar la actividad productiva agraria descrita en el proyecto presentado,
- Suministrar condiciones favorables a los fines que se cumpla con las actividades determinadas en el patrón de parcelamiento dictado por el INTI,
- Dirigir las acciones encaminadas a lograr el uso racional y aprovechamiento de las aguas,
- Ejecutar las actividades de capacitación dirigidas a los ocupantes,
- Realizar el inventario de bienes muebles e inmuebles destinados a la producción,
- Realizar el censo de personas que se encuentren en la extensión de terreno determinada,
- Prohibir la realización de cualquier actividad contraria a los fines de la LTDA,
- Se prohíbe la actividad destinada a hacer desaparecer la vocación agrícola del terreno, tales como: urbanismo, actividad perjudicial al ambiente, deforestación indiscriminada e injustificada, cualquier otra a cambiar la finalidad del predio,
- Dirigir y evaluar las actividades destinadas a distribución y comercialización de producción agrícola para insertarla dentro del Plan de Seguridad Alimentaria y promover como valores: la unidad, ética socialista, la ayuda mutua, responsabilidad compartida, solidaridad, equidad, y la democracia participativa y protagónica, así como, *“distribuir y consumir a precios justos los alimentos que satisfagan las necesidades del colectivo, el crecimiento económico del sector agrario y la mayor suma de felicidad posible”*.
- Ordena emitir los estatutos de la respectiva acta, dejando sin validez cualquier acto anterior que no haya sido ejecutado conforme a las condiciones otorgadas (S/N, Funcionario INTI, 2013).

Algunos de los fundos zamoranos creados presentan problemas en su desarrollo como no lo muestra Andrés Otálvaro, quien refiriéndose al Fundo Zamorano *“Campaña Admirable”* en el Estado de Mérida presenta como problemas: *“dramática ausencia de una cultura*

*productiva agraria”, “persistencia de vicios de la tradicional cultura política venezolana: corrupción, ... individualismo, sectarismo, nepotismo, clientelismo...”, “negación de conflictos...: todo va bien, todo va a estar bien”, “no hay producción agrícola sostenible a pesar de ser terreno fértil”, “la cooperativa es extremadamente dependiente de elevados prestamos del gobierno”, “problemas de gestión de la cooperativa”, “reducción importante del número de miembros”, etc (Otálvaro, Conferencia Internacional: las luchas sociales por la tierra en América Latina , 2015). También existen visiones distintas un poco más optimistas, que sin negar la existencia de conflictos: “Antes que todo el tipo de mentalidad. Hay quien tiene un terreno y teme incorporarse a la producción colectiva...el problema principal es que nos movemos en la estructura de un Estado capitalista”, muestra un importante avance y perspectiva en la lucha contra el latifundio y en la superación de los problemas agrarios (Colotti, 2012).*

Los fundos zamoranos han tenido diversos orígenes y grados de desarrollo, algunos provienen de terrenos públicos o asignación de baldíos, otros han sido fruto de expropiaciones generadas por el propio movimiento campesino u organizaciones campesinas y apoyadas por la institucionalidad estatal. La recuperación de tierras en ocasiones tiene un sentido integral, como cuando ha sido necesario recuperar tierras semidesérticas para crear terrenos fértiles. Los recursos que genera la venta de producto del fundo zamorano se reparten en diferentes rubros: una parte de la producción es para el autoconsumo y otra se destina a las cadenas de distribución de mercados del mismo Estado, especialmente los MERCAL. Los ingresos recibidos a partir de la distribución de los recursos se reparten entre un fundo colectivo y la entrega de excedentes a los miembros de fundo, pudiendo llegar a final de año a sumas importantes (Oropeza, 2013). Al interior del fundo las decisiones se toman de manera colectiva, recurriendo a los mecanismos de concertación y decisión que tiene la respectiva cooperativa o el consejo comunal.

No es la primera vez que se intenta crear unidades colectivas de producción agraria a través de las reformas, existe relación entre este tipo de propiedad colectiva y las llamadas comunidades agrarias de producción cooperativa que incentivó hacia finales de 1946 la Corporación Venezolana de Fomento llegando a constituir 14 comunidades en distintas regiones del país (Betancourt, Venezuela: política y petróleo, 2007, pág. 397). El incentivo a la producción campesina ha sido propio de las propuestas desarrollistas que han visto en el papel de la comunidad una fortaleza para la producción. El avance del modelo socialista en las zonas rurales está después de 11 años en gestación. A pesar del enorme apoyo gubernamental no se han logrado transformar muchas de las problemáticas que encierra dentro del capitalismo la propiedad colectiva, ni tampoco ha habido una masiva respuesta campesina hacia la producción. La producción campesina que ha sido tradicionalmente enfocada hacia el autosostenimiento no se ha logrado transformar de manera significativa. Los fundos dependen aún del Estado, contribuyendo más a la carga fiscal que a la generación de riqueza. *“Lejos de contribuir a aliviar la crisis de desabastecimiento que se agudiza en los inicios del año 2013, la situación de las fincas intervenidas se ha complicado. En la medida en que la crisis fiscal se ha agravado, la asignación de recursos a las mismas se ha reducido, lo cual ha dificultado su manejo. A finales del año 2012 los trabajadores de estas fincas plantearon a representantes gubernamentales estas carencias, las cuales consistían en: falta de pagos y sueldos precarios, problemas en el suministro de los insumos, riesgo sanitario de los rebaños. Carencias que han limitado la producción de estas explotaciones intervenidas” (Rodríguez Rojas J. , La cuestión agraria marxista y la política agraria venezolana 1950-2008, 2013,*

pág. 49). Con el desarrollo del Modelo Productivo Socialista la idea es conformar Empresas de Producción Social –EPS fortaleciendo un poco el concepto del Fundo Zamorano. En este orden tenemos que los Fondos Zamoranos reflejan el socialismo agrario de la revolución bolivariana, es el componente de propiedad social en el campo que conforma junto a la propiedad estatal y la propiedad privada, el escenario agrario venezolano. Según Álvarez citando al INTI, hasta el 2008, o sea sin tener en cuenta lo desarrollado por la Misión Agrovenezuela, del total de tierras rescatadas apenas el 9% corresponde a fundos zamoranos (168.831 ha), mientras que el 32% está destinado a proyectos estratégicos (618.899 ha) y el 59% ha sido redistribuido a campesinos (1.120.118 ha). Hasta ese mismo año el Estado donde más se han recuperado predios es en Zulia con 145 predios, pero donde más área se ha recuperado es en Apure, donde en 64 predios se han recuperado a 2008 672.601 ha.

<b>LUCHA CONTRA EL LATIFUNDIO REDISTRIBUCIÓN DE LA SUPERFICIE RECUPERADA (2003-08)</b>			
<b>ESTADO</b>	<b>CAMPESINOS Y CAMPESINAS</b>	<b>DESARROLLO DE PROYECTOS ESTRATEGICOS*</b>	<b>FUNDOS ZAMORANOS*</b>
	<b>SUPERFICIE (Ha.)</b>	<b>SUPERFICIE (Ha.)</b>	<b>SUPERFICIE (Ha.)</b>
AMAZONAS	88,7900	0,0000	11.282,97
ANZOATEGUI	53.018,8082	47.840,8064	2.770,72
APURE	395.498,2855	266.428,1455	10.674,81
ARAGUA	16.653,4988	6.121,0000	2.264,53
BARINAS	101.752,6065	91.194,7365	3.175,35
BOLIVAR	5.974,8000	168.733,2825	23.961,46
CARABOBO	3.358,1180	0,0000	4.183,31
COJEDES	142.097,0600	0,0000	45.159,83
DELTA AMACURO	5.818,0271	0,0000	101,09
FALCON	63.197,7270	0,0000	0,00
GUARICO	144.582,4516	33.448,8877	30.665,66
LARA	35.054,6448	0,0000	3.180,17
MERIDA	5.458,6198	0,0000	2.433,30
MIRANDA	6.036,6500	0,0000	1.070,74
MONAGAS	23.522,0277	0,0000	8.493,02
NUEVA ESPARTA	1.411,7213	0,0000	0,00
PORTUGUESA	38.749,4699	2.732,1700	10.513,07
SUCRE	3.637,6500	0,0000	195,03
TACHIRA	4.435,1936	2.400,8000	358,33
TRUJILLO	3.329,7308	0,0000	523,00
VARGAS	1.022,1879	0,0000	95,90
YARACUY	10.896,8220	0,0000	4.934,64
ZULIA	54.523,2196	0,0000	2.695,04
<b>23 ESTADOS</b>	<b>1.120.118,1101</b>	<b>618.899,8286</b>	<b>168.731,9475</b>

Fuente: (Alvarez R, 2009, pág. 143)

Siendo el Fundo Zamorano el emblema del Nuevo Modelo Productivo es muy poco lo que corresponde a la afectación de tierras. Por lo menos hasta el año 2008 que es donde se

presenta la estadística podemos reafirmar que existe un proceso de transformación capitalista en la agricultura.

Tal vez el problema más importante que se ha encontrado el proceso de reforma agraria es el asesinato sistemático de líderes campesinos sin que haya una eficaz y oportuna acción del Estado para protegerlos y para sancionar a los responsables. Como lo expresara un articulista ante el asesinato por parte de paramilitares de Luis Enrique Pérez, miembro del Frente Campesino Ezequiel Zamora el 19 de marzo de 2005: *“Es vergonzoso hablar de un proceso revolucionario allí en donde no se protege ni se intenta hacer justicia para el pueblo revolucionario”* (Navarro, 2005).

La situación es tan grave que no existe un acuerdo sobre el total de víctimas. Hasta 19 de noviembre de 2014, los integrantes de la Asociación de Familiares de las Víctimas del Sicariato reportaban 178 campesinos asesinados (Agencia Venezolana de Noticias, 2014). Aunque el Frente Nacional Campesino Ezequiel Zamora denunciaba ya en el año 2009 que el número de campesinos asesinados desde 2001 ascendía a 214 (Frente Nacional Campesino Ezequiel Zamora, 2009). Al margen de la cifra se evidencia que los terratenientes se sienten afectados por el proceso, pero más que eso la combatividad y decisión que ha adquirido el movimiento campesino. Preliminarmente se sostiene que todas las muertes registran como causales toma de tierras, ocupaciones en nombre de la LTDA o la adjudicación de títulos. *“En algunos hechos se ha denunciado la connivencia con jueces o fiscales, o con la policía de la localidad”* (Guerrero, Tierra, poder y revolución en Venezuela, 2014, pág. 235). La incertidumbre en la cifra ya muestra la falta de compromiso por parte del Estado para dar respuesta a estos casos, dificultando más la lucha de los sectores campesinos en un país que se dice avanza en una revolución hacia el socialismo. En los procesos socialistas revolucionarios a lo largo del siglo XX eran los juicios y expropiaciones contra los terratenientes y no contra los campesinos el lugar común, el socialismo del siglo XXI ha tenido la particularidad histórica de permitir que se masacre al sujeto revolucionario.

El Fundo Zamorano podría cumplir un importante papel en la implementación de un modelo alternativo al capitalismo dentro de la producción social, pero siempre y cuando se desarrollen, masifiquen y cuenten con el apoyo de un Estado socialista. Relacionado con los Fondos Zamoranos existen los Consejos Comunales, que tienen más un carácter administrativo y político de organización por sectores o clases de la sociedad. Son la célula de la organización social de la población en la perspectiva del socialismo. Su origen se remonta a los Consejos Locales de Planificación Pública que están previstos en la Constitución Política. Estos empezaron a mostrar como escenarios de organización el problema que concentraban el poder en delegados que tenían una escasa comunicación con las bases. *“Dos años después se crean por vía de Ley, los Consejos Comunales, como un intento de superar las limitaciones de los Consejos Locales de Planificación Pública a través de la creación de instancias territoriales de base, que formulan y ejecutan planes y proyectos locales. Pero su calado es aún más relevante. Los Consejos Comunales cuyo nacimiento coincide con la declaración del carácter socialista de la revolución bolivariana, se entienden como un esfuerzo por construir una democracia consejista y una nueva arquitectura estatal que descansa en órganos de poder popular. La propuesta prende rápidamente y se crean decenas de miles de aquellos por todo el país”* (Antillano, 2012, pág. 25). La idea mantiene cierto parecido a los consejos de trabajadores que existieron en la URSS más conocidos como Soviet, solo que dentro de una estructura del

Estado menos vertical y que mantiene la vieja forma de Estado liberal burgués. En últimas pareciera que existen dos Estados paralelos, el de la Constitución Política que ha venido quedando corta frente a las propuestas del gobierno; y, el que ha venido formándose y denominado del socialismo del siglo XXI, que fomenta organizaciones de base en el campo y la ciudad bajo el modelo del “control obrero y campesino”. Pero no todo es proyecto político dentro de los Consejos Comunales, la mayor facilidad para acceder a los recursos del Estado por medio de la participación en estas formas organizativas hace que algunos de sus participantes lo hagan solamente por los beneficios individuales que de allí se puedan derivar, dejando de lado el ideario político que los acompañan y convirtiéndose en una forma micro de percibir mayores beneficios de la renta del petróleo (Prensa MP, 2014).

El consejo comunal es una instancia de planificación social y una forma de organización avanzada de las comunidades para llevar a la práctica las decisiones adoptadas. Claro que no pueden desconocer ni modificar las leyes ni la Constitución pero si incorporan un escenario de propuestas y trabajo colectivo de los movimientos populares. También desde el consejo comunal se construye la democracia participativa y se relaciona la comunidad con los órganos de poder público como lo plantea la Constitución Bolivariana. En noviembre de 2009 se expide una Ley Orgánica de los Consejos Comunales. Allí se señala que los consejos comunales, constituidos y organizados, adquieren la personalidad jurídica mediante el registro ante el ministerio del poder popular con competencia en materia de participación ciudadana. Se pueden formar en zonas urbanas y rurales y la Asamblea de Ciudadanos es la máxima instancia de deliberación y decisión para el ejercicio de su poder comunitario; sus decisiones son de carácter vinculante para el Consejo Comunal. Su órgano ejecutivo está integrado por un vocero o una vocera de cada comité de trabajo de la comunidad, cinco miembros de la Unidad de Gestión Financiera y cinco de la Unidad de Contraloría Social.

El trabajo en todas las instancias del consejo comunal es no remunerado. Más sin embargo administran recursos que provienen de diversas fuentes: 1. Los transferidos por el Estado en diferentes niveles territoriales; 2. *Los que provengan de lo dispuesto en la Ley que crea el Fondo Intergubernamental para la Descentralización y la Ley de Asignaciones Económicas Especiales Derivadas de Minas e Hidrocarburos.* 3. *Los que provengan de la administración de los servicios públicos que les sean transferidos por el Estado.* 4. *Los generados por su actividad propia, incluido el producto del manejo financiero de todos sus recursos.* 5. *Los recursos provenientes de donaciones, de acuerdo con lo establecido en el ordenamiento jurídico.* 6. *Cualquier otro generado de actividad financiera que permita la Constitución de la República y la ley.* En abril de 2007, según los datos oficiales del Ministerio de Participación y Desarrollo Social, existían más de 18.000 consejos comunales en todo el país, y cerca de 5.000 estaban en proceso de constitución. La meta para finales de 2007 es de 30.000 consejos comunales. (Azzellini, 2007).

La Comuna es una forma más avanzada de organización para el Modelo Productivo Socialista –MPS y el avance hacia el “Socialismo del siglo XXI”. De acuerdo al artículo 5° de la Ley Orgánica de las Comunas estas son “*un espacio socialista que, como entidad local, es definida por la integración de comunidades vecinas con una memoria histórica compartida, rasgos culturales, usos y costumbres, que se reconocen en el territorio que ocupan y en las actividades productivas que le sirven de sustento, y sobre el cual ejercen los principios de soberanía y participación protagónica como expresión del Poder Popular,*

*en concordancia con un régimen de producción social y el modelo de desarrollo endógeno y sustentable, contemplado en el Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación”.*

Las comunas tienen una importante tarea dentro de la política general del chavismo, pues las comunidades socialistas deben ser las comunas. El socialismo es un proceso en construcción que surge de las organizaciones del pueblo conquistando espacios de poder.

*“Esas comunidades socialistas, así lo entiendo yo, deben ser las comunas. La comuna debe ser el espacio sobre el cual vamos a parir el socialismo. El socialismo desde donde tiene que surgir es desde las bases, no se decreta esto; hay que crearlo (...) Donde quiera que estemos haciendo una obra, hay que impulsar la creación de las comunas. Cada consejo comunal, y las obras que están haciendo, la obra no sólo física, de infraestructura, sino las obras sociales, debemos impulsar las comunas.*

*Fíjense en este libro que me regaló un señor en una de las tantas campañas electorales, hace un año, dos años, por aquí por los Valles del Tuy, por cierto. Es un libro un poco antiguo, ¿Cómo es la comuna popular?, Chu Li y Tien Chieh Yun, Ediciones en Lenguas Extranjeras de Pekín, la Revolución China, 1976.*

*Yo mandé a sacar copia a este libro. Estoy seguro de que el camarada Chu Li no se va a molestar; todo lo contrario. Esto sólo es una referencia, no es que nos vamos a copiar, ni de esto ni de otras experiencias históricas de sistemas comunales, de las comunas.” (Chávez Frías, Discurso. Las comunas y los cinco frentes para la construcción del socialismo, 2009).*

La reforma de 2005 y posteriormente la de 2010 a la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario muestran una clara tendencia hacia la colectivización en desmedro de las formas individualistas de acceder a la tierra. Si bien esta es una tendencia que ya se nota desde la formulación de las Cartas Agrarias en el año 2003 su importancia no se compadece con el impacto de los fundos zamoranos en la estructura general de la reforma agraria. En las reformas a la LTDA, especialmente la de 2010, se amplían las formas de participación de las organizaciones campesinas dando una enorme importancia a las formas colectivas de producción y de organización de los productores. En medio de un sistema de producción capitalista que tiene como base de la riqueza el petróleo se da importancia legal a la propiedad comunal pero no modifica en algo la estructura general de la propiedad inmueble rural.

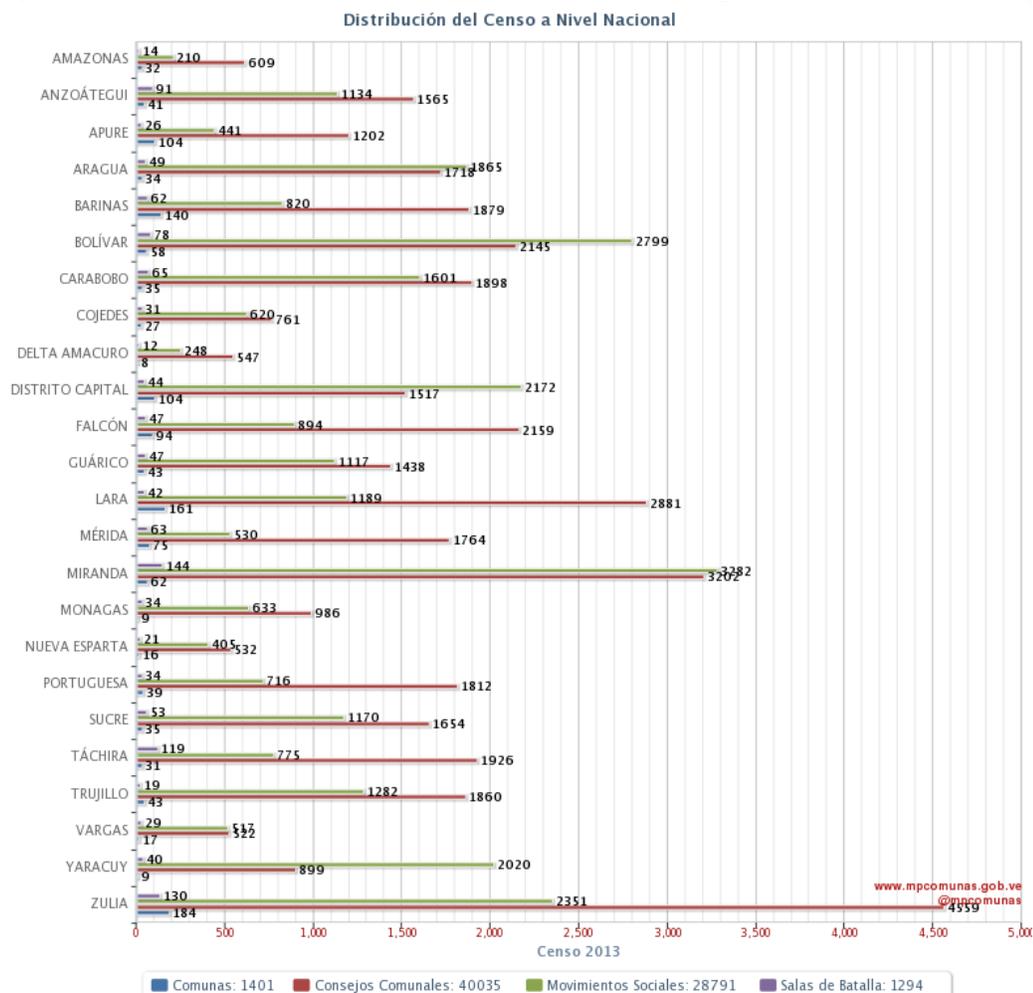
Recordemos ahora que en el capitalismo la vía campesina o *farmer* y la vía terrateniente o *junker* son las formas de transformar las zonas rurales de la feudalidad al capitalismo. En la reforma agraria venezolana que se inicia con la Quinta República existe la normatividad para dar cabida a uno u otro modelo, de hecho los resultados nos muestran la transformación del latifundio en algunos casos por fraccionamiento y adjudicación a pequeños campesinos, mostrando un camino *farmer*, pero también de las cifras del VII Censo Agrario podemos extraer que hasta el 2007 no hay cambios significativos en la cantidad de tierra para el latifundio, este persiste en una amplia proporción sugiriendo una vía *junker*. El latifundio sigue existiendo, pero lo que va cambiando es el carácter de dicho latifundio, pasando de ser un latifundio feudal hacia un modelo capitalista de agro empresa. Es evidente además tener en cuenta que se busca por parte del gobierno emular formas socialistas de transformación para la producción, que parecieran similares en la forma a modelos como el soviético o el chino, pero sin las condiciones revolucionarias de esos procesos. Para José Rodríguez la *“... vía de desarrollo sustentada en granjas*

*estatales, guarda importante similitud con la política de colectivización implementada bajo el régimen de Stalin; retomando así la ruta doctrinaria trazada por Salvador de la Plaza y la izquierda marxista radical en las décadas previas” (Rodríguez Rojas J. , La cuestión agraria marxista y la política agraria venezolana 1950-2008, 2013, págs. 48-49).*

El modelo soviético fue basado en la formación de *Koljós*, como granjas colectivas entregadas para su producción a grupos de campesinos agrupados en cooperativas bajo la dirección del Estado. Difiere en que esa colectivización se realizó sin promover negociaciones con los terratenientes, llevando a cabo una decidida nacionalización de la tierra y una amplia mecanización de los procesos productivos en donde lo principal pasaba a ser la producción. En el caso de las comunas chinas estas también tenían una vocación productiva, pero reviste una importancia mayor el proceso de formación política e ideológica al interior de las cooperativas, siendo en carácter de la revolución de Nueva Democracia y tener el campesinado un enorme protagonismo dentro del proceso revolucionario. *“A diferencia de lo ocurrido en la Unión Soviética en 1917, aquí no se proclamó la nacionalización de la tierra, sino al contrario, se consagró el principio de la propiedad campesina; de este modo el rico agricultor que cultiva el mismo su hacienda en condiciones satisfactorias no será despojado de esta. La distribución de las tierras se confía a la “asociación campesina” de la que también pueden formar parte agricultores acomodados” (Le Coz, 1975, pág. 110).* La comuna por demás en la Revolución China no tuvo tan solo una función económica, sino además función social, educativa y administrativa. ¿Qué si a partir de las comunas busca la revolución bolivariana una transformación agraria como la ocurrida durante la revolución China? No lo podemos predecir, el desarrollo es muy precario, además se trata de modelos económicos y políticos distintos, pero si llama la atención la similitud en sus formas y los más de 430 acuerdos de

cooperación bilateral suscritos entre China y Venezuela para el año 2012 (Correo del Orinoco, 2012).

De acuerdo al Censo Comunal realizado por el Ministerio de las Comunas para septiembre de 2013 existen 40.035 Consejos Comunales, 1.401 Comunas, 1.294 Salas de Batalla Social y 28.791 Movimientos Sociales, que suman 71.521 organizaciones sociales.



Fuente: Ministerio del Poder Popular para las Comunas y los Movimientos Sociales (Ministerio del Poder Popular para las Comunas y los Movimientos Sociales, 2013).

También ha aumentado significativamente el número de cooperativas, en 1999 había 2.700 cooperativas, en 2011 eran 140.000, un 62% en el campo, muchas de ellas no tienen propósitos socialistas sino que son negocios personales (Guerrero, Tierra, poder y revolución en Venezuela, 2014, pág. 227). Vista en su conjunto la construcción de organizaciones sociales, por lo menos en su aspecto cuantitativo puede considerarse un triunfo del proceso bolivariano. Llama la atención el enorme desarrollo de los consejos comunales en el Estado de Zulia, es el Estado con mayor población de todo el país y hay algo más de 4.500 allí donde precisamente más procesos de recuperación de tierras se vienen realizando.

El artículo 307 de la Constitución Política ordena al Estado proteger las formas asociativas y particulares de propiedad para garantizar la producción agrícola. Podemos decir que le Estado ha contribuido de manera importante a generar esas formas asociativas de propiedad y de participación en la vida política y administrativa, pero no en los niveles que se requiere para incrementar la producción y el desarrollo agrícola.

### **3.12. La seguridad alimentaria como fin último de la lucha contra el latifundio.**

Además de la eliminación del latifundio la política de reforma agraria a partir de 1999 se propuso garantizar la seguridad alimentaria y el desarrollo rural. De hecho la eliminación del latifundio y el desarrollo agrario solo se conciben como medios y no como finalidades para alcanzar el verdadero propósito que es la seguridad alimentaria.

En la Cumbre Mundial sobre la Alimentación realizada en Roma en noviembre de 1996 se asignó al Comité de Seguridad Alimentaria Mundial de la FAO la tarea de “... *vigilar y evaluar la situación internacional de la seguridad alimentaria y mantener consultas al respecto. Para ello analiza las necesidades de alimentos, evalúa la disponibilidad de los mismos y vigila y difunde información sobre el nivel de las existencias*” (FAO, 1996). Los Estados del mundo adquirieron el compromiso de eliminar el hambre, la malnutrición y garantizar la seguridad alimentaria sostenible para toda la población. El concepto de seguridad alimentaria es un concepto institucional que recoge la Constitución Política de 1999 que adopta entonces la exigencia internacional de los Estados con la población. Según la FAO: “*La seguridad alimentaria existe cuando todas las personas tienen, en todo momento, acceso físico, social y económico a alimentos suficientes, inocuos y nutritivos que satisfacen sus necesidades energéticas diarias y preferencias alimentarias para llevar una vida activa y sana*” (FAO, 2011).

El propósito de la Constitución Política fue garantizar la seguridad alimentaria de la población (art. 305), pero algunos años después en el 2008, la regulación legal ha hecho referencia al concepto de soberanía alimentaria, el cual fue una propuesta de la Vía Campesina, organización que ha tenido una fuerte influencia sobre el movimiento campesino venezolano, en la misma Cumbre Mundial de la Alimentación en 1996, y fue el tema principal del foro ONG paralelo a la cumbre mundial de la alimentación de la FAO de junio del 2002. Este concepto se propuso como una alternativa a las políticas neoliberales que priorizaban el comercio mundial de alimentos incrementando la dependencia a las importaciones agrícolas y beneficiando los intereses de las transnacionales y de las grandes potencias (La Vía Campesina, 2003).

La soberanía alimentaria otorga a la nación la potestad de definir y desarrollar políticas agrarias y alimentarias apropiadas a sus circunstancias específicas a partir del respeto de la diversidad productiva y cultural, como lo expresa el artículo 4° de la Ley Orgánica de Seguridad y Soberanía Agroalimentaria de 2008, lo que permite pasar del paradigma de la industrialización propio de la seguridad alimentaria, hacia el respeto de la producción campesina con sus diversas posibilidades de diversidad, manejo de semillas, cultivos, plagas, productos, etc. (Altieri, 2010). En síntesis, la seguridad alimentaria exhorta a la satisfacción del hambre bajo las pautas de obligar a los Estados a proporcionar a la población una ración básica suficiente para contar con las necesidades mínimas de

energía, proteína, grasas y micronutrientes dadas situaciones de emergencia sobre una necesidad inicial de 2.100 kilocalorías por persona y por día, variable según condición local y población. Esto abre unas enormes opciones al agronegocio, pues no se determina las fuentes del alimento ni las condiciones de su producción, imponiendo a los países la carga de suministro que en el marco de una economía de mercado implica la obligación de adquirir una mercancía. En tanto la soberanía alimentaria solo puede establecerse mediante la producción interna de alimentos que provengan de las distintas fuentes: vegetales, animales, pesca. *“En otras palabras, no se trata solo de asegurar la disponibilidad de alimentos, lo cual también se puede lograr a través de las importaciones, sino de lograr la soberanía alimentaria a través de la producción de alimentos en el país”* (Alvarez R, 2009, pág. 112).

Esta discusión tiene una enorme potencialidad en la dinámica venezolana que durante décadas y a partir del producto rentístico del petróleo ha venido importando la mayor parte de sus alimentos. El abastecimiento alimentario de la población venezolana está estructurado en función del consumo de la población urbana y ha estado determinado por la vinculación del sector al sistema configurado a escala internacional. “Este vínculo se tradujo, en la práctica, en un alto grado de dependencia de las importaciones de materias primas para su procesamiento agroindustrial (Morales Espinosa, La cuestión agroalimentaria en Venezuela, 2009). A pesar del hecho no ser nuevo cobró mayor importancia a partir de la bonanza petrolera en 1973 y se profundizó mucho más con la adopción de las políticas neoliberales desde 1989. Por mucho tiempo enormes cantidades de alimentos importados contaron con importantes subsidios convirtiéndose el Estado en un agente financiero para las empresas importadoras radicadas en Venezuela, pero a la vez, en un agente perturbador para la producción interna que no tenía la capacidad de competir, por fuera era más barato considerando la mayor productividad y los enormes subsidios a la agricultura en los países desarrollados. La apertura del mercado agrícola a la competencia internacional era un hecho previsible a partir de 1989 que se encontraba sometido al mercado internacional de alimentos. En ese contexto adquirió protagonismo el concepto de “ventajas competitivas”, y las de Venezuela definitivamente no estaban orientadas hacia el sector agroalimentario, siendo este abandonado por el Estado durante varios años lo que terminó de ocasionar su debacle.

Modesto Guerrero nos da una información que puede servir de base para conocer los cambios efectuados en la provisión de alimentos en el régimen bolivariano: *“En 1999, de casi 30 millones de hectáreas cultivables solo 1.400.000 (4.2%) estaba explotadas para la agroalimentación; o sea, alrededor de 95% de las tierras permanecían ociosas, aunque eran usadas como capital de base para transacciones comerciales”* (Guerrero, Tierra, poder y revolución en Venezuela, 2014, pág. 197). Han disminuido las empresas importadoras de alimentos producto de las nacionalizaciones, pero hasta el 2012 las tasas de importación habían aumentado significativamente en relación con 1999, pasando de 65.9 dólares por persona y año en el año 2000 a alcanzar 134.6 dólares promedio. Ello no significa que toda este aumento de importaciones sea de productos alimenticios, pues para 2012 la importación de alimentos de Estados Unidos se redujo casi a la mitad, sin dejar de funcionar como un fuerte mecanismo de exacción incontrolable entre un precio externo protegido y el precio interior, de lo cual resulta un beneficio para el importador. En el año 2008 había un fuerte desabastecimiento de alimentos que hizo al gobierno tomar medidas drásticas contra el mercado en un ambiente político electoral. *Las elecciones regionales y locales de noviembre de 2008 serán importantes para medir si la estrategia del presidente y sus aliados es certera, si alcanza para recuperar su caudal electoral o si,*

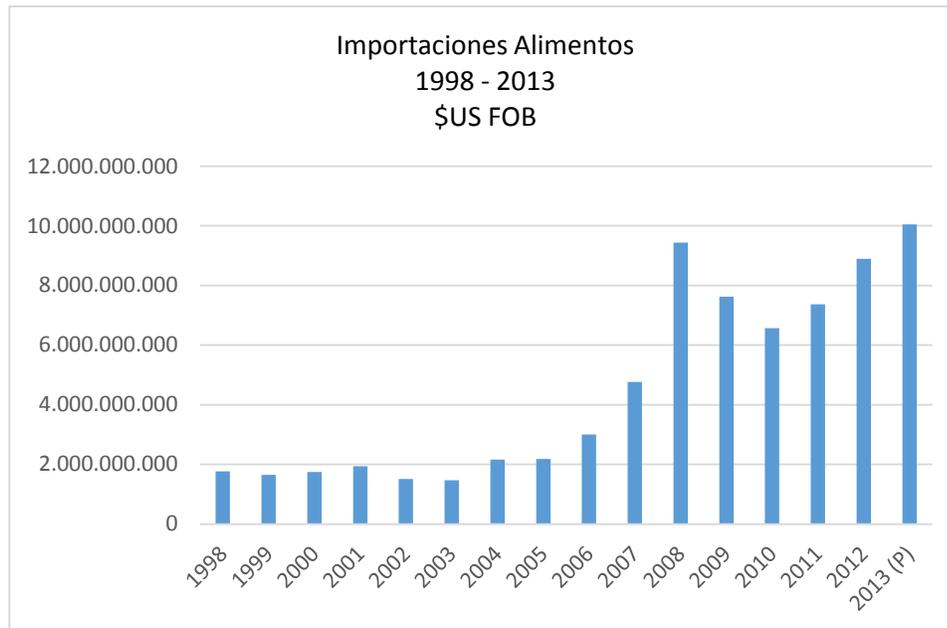
*por el contrario, marcará la continuación del declive de sus fuerzas. Mientras tanto, el gobierno redobla sus esfuerzos para lograr el abastecimiento de alimentos, sobre todo de productos básicos como leche, pan y arroz, ausentes en los últimos meses de los anaqueles de los comercios por una combinación de factores entre los cuales se encuentran la falta de planificación y la ineficiencia e insuficiencia de las políticas de desarrollo agropecuario. Venezuela sigue importando cerca de 70% de lo que necesita para comer o vestirse. Al mismo tiempo, las encuestas en los años recientes indican un aumento del consumo de los sectores populares gracias a una más efectiva distribución de los ingresos derivados de la exportación de petróleo a través de las misiones y otras políticas públicas. Sin embargo, hoy como ayer, esto es solo sostenible por la renta petrolera, la más alta per cápita que haya recibido Venezuela en toda su historia (López Maya, Venezuela post-referendo, 2008). La seguridad alimentaria se traduce en el caso de Venezuela en recursos para salir a comprar al mercado exterior, esos los tiene suficientes mientras no caiga el precio del petróleo, pero con lo que no cuenta es con los alimentos suficientes en caso de un cambio fuerte en sus ingresos. En la dinámica de un proceso “revolucionario y socialista” el riesgo de una medida internacional de aislamiento generaría un enorme problema de abastecimiento.*

Según la Cámara Venezolana de Alimentos en el 2012 funcionan más de 1.000 firmas de importación de alimentos en el país. Todas viven de la importación en forma directa e indirecta. Si revisamos la estructura de distribución urbana de alimentos correspondiente al modelo importador, encontraremos el mismo resultado de gran monopolización comercial. *“Sería muy malo desear que la población consuma poco, pero no es bueno que lo haga sobre la base de dos irrationalidades estructurales. Una, la importación, o sea la falta de producción; otra, que convierta a la sociedad en una deglutidora de enlatados y productos químicamente conservados, y una tercera locura: que este cambio de matriz alimenticia se haga para enriquecer a una clase parasitaria que vive de la renta petrolera para comprar barato en el exterior y vender caro dentro del país (Guerrero, Tierra, poder y revolución en Venezuela, 2014, págs. 209-210).*

Entre los años 1999 y 2001 hubo un crecimiento del PIB agrario de -2.1% al 2.6%, no obstante las importaciones de alimentos en ese periodo también se incrementaron. Hacia el año 2003 con un elevado nivel de desocupación y la disminución de la capacidad adquisitiva de los consumidores, se registró una tendencia a la disminución del consumo de calorías en todos los estratos. Es en ese marco que se crea la empresa MERCAL como una necesidad inaplazable que lleva a una nueva dimensión la distribución urbana de alimentos hasta el año 2006. A partir del 2007 aumenta en un 30% el consumo en relación con el año anterior y no fue posible satisfacer las necesidades produciéndose así un desabastecimiento y un incremento de los precios. Esta situación se empieza a corregir en el año 2008 mejorando el suministro y con la creación de PDVAL que se sumó a las operaciones de MERCAL (Morales Espinosa, La cuestión agroalimentaria en Venezuela, 2009). En términos de seguridad alimentaria la situación no parece tener problemas, pues Venezuela ha logrado por medio de la producción o la importación de alimentos, especialmente esto último, garantizar ese mínimo de calorías diarias a la población que se incluye en el concepto de seguridad alimentaria, llevando a la FAO a reconocer en más de una ocasión desde 2005 la disponibilidad energética suficiente para el consumo humano (Prensa MPPRE, 2010).

Ya en relación con la soberanía alimentaria, la política del gobierno ha sido incentivar la producción agrícola, lo que llevaba a suponer una disminución de los alimentos

importados, pero ello no fue así. Antes de 1999 se mantenía en una cifra estable con un pico en el año 1995. Entre los años 1999 a 2001 el valor de las importaciones aumentó, pero no de una manera significativa. En 2002 y 2003 se redujo considerando los problemas internos que además generaron un fuerte impacto en el PIB. Pero a partir de 2004 con la recuperación económica, las importaciones de alimentos se elevaron.



Fuente: (Instituto Nacional de Estadística, 2014), modificada por el autor. (P) Parcial. (Anexo N° 2)

Tomando como base los 24 primeros apartados que ofrece la estadística del INE, tenemos que el año 2008 marca un pico en las importaciones. A manera de ejemplo, en 1998 el producto de mayor importación fue cereales, por valor de \$US 323.005.294, que para el año 2008 ascendió a la suma de \$US 1.256.623.580, y en el año 2012 la suma se incrementó a \$US 1.302.729.770. El aumento de las importaciones hizo pensar que la producción agropecuaria hubiese cedido, pero esto fue relativo, hubo un aumento en la producción nacional de algunos rubros y disminución de otros. De 1.638.295 ha cosechadas en 1998 se llega a 2.057.326 ha en el año 2006.

Tabla A

## Superficie cosechada por grupo de rubros (Hectáreas)

Año	Cereales	Granos Leguminosos	Textiles y Oleaginosas	Raíces y Tubérculos	Frutales	Hortalizas	Tropicales Tradicionales	Total
1988	1.150.446	91.184	325.502	79.215	202.132	29.879	457.886	2.336.244
1989	823.758	95.132	369.001	81.265	204.624	31.732	458.498	2.064.010
1990	752.954	101.287	347.090	75.190	207.437	30.159	451.160	1.965.277
1991	878.304	97.243	248.725	79.094	220.700	32.558	462.859	2.019.483
1992	762.226	69.499	163.793	74.617	227.614	34.439	470.654	1.802.042
1993	737.311	52.429	132.081	63.037	220.875	32.322	443.052	1.681.107
1994	765.211	49.741	128.668	65.524	243.305	33.086	444.947	1.730.482
1995	815.164	53.824	144.345	67.734	249.992	31.510	349.746	1.712.315
1996	740.929	49.142	153.532	73.173	243.239	35.738	358.052	1.653.805
1997	782.001	47.820	167.785	76.474	215.374	45.550	354.246	1.688.147
1998	689.636	43.882	151.848	81.134	221.678	41.815	400.330	1.638.295
1999	672.221	37.402	149.891	82.393	220.092	42.097	404.736	1.619.029
2000	907.566	33.702	126.920	83.925	225.934	39.590	417.474	1.845.448
2001	941.818	29.659	121.868	85.003	227.272	38.027	428.740	1.884.191
2002	806.606	24.847	77.241	81.796	211.507	50.024	424.502	1.676.543
2003	970.635	38.238	66.878	78.094	198.200	47.953	405.055	1.805.053
2004	1.082.055	51.464	113.337	80.284	202.685	48.906	390.991	1.969.722
2005	1.068.449	55.002	151.869	90.210	220.189	54.323	402.026	2.041.888
2006	1.183.974	25.941	129.631	89.247	198.264	62.250	368.019	2.057.326

Fuente: Fedea con datos del MAT

Fuente: Tomada de: (Parker, Chávez y la búsqueda de una seguridad y soberanía alimentarias, 2008)

De 2003 en adelante se combinan elevados niveles de importación con aumento de los niveles de producción de alimentos, “*lo que evidencia un importante mejoramiento en los niveles de consumo*” (Parker, Chávez y la búsqueda de una seguridad y soberanía alimentarias, 2008). Ni antes del aumento de los niveles de consumo se logró tener soberanía alimentaria. Si comparamos las cifras sobre producción de algunos alimentos entre 1998 y 2006 como los granos y leguminosas, oleaginosas y frutales, el nivel de producción antes ha disminuido. Así tenemos que ahora Venezuela en los alimentos depende más del petróleo. Visto que parte importante del consumo depende de alimentos importados y estos se importan, se requiere la renta petrolera para garantizar la seguridad alimentaria.

El mismo gobierno reconoce lo lejos que se está de alcanzar la soberanía alimentaria, que atribuyen “*aún*” a la enorme cantidad de tierras ociosas. En julio de 2013 el Vicepresidente de la República destacaba el interés que tiene China en las tierras de Venezuela: “*China ha mostrado mucho interés a partir de la visita del vicepresidente, Li Yuanchao, (en mayo) por el tema agrícola y agroindustrial*”, dijo Jorge Arreaza, quien destacaba que Venezuela “*es un país que tiene 30 millones de hectáreas con potencial para la agricultura y muy buenos suelos, pero muchas tierras ociosas....Hemos dado una inmensa batalla con inmensas inversiones, pero las cifras indican que estamos aún lejos de garantizar la seguridad y la soberanía alimentaria en nuestro país, y necesitamos por ello alianzas como la que tenemos con China*” (Diario del pueblo, 2013). Estas declaraciones que parecieran expresar el afán por la intervención de China en los territorios bolivarianos, evoca una de las reflexiones más recordadas del Presidente Hugo Chávez:

*“Ustedes seguramente se han venido dando cuenta y se dieron cuenta que desde los 80 para acá, sobre todo finales de los 80 y la década de los 90, vino imponiéndose el discurso de la globalidad y la tesis neoliberal, el fin de la historia, el último hombre.*

*Cayó la Unión Soviética, murió el socialismo, dijeron algunos. Se enterró el comunismo, ¡Viva el capitalismo! Y ahora en su fase superior, el neoliberalismo. Ese discurso fue logrando la eliminación de un término que durante años sirvió para orientar a los pueblos del mundo, de una palabra, de una definición: el imperialismo. Desde hace años se dejó de hablar de imperialismo. El discurso de la globalidad condenó esa palabra y la congeló. Pero con lo que hemos estado viviendo en el mundo en los últimos años, creo que esa palabra hay que descongelarla y traerla de nuevo al primer lugar del diccionario de los que luchamos por la justicia, por la igualdad y por la libertad de nuestros pueblos, para oponernos a todo imperialismo...”* (Chávez Frías, Discurso del Presidente Hugo Chávez Frías con motivo de la conferencia magistral en la UNAM, 2004, pág. 272).

Uno de los factores que preocupa dentro de las medidas para alcanzar el desarrollo es el creciente endeudamiento y los fuertes lazos con la economía China. Es cierto que dentro de las perspectivas del Plan de Desarrollo Simón Bolívar a partir de 2007, está el apoyo a la construcción de un mundo multipolar basado “*en la búsqueda de la justicia social, la solidaridad y las garantías de paz*”, pero China hoy no representa precisamente eso, sino un importante bastión en la cadena de explotación capitalista mundial al servicio del imperialismo. La estrategia de diversificación para restar la incidencia de los Estados Unidos en el país ha sido invitar a compañías extranjeras no estadounidenses a invertir en el país. “*Chávez busca inversiones de compañías de India, China, Rusia y otros países, y alaba los planes de inversión en América Latina como una integración regional anti Estados Unidos. Pero ya sea en Venezuela o en otra parte de América Latina, la esencia de estos proyectos es que son inversiones de firmas capitalistas... con métodos capitalistas de explotación... que se miden con criterios capitalistas de rentabilidad. Estos proyectos tienen enormes consecuencias sociales para la población, y desplazan a los pueblos indígenas, además de enormes consecuencias para el medio ambiente*” (Lotta, 2007).

En diversos escenarios el Presidente Hugo Chávez ha proferido duras acusaciones contra el gobierno de los Estados Unidos al cual ha acusado con fundamento, de cometer los más execrables crímenes contra la humanidad. Su solidaridad con los pueblos del mundo en las situaciones difíciles siempre estuvo presente, y de ello pueden dar crédito diversos casos en una década que se recordará por la agresión militar constante del imperialismo. Palestina, Afganistán, Iraq, Libia, son los casos más conocidos recientemente de una cadena de intervenciones que son el componente militar de otros no menos destructivos. En un momento en que en enorme arsenal militar norteamericano amenazaba a los pueblos del mundo, fue una de las pocas voces que se atrevió a cuestionar ese poderío con alusiones directas y también simbólicas contra sus dirigentes. Al respecto es muy recordado el discurso ante la Asamblea de las Naciones Unidas en septiembre de 2006 en que fuertemente cuestiona “*las recetas*” del entonces Presidente George Bush “*como vocero del imperialismo*” para “*tratar de mantener el actual esquema de dominación, de explotación y de saqueo a los pueblos del mundo*” (Chávez Frías, Discurso del Presidente de la República Bolivariana de Venezuela, Hugo Chávez Frías, con motivo de la LXI Asamblea General de las Naciones Unidas, 2006). El gobierno de los Estados Unidos es imperialista es cierto, pero no puede esquivarse el hecho que es uno de los actores del imperialismo global en donde también está China y Rusia como parte de sus grandes aliados.

## 4. Conclusiones.

4.1 De manera equivalente al resto de América Latina, en Venezuela la colonización española determinó una estructura agraria basada en el latifundio y la servidumbre, bases de una sociedad feudal que reproducía el modo y las relaciones de producción existentes predominantes en la España de la época. Esta es una herencia que se remonta a las bases de la colonización española con la destrucción de la comunidad indígena, transcurre durante todo el periodo colonial, y se mantiene a pesar de la ideología liberal que permeará las luchas por la independencia a comienzos del siglo XVIII.

Si nos detenemos en la historia de la estructura agraria venezolana, el latifundio feudal o semifeudal ha sido la forma predominante de tenencia de la tierra durante toda la historia del siglo XIX y por lo menos hasta la década de los años 60 del siglo XX. Esta forma de propiedad y de relación de hombre con la tierra, habría de establecer las pautas de formación de la estructura agraria y las relaciones sociales que sobre ella se realizan. Si bien es cierto, durante una parte de la colonia y en el siglo XIX, ya se evidencia la inserción de la agricultura dentro del mercado capitalista mundial, con la exportación de algunos productos como el café y el cacao dejando de ser una economía totalmente cerrada, esto no cambia la esencia de la forma de producción precapitalista en donde el pago en trabajo, en especie o producto, el pago en dinero y la aparcería, son las formas de generar la renta de la tierra de tipo precapitalista cambiando el carácter feudal a semifeudal de la estructura agraria. La guerra federal de mediados del siglo XIX que tuvo como protagonista al “General del pueblo soberano”, representó en su aspecto agrario, una lucha del campesinado por la vía *farmer* de transformación hacia el capitalismo, lucha que se intenta cada cierto tiempo y en el siglo XX se ha venido saldando con la promulgación de leyes de reforma agraria que solo mínimamente han cumplido su objetivo.

El descubrimiento del petróleo y la consecuente economía extractiva que este generó, significó un mayor abandono de las zonas rurales haciendo más lenta la transformación del latifundio semifeudal al latifundio capitalista, pero en todo caso la forma de transformación que se ha venido operando durante la mayor parte del siglo XX fue la vía *junker* de la reforma agraria, que lleva a que mientras el terrateniente muy lentamente se va transformando en el empresario agroindustrial, el campesino ve reducidas sus esperanzas de alcanzar sus reivindicaciones. La creciente migración campesina hacia los centros urbanos ha significado la posibilidad para muchos de “liberarse” de la tierra, pero a la vez, ha representado un debilitamiento del campesinado como actor político con posibilidades de generar presión en la lucha por una reforma agraria democrática y “redistributiva”, o sea tipo *farmer*.

Los cambios generados por la Ley de Reforma Agraria de 1960 al amparo de la “Alianza para el progreso”, representaron un lento avance hacia la adjudicación de tierras, a tal punto que para 1998 aún el 46% de las hectáreas cultivables eran latifundios. Los postulados constitucionales de lucha contra el latifundio, sin especificar si semifeudal o capitalista, permitieron renacer las esperanzas entre el campesinado de una reforma redistributiva, pero aún en el año 2007 de acuerdo a cifras oficiales más de la mitad de la

superficie total de producción agrícola tenía unidades de producción superiores a 500 hectáreas.

Estas estructuras de poder territorial con base en el latifundio se expresan especialmente a nivel local por medio de la violencia contra los líderes campesinos que lamentablemente el Estado no ha podido controlar. Existe un conflicto entre terratenientes y los nuevos movimientos campesinos.

4.2 La forma de integración de Venezuela en el mercado mundial es producto de los requerimientos de las metrópolis capitalistas que le asignaron el papel de producir y exportar bienes primarios. Desde las primeras décadas del siglo XX ese bien primario para la exportación fue el petróleo. Ya en la tercera década del siglo anterior las exportaciones petroleras habían desplazado en importancia a las de productos agrícolas de trascendencia en el siglo XIX como el café y el cacao. La renta del petróleo se ha convertido en la fuente primordial de recursos del Estado venezolano definiendo su economía sobre un modelo rentista, en la cual, los recursos no son resultado del esfuerzo de factores de producción como el trabajo y el capital, sino de la condición de terrateniente que ejerce el Estado sobre el suelo. Esta renta del petróleo no se produce como resultado del trabajo sino que se captura llevando recursos hacia la economía nacional. La provisión de recursos por vía de la renta ha afectado la producción de bienes y ha llevado al consumo masivo de mercancías importadas, entre ellas los alimentos, que especialmente a partir del llamado “boom petrolero” en los años 70 fueron mayoritariamente comprados en el exterior. Las políticas de ajuste estructural neoliberales en las décadas de los años 80 y 90 profundizaron esta tendencia, aumentando a la vez el número y las ganancias de empresas importadoras de alimentos.

Así como no ha sido nuevo el problema, tampoco lo ha sido la búsqueda de soluciones. Entendiendo esta situación se ha expuesto la necesidad desde la década de los años 30 de “sembrar el petróleo”, como una manera de hacer una inversión de capital que junto al trabajo genere otras fuentes de riqueza, rompa la dependencia de este recurso no renovable de precio fluctuante y permita el autoabastecimiento de bienes básicos para garantizar la independencia de la nación. Esta idea no ha sido ajena a los diversos proyectos de reforma a lo largo del siglo, como tampoco ha sido ajeno el fracaso de esa tentativa. Como parte de esta tendencia se ha intentado el crecimiento industrial y también la generación de alimentos por medio de la reforma agraria, la cual se intentó a mediados del siglo XX y nuevamente desde 1960 sin que cambiara esta dinámica.

La “revolución bolivariana” ha tenido afinidad con ese proyecto, para ello el Estado ha invertido enormes recursos como parte de su política agraria que se han reflejado en la entrega de bienes productivos y en las prácticas asistencialistas que han llevado los programas sociales al campo. Pero estos esfuerzos importantes de gobierno no se han visto compensados con un aumento suficiente de la producción que cambie el modelo rentístico e importador de bienes básicos. Sin lograr quebrar la tendencia histórica durante los años del gobierno de Hugo Chávez siguieron creciendo las importaciones de alimentos, en esta oportunidad tampoco se ha cumplido este objetivo trazado por la reforma agraria. La economía agraria no es autosostenible sino que sigue requiriendo de la inyección de los recursos petroleros lo cual se da por varios mecanismos: lo primero es la formación de un enorme aparato institucional apoyando el sector, que ha sido la vía para el crecimiento exponencial de la burocracia; una segunda vía es mediante la asignación de enormes recursos presupuestales que pueden darse de manera directa o mediante los recursos

operados por fondos de PDVSA; un tercer dispositivo es a través de las misiones sociales, de las cuales algunas tienen como objetivo específico el apoyo a la población del sector agrario y que vienen a reflejar la política social del Estado hacia sectores específicos. No desmerece recordar que estas misiones van de la mano con diferentes programas que también requieren una erogación estatal de presupuesto para lograr sus propósitos.

A pesar de todo lo anterior y habiendo pasado más de 10 años desde la definición normativa de la política de reforma agraria en beneficio de la productividad de alimentos y de la postulación constitucional que proscribe el latifundio, los resultados no resultan coherentes con el esfuerzo presupuestal: la producción agraria nacional resulta más costosa que la importación de los alimentos que siguen entrando a montón y se requiere cada vez más recursos del Estado haciéndose cada vez más la agricultura dependiente de la renta que genera el petróleo, así mismo el latifundio solo ha disminuido en un porcentaje menor frente a lo existente para 1998.

4.3 Ha existido la polémica sobre el carácter de la transformación agraria que ha venido operando en Venezuela con el ascenso y consolidación del chavismo. Mientras por una parte se sostiene que se trata de una revolución campesina de carácter socialista; de otra parte, se afirma que realmente es una reforma agraria y se discute si es tipo *farmer o junker*.

Veamos la primera opción. Es cierto que se permite dentro de la legislación venezolana formas comunales de producción y propiedad, el Estado ha emprendido un proceso de recuperación de sus tierras ocupadas por particulares habiendo en algunos casos adjudicado a comunidades esos territorios, los fundos zamoranos son la más clara expresión de ello; también es cierto que se promueve el cooperativismo como forma de organización económica y social, y que se ha venido empoderando a la organización comunal dentro de la estructura de la sociedad, pero de lo anterior, no se deriva que exista un modelo socialista de reforma agraria, no toda entrega de tierra a comunidades campesinas, indígenas o tribales significa socialismo. El porcentaje de tierras entregadas para fundos zamoranos no alcanza las 500 mil hectáreas, menos del 5% del área regularizada por el INTI en el año 2013; la creación de cooperativas no es una herencia del socialismo revolucionario en el siglo XX, existen distintos tipos de cooperativas, antes del proceso de colectivización de la URSS en Inglaterra se había formado la Alianza Cooperativa Internacional como desarrollo del denominado tercer sector de la economía, no capitalista, no socialista, sino de economía solidaria. El cooperativismo es un modelo de apoyo mutuo que puede ser empleado dentro de diversas finalidades, hasta fue utilizado en el marco de las políticas de flexibilización laboral del neoliberalismo para facilitar la tercerización laboral, o también en la llamada socialización de la economía que por medio del decreto ley de la socialización de 1943 intentó el fascismo italiano. Lo hecho al respecto en Venezuela se distancia de lo acontecido en el modelo socialista soviético o chino. La vía revolucionaria campesina en el sector agrario es la confiscación de las tierras a los terratenientes y la colectivización, pero en Venezuela estas “expropiaciones” se hacen de acuerdo a lo consagrado por la LTDA, mediante un procedimiento en donde se garantiza la negociación amistosa y la indemnización. El propio Estado frenó las invasiones de tierras por parte de los campesinos para garantizar la propiedad privada sobre este medio de producción que está protegida por la constitución, siendo entonces el

camino de la revolución cercenado desde el propio Estado que institucionalizó las luchas del campesinado hacia la reforma agraria, una reforma agraria de tipo capitalista.

Ya en el marco de la reforma agraria, veamos qué tipo de reforma se ha desarrollado en Venezuela, teniendo en cuenta que el alcance de las transformaciones agrarias es congruente con el alcance de las transformaciones políticas. El modelo político está definido por la Constitución Política que el chavismo se ha preocupado por defender hasta en sus momentos más difíciles como el golpe de estado de 2002. Allí se define como un Estado Social y de Justicia lo que significa una economía de mercado con una marcada intervención del Estado en los asuntos económicos. En el sector agrario el Estado ha venido definiendo de acuerdo a planes y lineamientos trazados desde el MPPAT, aspectos como la propiedad de la tierra y la producción agropecuaria, lo que se compadece con el modelo de Estado. La LTDA como decíamos en el trabajo permite antes que todo la regularización de la tierra, posibilitando la adjudicación de “granjas” a los campesinos (vía *farmer*), pero también permitiendo la gran empresa agrícola (vía *junker*). La regularización de la tierra puede darse con respecto al latifundio, la mediana o la pequeña propiedad. Con respecto al latifundio mediante las declaraciones de finca productiva, de finca mejorable, permitiendo el paso con el apoyo estatal del latifundio feudal a semifeudal de apariencia capitalista, lo que sugeriría una reforma tipo *junker*, que en cierta medida se compadece con la persistencia porcentual del latifundio. También tenemos que a pesar de ser un latifundio declarado como finca ociosa, el Estado no ha venido ejecutando la principal herramienta para terminar esta condición que es el impuesto por hectárea. Pero también existe un alto porcentaje de las tierras regularizadas entregadas por medio de instrumento a pequeños productores, lo que sugiere una vía *farmer*, que consideramos que ha sido la principal tendencia y el propósito del Estado con las tierras públicas, que han sido las especialmente regularizadas.

4.4 La reforma agraria en Venezuela no ha cumplido con respecto a sus propósitos, se ha dado un lento desarrollo del capitalismo más que del socialismo, permitiendo el desarrollo capitalista de la agricultura por dos vías: de un lado, facilitando la conversión de grandes extensiones de tierras en tierras productivas bajo un esquema de empresa y facilitando su inserción en el mercado; de otro, facilitando la formación de granjas con propósito productivo en donde el campesino se convierte en un pequeño empresario de algún producto agropecuario.

Si miramos el desarrollo de la reforma con respecto a perspectivas socialistas es solamente simbólico, realmente la reforma se ha centrado en criterios de productividad para la compra y venta de alimentos como forma de mercancías que el Estado ha buscado comercializar por medio de la formación de empresas estatales como MERCAL o PDVAL, lo que implica un desarrollo capitalista. Adicionalmente, la importación de alimentos ha venido creciendo y esto también se realiza bajo la lógica capitalista de la distribución de mercancías, lo que a la postre ha venido es enriqueciendo a las empresas del sector pero no socializando la producción y la riqueza. Si miramos el proceso con perspectivas capitalistas podemos notar un significativo avance con respecto a la reforma agraria de 1960, pues ha logrado un mejor desarrollo del mercado de alimentos y una mayor formación de renta diferencial agenciada por el estado mejorando la infraestructura y las condiciones de la tierra.

4.5 La lucha contra el latifundio fue un mecanismo para garantizar la productividad y esta a su vez un mecanismo para garantizar la seguridad y soberanía alimentaria. La

creciente importación de alimentos evidencia que no existe la soberanía alimentaria. La producción interna de alimentos no logra satisfacer las necesidades de consumo cada vez mayores de la población venezolana. El aumento del consumo en últimas termina beneficiando es al mercado mundial agropecuario y de alimentos dominado por multinacionales y a las empresas importadoras de alimentos que aún existen, no al campesino que fue dentro de los objetivos iniciales de la reforma el sujeto que se buscaba beneficiar. Al depender la agricultura y la alimentación aún de las importaciones y estas de la renta del petróleo, en últimas sigue siendo el mercado petrolero el que financia estas dos actividades dejando en evidencia la falta de soberanía alimentaria.

Pero no solamente la soberanía sino también la seguridad alimentaria se encuentra en riesgo. La seguridad alimentaria no distingue la fuente de recursos para garantizar el suministro de alimentos necesarios para la población, pero cuando esos recursos dependen de un producto que captura renta como el petróleo, y no de sectores productivos como la industria, está en riesgo el flujo constante de divisas suficientes para la compra de alimentos. La alimentación termina dependiendo del precio de petróleo y este de las contingencias del mercado mundial de hidrocarburos. La seguridad alimentaria basada en la compra de los alimentos paradójicamente no es segura, ya que se encuentra condicionada a factores de orden político y económico en los que el Estado no siempre puede garantizar su estabilidad.

4.6 La reforma actual tuvo como perspectiva garantizar el suministro de alimentos por medio del aumento de la producción, para ello ha mencionado la necesidad de desarrollar las zonas rurales y el mercado agropecuario pero no puede considerarse como un modelo desarrollista. El desarrollismo a mediados del siglo XX fue especialmente un proceso de industrialización urbano que no tuvo muy en cuenta al sector agrario. Es solo cuando las necesidades de estabilización social vinculan al campesinado en la década siguiente que se propone y efectúa una reforma agraria. Pero esa reforma agraria se dio más como un fenómeno redistributivo de la propiedad que teniendo en cuenta las necesidades integrales del campo y sus habitantes lo que constituyó precisamente en una de sus principales críticas y llevó a un posterior fenómeno de contrarreforma.

El presente proceso de reforma agraria tampoco ha sido de tipo desarrollista, en la base del desarrollismo está la Industrialización por Sustitución de Importaciones-ISI, y como vimos esto ni hace parte de la agenda ni ha sido parte de la práctica gubernamental que antes ha terminado aumentando las importaciones de alimentos y productos agropecuarios.

Más bien considerando el creciente aumento de las importaciones de alimentos y productos agropecuarios, y el beneficio que esto reporta a los sectores económicos tradicionales como las multinacionales productoras de esas mercancías, consideramos que hay un proceso posneoliberal entendido en el sentido que lo define Beatriz Stolowicz, como una forma de dar un rostro social a las políticas neoliberales que se implementaron para el caso en Venezuela desde finales de los años 80. El gobierno bolivariano ha permitido el crecimiento de las importaciones haciéndolo más dependiente de las multinacionales del sector. Estas importaciones se han centrado principalmente en el área de los alimentos en rubros como la leche en polvo, el maíz y hasta el café.

Precisamente la propuesta del chavismo en 1998 se basó en la crítica a los factores que llevaron a la pobreza al pueblo venezolano dentro de los que estaban las medidas

neoliberales, estas en el sector agrario se traducían en el aumento de la importaciones de alimentos que hacía insostenible la producción nacional por la dificultad para competir, pero es precisamente eso a lo que ha llevado y ha profundizado la Quinta República, que con el sofisma del bienestar que muestra un mayor consumo, ha terminado beneficiando a sus anteriores detractores.

## **Anexos:**

Anexo A. Ley de Tierras y Desarrollo Agrario

Anexo B. Tabla importaciones alimentos 1998-2013

## Bibliografía.

- Abadi, A., & García, C. (12 de junio de 2015). *¿Cómo ha crecido el poder ejecutivo en Venezuela entre 1998 y 2015?* Obtenido de Prodavinci: <http://prodavinci.com/blogs/como-ha-crecido-el-poder-ejecutivo-en-venezuela-entre-1998-2015-por-anabella-abadi-y-carlos-garcia/>
- Acosta Cazaubón, J. (2012). *Manual de derecho agrario*. Caracas: Tribunal Supremo de Justicia - República Bolivariana de Venezuela.
- Agencia Bolivariana de Noticias. (07 de 10 de 2005). Carlos Azpúrua afirma que método Chaz consiste en escuchar y diálogo. *Aporrea*. Obtenido de <http://www.aporrea.org/actualidad/n66988.html>
- Agencia Venezolana de Noticias. (17 de abril de 2012). *Propietarios pagarán impuesto por tener tierras ociosas y de uso no conforme*. Obtenido de Aporrea: <http://www.aporrea.org/actualidad/n203206.html>
- Agencia Venezolana de Noticias. (19 de noviembre de 2014). *Denuncian que 178 campesinos han sido asesinados por defender la ley de tierras*. Obtenido de Aporrea: <http://www.aporrea.org/ddhh/n260989.html>
- Agencias Aporrea. (28 de marzo de 2011). *La corrupción está infiltrada en el PSUV*. Obtenido de Aporrea: <http://www.aporrea.org/actualidad/n177834.html>
- Alianza Internacional de Cooperativas. (febrero de 2015). *Alianza Internacional de Cooperativas*. Obtenido de Principios cooperativos: <http://ica.coop/es/node/10584>
- Altieri, M. (2010). ¿Por qué la agricultura campesina? Agroecología, movimientos sociales y políticas a favor de la Soberanía Alimentaria. En J. Gascón, & X. Montagut, *¿Cambio de rumbo en las políticas agrarias latinoamericanas?* (págs. 27-42). Barcelona: Icaria.
- Alvarez R, V. (2009). *Venezuela: ¿Hacia dónde va el modelo productivo?* Caracas: Centro Internacional Miranda.
- Alvarez, V. (16 de 09 de 2015). *Una nueva burguesía funcional: la burocracia y el secuestro de la propiedad estatal*. Obtenido de Aporrea: <http://www.aporrea.org/ideologia/a214049.html>
- Antillano, A. (2012). De la democracia de la calle a los consejos comunales: la democracia desde abajo en Venezuela. En L. López, M. Molina, & otros, *¿Otros mundos posibles?* (págs. 15-30). Medellín: Fundación Rosa Luxemburg.

- Arenas, N. (septiembre de 2010). La Venezuela de Hogo Chávez: rentismo, populismo y democracia. *Nueva Sociedad*(229).
- Arroyo, M. (Julio-diciembre de 1990). Sobre el concepto de estructura agraria. (P. A. History, Ed.) *Revista Geográfica* N° 112, 141-152.
- Arteaga Ramírez, J. (07 de octubre de 2005). *Carlos Azpúrua afirma que método Chaz consiste en escuchar y dialogar*. Obtenido de Aporrea: <http://www.aporrea.org/actualidad/n66988.html>
- Artiles, J. (2006). *La nueva concepción agraria en Venezuela*. Santiago de Chile: Oficina Regional de la FAO para América Latina y el Caribe.
- Azzellini, D. (octubre de 2007). La revolución bolivariana: "o inventamos o erramos". *Revista Herramienta*(36). Obtenido de Herramienta debate y crítica marxista.
- Banco Central de Venezuela. (2009). *IV Encuesta Nacional de Presupuestos Familiares*. Obtenido de Banco Central de Venezuela: <http://www.bcv.org.ve/EPF0809/epf.html>
- Banco Central de Venezuela. (2014). *Series Estadísticas de Venezuela, Tomo IA, Cuentas Nacionales*. Caracas. Obtenido de <http://www.bcv.org.ve/c2/indicadores.asp>
- Banco Mundial. (2014). *Datos Banco Mundial*. Obtenido de <http://datos.bancomundial.org/>
- Banco Mundial. (s.f.). *Datos Banco Mundial*. Recuperado el 13 de 05 de 2014, de Población Urbana Porcentaje Total Venezuela: <http://datos.bancomundial.org/indicador/SP.URB.TOTL.IN.ZS?page=3>
- Barraclough, S. (1965). ¿Qué es una reforma agraria? En O. Delgado, *Reformas agrarias en la América Latina*. M: Fondo de Cultura Económica.
- Bartra, R. (1974). *Estructura agraria y clases sociales en México* (1a ed.). México: Era.
- Battaglini, O. (2011). *Ascenso y caída del puntofijismo*. Caracas: Galac.
- Baumman, P., Bruno, M., Cleary, D., Duboys, O., & Flores, X. (marzo de 2004). *Aplicación de estrategias de desarrollo enfocadas hacia las personas en el ámbito de la FAO*. Obtenido de <http://www.fao.org/docrep/007/j3137s/j3137s00.htm#Contents>
- Bergquist, C. (1988). *Los trabajadores en la historia latinoamericana*. Bogotá: Siglo XXI Editores.
- Bernstein, E. (1982). Problemas del socialismo. En E. Bernstein, *Las premisas del socialismo y las tareas de la socialdemocracia (1898)* (págs. 3-92). México: Siglo XXI Editores.

- Betancourt, R. (2007). *Antología política 1959-1964* (Vol. 7). Caracas: Universidad Pedagógica Experimental Libertador.
- Betancourt, R. (2007). *Venezuela: política y petróleo*. Caracas: Universidad Católica Andrés Bello.
- Betancourt, R., Larrazabal, W., & Caldera, R. (06 de diciembre de 1958). *Declaración de principios y programa mínimo de gobierno. Candidatos a la Presidencia de la República*. Obtenido de Departamento de Ciencias Sociales. Universidad Simón Bolívar:  
[http://www.cs.usb.ve/sites/default/files/CSA213/PACTO\\_PUNTO\\_FIJO.doc](http://www.cs.usb.ve/sites/default/files/CSA213/PACTO_PUNTO_FIJO.doc).
- Beyhaut, G., & Beyhaut, H. (1985). *Historia Universal Siglo XXI, América Latina* (1a en Español ed., Vol. III. De la independencia a la segunda guerra mundial). México: Siglo XXI Editores.
- Bonnefoy, M., Pettinari, D., Ron, M., & otros. (2014). *Las misiones sociales*. Caracas: MinCI Ministerio del Poder Popular para la Comunicación y la Información .
- Brading, D. (1990). La España de los Borbones y su imperio americano. En L. Bethell, *Historia de América Latina* (Vol. II América Latina colonial, págs. 85-126). Barcelona: Crítica.
- Bretón Solo de Zaldívar, V. (1994). *¿La tierra para quien la trabaja?* Lerida, España.
- Bretón Solo de Zaldívar, V. (2006). Glocalidad y reforma agraria: ¿De nuevo el problema irresuelto de la tierra? (F. L. Sociales, Ed.) *Iconos. Revista de Ciencias Sociales*(24), 59-69.
- Brito Figueroa, F. (1975). *Historia Económica y Social de Venezuela* (Tercera edición ed., Vol. 1). Caracas: Universidad Central de Venezuela.
- Brito Figueroa, F. (1981). *Tiempo de Ezequiel Zamora* (Quinta Edición ed.). (U. C. Venezuela, Ed.) Caracas: Ediciones de La Biblioteca.
- Brito Figueroa, F. (1996). *El problema tierra y esclavos en la historia de Venezuela* (Tercera Edición ed.). Caracas: Univesidad Central de Venezuela.
- Brito Figueroa, F. (1996). *La estructura económica de Venezuela colonial* . Caracas: Universidad Central de Venezuela.
- Brito Figueroa, F. (2004). *Ezequiel Zamora: General del pueblo soberano*. Caracas: Presidencia de la República.
- Carmona, R. (1999). Venezuela: agricultura pasada por petróleo. En: *volver los ojos al campo*. ILSA.

- Carroll, T. (1965). La estructura agraria. En O. Delgado, *Reformas agrarias en la América Latina* (págs. 54-61). México: Fondo de Cultura Económica.
- Casanova, R. (1973). La reforma agraria venezolana. En A. García, *Desarrollo agrario y la América Latina* (págs. 847-866). México: Fondo de Cultura Económica.
- Castrillo, J. (2004). *Los mecanismos de participación ciudadana y la elaboración de la ley de tierras y desarrollo agrario aprobada en el año 2001: un caso para la discusión*. Caracas: Universidad Central de Venezuela.
- Castro Ruz, F. (04 de febrero de 1962). *Segunda Declaración de La Habana*. Obtenido de Partido Comunista de Cuba: [http://www.pcc.cu/documentos/otros\\_doc/segunda\\_declaracion\\_habana.pdf](http://www.pcc.cu/documentos/otros_doc/segunda_declaracion_habana.pdf)
- Cavalcante, D. (2004). Globalización y agricultura: las nuevas necesidades de acumulación capitalista en el sector agrícola. En F. Houtar, *Globalización, agricultura y pobreza*. Quito: Abya Yala.
- CEPAL. (2012). *Bases de Datos y Publicaciones Estadísticas*. Obtenido de [http://interwp.cepal.org/cepalstat/Perfil\\_Nacional\\_Ambiental.html?pais=VEN&idoma=spanish](http://interwp.cepal.org/cepalstat/Perfil_Nacional_Ambiental.html?pais=VEN&idoma=spanish)
- Cepeda Villavicencio, J. (23 de 07 de 2012). Venezuela debe elevar el desarrollo agrícola para fortalecer su posición en el Mercosur. *Correo del Orinoco*. Caracas, Venezuela. Obtenido de <http://www.correodelorinoco.gob.ve/politica/venezuela-debe-elevar-desarrollo-agricola-para-fortalecer-su-posicion-mercosur/>
- Chávez Frías, H. (julio de 1992). *¿Y cómo salir de este laberinto?* Obtenido de [trompoaldia.com](http://trompoaldia.com): <http://trompoaldia.com/y-como-salir-de-este-laberinto-documento-de-hugo-chavez-para-la-transicion-en-el-92/>
- Chávez Frías, H. (04 de 02 de 1992). *Youtube*. Obtenido de Palabras del Comandante Hugo Chávez Frías el 4 de febrero de 1992: <https://www.youtube.com/watch?v=dV1fKQscgSQ>
- Chávez Frías, H. (1996). *Agenda Alternativa Bolivariana*. Caracas: Ediciones Correo del Orinoco.
- Chávez Frías, H. (1999). Discurso del Presidente de la República Bolivariana de Venezuela, Hugo Chávez Frías, con motivo de la toma de posesión. *1999 Año de la refundación de la República. Selección de discursos del Presidente de la República Bolivariana de Venezuela. Año 1. Tomo 1*. Caracas, Venezuela: Ediciones de la Presidencia de la República.
- Chávez Frías, H. (19 de agosto de 2000). Discurso de Presidente de la República Bolivariana de Venezuela, Hugo Chávez, con motivo del acto de juramentación como Presidente para el periodo electo 2000-2006. *Selección de discursos del*

*Presidente de la República Hugo Chávez 2000 Año de religitimación de poderes.*  
Caracas: Presidencia de la República Bolivariana de Venezuela.

Chávez Frías, H. (10 de Diciembre de 2001). Discurso con motivo de la promulgación de la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario. *2001 Año de las leyes habilitantes. Selección de discurso del Presidente de la Rep. Bolivariana de Venezuela.* Santa Inés de Barinas, Barinas: Ediciones de la Presidencia de la República.

Chávez Frías, H. (06 de diciembre de 2001). Discurso del Presidente de la República Bolivariana de Venezuela con motivo del III aniversario del triunfo electoral. Caracas, Palacio de Miraflores.

Chávez Frías, H. (01 de febrero de 2001). Discurso del Presidente de la República Bolivariana de Venezuela frente al sarcófago del General Ezequiel Zamora. Caracas, Panteón Nacional.

Chávez Frías, H. (21 de 11 de 2002). *Chávez al activar fundos zamoranos: "Venezuela será un país verdaderamente agrícola.* Obtenido de Aporrea: <http://www.aporrea.org/actualidad/n1668.html>

Chávez Frías, H. (junio de 2002). Un hombre, un pueblo. (M. Harnecker, Entrevistador)

Chávez Frías, H. (27 de mayo de 2004). Discurso del Presidente Hugo Chávez Frías con motivo de la conferencia magistral en la UNAM. *Selección de Discursos del Presidente de la República Bolivariana de Venezuela Hugo Chávez Frías 2004 Año de la Gran Victoria Popular.* México: Presidencia de la República.

Chávez Frías, H. (2005). Discurso del Presidente de la República Bolivariana de Venezuela Hugo Chávez Frías, con motivo de la inauguración de la IV Cumbre de la Deuda Social y Carta Social de las Américas. *Selección de discurso del Presidente Hugo Chávez Frías 2005 Año del Salto Adelante Hacia la construcción del socialismo del siglo XXI.* Caracas: Ediciones de la Presidencia de la República.

Chávez Frías, H. (12 de octubre de 2005). Discurso del Presidente de la República Hugo Chávez Frías con motivo del día de la resistencia indígena y entrega de títulos colectivos de tierras. *Discursos del Presidente Hugo Chávez Frías 2005 Año del salto adelante.* Comunidad Barranco Yopal, Apure, Venezuela.

Chávez Frías, H. (27 de 07 de 2005). Venezuela. ¿Dónde va Chávez? Una entrevista al Presidente Venezolano. (M. Cabieses Donoso, Entrevistador) Recuperado el 07 de 06 de 2014, de [http://www.alterinfos.org/article.php3?id\\_article=66](http://www.alterinfos.org/article.php3?id_article=66)

Chávez Frías, H. (20 de septiembre de 2006). Discurso del Presidente de la República Bolivariana de Venezuela, Hugo Chávez Frías, con motivo de la LXI Asamblea General de las Naciones Unidas. *Selección de discursos del Presidente de la*

*República de Venezuela 2006, año de la participación y el poder popular.* Nueva York, Estados Unidos: República Bolivariana de Venezuela.

Chávez Frías, H. (25 de Marzo de 2007). Alo Presidente 278. *Programa Televisivo*. Hato Calleja, municipio de Pedraza, Barinas, Venezuela: Ministerio del Poder Popular para la Comunicación y la Información.

Chávez Frías, H. (2007, 25 de marzo). Programa N° 278 (Televisivo). *ALÓ PRESIDENTE* (pág. 22). Hato Callejas, municipio de Pedraza, Estado de Barinas: Ministerio del Poder Popular para la Comunicación y la Información, República Bolivariana de Venezuela.

Chávez Frías, H. (11 de junio de 2009). Discurso. Las comunas y los cinco frentes para la construcción del socialismo. *Aló Presidente. Teórico N° 1*. Caracas, Teatro Teresa Carreño.

Chonchol, J. (1965). Razones económicas, sociales y políticas de la reforma agraria. En O. Delgado, *Reformas agrarias en la América Latina* (págs. 100-126). México: Fondo de Cultura Económica.

Chonchol, J. (1994). *Sistemas agrarios en América Latina*. Santiago: Fondo de Cultura Económica.

CIARA. (07 de 11 de 2014). *Fundos Zamoranos*. Obtenido de Fundación de Capacitación e Innovación para Apoyar la Revolución Agraria CIARA: <http://www.ciara.gob.ve/index.php/proyectos/fundos-zamoranos>

Colmenares, V. (2012). Historia de un liderazgo. *4F Madrugada luminosa*. Centro Nacional del Disco.

Colotti, G. (2012). *Lo vi, no me lo contaron... La revolución bolivariana en su laberinto*. Caracas: Vadell hermanos.

Combellas, R. (enero de 2003). El proceso constituyente y la Constitución de 1999. *Politeia*, 30(30).

Comisión Económica para América Latina y el Caribe CEPAL. (s.f.). *Base de datos. Estadísticas e indicadores ambientales. Área de tierras*.

Comisión Preparatoria de la Reforma Agraria. (1945). *Exposición de motivos del proyecto de ley agraria*. Caracas: Archivo Histórico del Congreso Nacional de Venezuela.

Consejo Nacional Electoral. (septiembre de 2014). *Consejo Nacional Electoral de Venezuela*. Obtenido de <http://www.cne.gob.ve>

Consejo Nacional Electoral, Dirección de Estadísticas Electorales. (2000). *Elecciones Presidenciales, cuadro comparativo, 1958-2000*. Caracas: Presidencia de la

- República de Venezuela. Obtenido de <http://www.cne.gob.ve/web/documentos/estadisticas/e006.pdf>
- Consejo Supremo Electoral, D. d. (abril de 2000). *Elecciones Presidenciales, Cuadro Comparativo 1958-2000*. Obtenido de <http://www.cne.gob.ve/web/documentos/estadisticas/e006.pdf>
- Contreras, A. (17 de enero de 2012). *Loyo asegura que método "Chaz" sigue vigente*. Obtenido de El Universal: <http://www.eluniversal.com/economia/120117/loyo-asegura-que-metodo-chaz-sigue-vigente>
- Correo del Orinoco. (3 de junio de 2010). *Academia de Ciencias Agrícolas forjará el modelo agrario socialista*. Obtenido de <http://www.correodelorinoco.gob.ve/impacto/academia-ciencias-agricolas-forjara-modelo-agrario-socialista/>
- Correo del Orinoco. (27 de febrero de 2012). *Más de 430 acuerdos de cooperación bilateral han suscrito China y Venezuela*. Obtenido de Correo del Orinoco: <http://www.correodelorinoco.gob.ve/nacionales/mas-430-acuerdos-cooperacion-bilateral-han-suscrito-china-y-venezuela/>
- Correo del Orinoco. (10 de enero de 2014). *El INTI ha regularizado más de 10 millones de hectáreas*. Obtenido de Correo del Orinoco: <http://www.correodelorinoco.gob.ve/nacionales/inti-ha-regularizado-mas-10-millones-hectareas/>
- Cortés, R., Materán, R., & Méndez, M. (2008). *Análisis de la estrategia discursiva de Hugo Chávez de cara a la creación del PSUV*. (U. C. Merida, Ed.) Obtenido de Disertaciones Anuario Electrónico de Estudios en Comunicación Social: <http://erevistas.saber.ula.ve/index.php/Disertaciones/article/view/33/37>
- Cueva, A. (1986). *El desarrollo del capitalismo en América Latina* (10a Edición ed.). México: Siglo XXI Editores.
- De la Plaza, S. (1981). Determinantes histórico-políticos de la situación agraria venezolana. En A. García, *Desarrollo agrario y la América Latina* (págs. 800-823). México: Fondo de Cultura Económica.
- Delahaye, O. (1993). Las condiciones de tenencia de la tierra: situación actual y propuestas alternativas. *Ciclo de eventos: Venezuela agrícola siglo XXI* (págs. 123-130). Caracas: Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura.
- Delahaye, O. (2001). *Política de tierras de Venezuela en el siglo XX*. Caracas: Fondo Editorial Tropykos.
- Delahaye, O. (2006). Reforma agraria y desarrollo rural sostenible en Venezuela: algunos interrogantes. En F. Eguren, *Reforma agraria y desarrollo rural en la región andina*

(págs. 93-109). Lima: CEPES. Obtenido de <http://es.scribd.com/doc/166827717/REFORMA-AGRARIA-Y-DESARROLLO-RURAL-EN-LA-REGION-ANDINA>

Delahaye, O. (2013). Políticas de tierras en el sistema alimentario venezolano: balance y reflexión. En S. Gutierrez, *El sistema alimentario venezolano a comienzos del siglo XXI. Evolución, balance y desafíos* (págs. 477-522). Merida, Venezuela: Universidad de los Andes.

Diario del pueblo. (22 de julio de 2013). *Venezuela ofrece sus tierras a China*. Obtenido de [spanish.people.com](http://spanish.people.com) : <http://spanish.peopledaily.com.cn/31621/8336161.html>

Dirección de análisis político. (1999). *Resultados electorales Referendo consultivo nacional 25/04/1999*. Caracas: República Bolivariana de Venezuela, Consejo Nacional Electoral. Obtenido de <http://www.cne.gob.ve/web/documentos/estadisticas/e013.pdf>

Domínguez C., R. (1985). Un siglo de luchas políticas campesinas en Venezuela. En P. González Casanova, *Historia política de los campesinos latinoamericanos* (Vol. 3, págs. 73-95). México: Siglo XXI Editores.

El Mundo. (16 de octubre de 2013). *Gudiño: estamos cerrando las puertas traseras para evitar la corrupción*. Obtenido de [Elmundo economía y negocios: http://www.elmundo.com.ve/noticias/economia/agro/gudino--estamos-cerrando-las-puertas-traseras-para.aspx](http://www.elmundo.com.ve/noticias/economia/agro/gudino--estamos-cerrando-las-puertas-traseras-para.aspx)

El Universal. (16 de junio de 2013). *FAO reconoce a Venezuela por su lucha contra el hambre*. *El Universal*. Obtenido de <http://www.eluniversal.com/nacional-y-politica/130616/fao-reconoce-a-venezuela-por-su-lucha-contra-el-hambre>

Ellner, S. (mayo de 2006). Las estrategias "desde arriba" y "desde abajo" del movimiento de Hugo Chávez. *Cuadernos del CENDES*, 23(62), 73-93.

Ellner, S. (enero de 2008). Las tensiones entre la base y la dirigencia en las filas del chavismo. *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, 14(1), 49-64.

Empresas Polar. (2015). Obtenido de <http://empresaspolar.com/negocios-y-marcas/alimentos-polar>

Escobar, A. (2007). *La invención del tercer mundo*. Caracas: El perro y la rana.

Estrada Alvarez, J. (2006). Las reformas estructurales y la construcción del orden neoliberal en Colombia. En A. E. Ceceña, *Los desafíos de las emancipaciones en un contexto militarizado*. Buenos Aires: CLACSO.

- FAO. (13-17 de noviembre de 1996). *Cumbre Mundial sobre la Alimentación*. Obtenido de La cumbre mundial sobre la alimentación y su seguimiento: <http://www.fao.org/docrep/x2051s/x2051s00.HTM>
- FAO. (2006). *Venezuela Nota de análisis sectorial. Agricultura y Desarrollo Rural*. Caracas: NU - FAO. Obtenido de <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/012/ak170s/ak170s00.pdf>
- FAO. (2006, junio). *Informe de políticas. Seguridad alimentaria*. Informe de políticas N° 2.
- FAO. (2011). Guía práctica. Una introducción a los conceptos básicos de la seguridad alimentaria. *Información para la toma de decisiones*.
- FAO. (2011). *Introducción a los conceptos básicos de seguridad alimentaria*. Obtenido de FAO: <http://www.fao.org/docrep/014/al936s/al936s00.pdf>
- FAO. (2013). *Perfiles de países*. Obtenido de <http://www.fao.org/countryprofiles/index/es/?iso3=VEN>
- Flores, E. (1965). La Alianza para el progreso y la reforma agraria. En O. Delgado, *Reformas agrarias en la América Latina* (págs. 354-364). México: Fondo de Cultura Económica.
- Frente Nacional Campesino Ezequiel Zamora. (25 de junio de 2009). *Campesinos asesinados en Venezuela desde 2001*. Obtenido de Aporrea: <http://www.aporrea.org/ddhh/a80781.html>
- Fuentes, E. (19 de 01 de 2015). *De como el método "Chaz" dejó sin comida al país*. Obtenido de KonZapata.com: <http://konzapata.com/2015/01/de-como-el-metodo-chaz-dejo-sin-comida-al-pais/>
- Fultado, C. (2001). *La economía latinoamericana. Formación histórica y problemas contemporáneos*. México: Siglo XXI.
- Gallegos, R. (1951). *Pobre negro*. Madrid: Aguilar México 1976.
- Garcés, V. (2006). *La reforma agraria hoy: una visión en conjunto*. Oficina Regional de la FAO para América Latina y el Caribe. Consulta de expertos en reforma agraria en América latina. 11 y 12 de diciembre de 2006. Santiago de Chile.
- García -Guadilla, M. (enero de 2008). La praxis de los consejos comunales en Venezuela ¿Poder popular o instalacia clientelar? *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, 14(1), 125-151.
- García Nossa, A. (1985). *Modelos operacionales de reforma agraria y desarrollo rural en América Latina*. San José de Costa Rica: IICA.

- Gascon, J. (2010). ¿Del paradigma de la industrialización al de la soberanía alimentaria? En J. Gascon, & X. Montagut, *¿Cambio de rumbo en las políticas agrarias latinoamericanas?* Barcelona: Icaria Editorial.
- Gaviria, H. (10 de junio de 1998). *El programa de Acción Agropecuaria*. Obtenido de El Universal.com: [http://www.eluniversal.com/1998/06/10/opi\\_art\\_O8](http://www.eluniversal.com/1998/06/10/opi_art_O8)
- Godio, J. (1985). *El movimiento obrero venezolano 1850-1944. Tomo 1*. Caracas: Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales.
- Golinger, E. (2005). *El código Chávez*. Caracas: Monte Ávila Editores Latinoamericana.
- Gómez Sanchez, I. (Enero-abril de 2007). El papel de las misiones sociales en la construcción de identidades políticas en Venezuela. (U. C. Venezuela, Ed.) *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, 13(1), 14.
- Gómez Sánchez, I. (enero de 2007). El papel de las misiones sociales en la construcción de identidades políticas en Venezuela. *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, 13(1), 13-34.
- González Cortés, W. R. (01 de 12 de 2014). Las políticas de tierras en el Nuevo constitucionalismo latinoamericano. *Artículo Inedito*. Bogotá.
- González, A. (Marzo de 1977). 30 años de la Federación Campesina de Venezuela. *Nueva Sociedad*(29), 136-147.
- Gordillo de Anda, G. (1996). The reconstruction of rural institutions. FAO.
- Gott, R. (2005). *Hugo Chávez and the bolivarian revolution*. London: Verso.
- Griffin, K. (2001). Desarrollo humano: origen, evolución e impacto. En P. Ibarra , & K. Unceta, *Ensayos sobre el desarrollo humano*. Barcelona: ICARIA.
- Guerra, J. (2003). *La economía venezolana en 1999-2002: política macroeconómica y resultados*. Oficina de Investigaciones Económicas. Caracas: Banco Central de Venezuela.
- Guerra, J. (2013). *El legado de Chávez*. Venezuela: Libros Marcados.
- Guerrero, M. (2007). *¿Quién inventó a Chávez?* Buenos Aires: Ediciones B.
- Guerrero, M. (2014). Tierra, poder y revolución en Venezuela. En G. Almeyra , L. Concheira, J. Mendes, & C. Walter, *Capitalismo, tierra y poder en América Latina 1982-2012* (págs. 193-246). México: Universidad Autónoma Metropolitana.
- Gunder Frank, A. (1965). El capitalismo y el mito del feudalismo en la agricultura brasileña. En A. Gunder Frank, *Capitalismo y subdesarrollo en América Latina*. Obtenido de <http://www.eumed.net/cursecon/textos/>

- Gunder Frank, A. (1965). Tipos de reformas agrarias. En O. Delgado, *Reformas agrarias en la América Latina*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Gunder Frank, A. (1967). *Capitalismo y subdesarrollo en América Latina*. México: Siglo XXI Editores.
- Gutelman, M. (1975). *Capitalismo y reforma agraria en México* (2a edición ed.). México: Ediciones Era.
- Gutelman, M. (1978). *Estructuras y reformas agrarias*. Barcelona: Fontamara Editores.
- Gutman, G. (1978). *Reforma agraria y desarrollo capitalista en la agricultura venezolana*. Caracas: CENDES.
- Harvey, D. (1990). *Los límites del capitalismo y la teoría marxista*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Harvey, D. (2005). El "nuevo" imperialismo: acumulación por desposesión. (CLACSO, Ed.) *Socialist Register 2004*.
- Hernández, J. (SEPTIEMBRE de 2009). Evolucion y resultados del sector agroalimentario en la V República. *Cuadernos de CENDES*, 26(72), 67-100.
- Hernández, C. (23 de octubre de 2005). Chávez declara la guerra a los terratenientes. *El País*. Recuperado el 27 de 04 de 2012, de [http://www.elpais.com/articulo/internacional/Chavez/declara/guerra/terratenientes/elpepuint/20051023elpepiint\\_12/Tes](http://www.elpais.com/articulo/internacional/Chavez/declara/guerra/terratenientes/elpepuint/20051023elpepiint_12/Tes)
- Huizer, G. (1980). *El potencial revolucionario del campesinado en América Latina*. México: Siglo XXI Editores.
- IICA. (2000). *El desarrollo rural sostenible en el marco de una nueva lectura de la ruralidad*. Panamá: CLACSO.
- INE. (2015). *Poblacion total por sexo según año calendario*. Obtenido de Instituto Nacional de Estadística de Venezuela: [http://www.ine.gov.ve/index.php?option=com\\_content&view=category&id=98&Itemid=51](http://www.ine.gov.ve/index.php?option=com_content&view=category&id=98&Itemid=51)
- INE. (s.f.). *Instituto Nacional de Estadística de Venezuela*. Recuperado el 02 de 06 de 2014, de Censo de Población y Vivienda 2001: <http://www.ine.gov.ve/documentos/Demografia/CensodePoblacionyVivienda/html/PobAreaSexoGrupoEdad.html>
- Instituto Nacional de Estadística. (2014). *Importaciones 1998 - 2013*. Caracas: INE. Obtenido de <http://www.ine.gov.ve/>

- Instituto Nacional de Tierras. (2014). *INTI Preguntas frecuentes*. Obtenido de <http://www.inti.gob.ve/preguntas.php>
- Jaimes, E., Mendoza, J., Ramos, Y., & Pineda, N. (2002). Propiedad de la tierra y la seguridad agroalimentaria en Venezuela. *Interciencia*, 27(12).
- Kaplan, M. (1983). *Formación del Estado nacional en América Latina*. Buenos Aires: Amorrortuo Editores.
- Kautsky, K. (2002). *La cuestión agraria (1899)* (9a Edición ed.). México: Siglo XXI Editores.
- Konetzke, R. (1979). *Historia Universal. América Latina* (9a Edición ed., Vol. 2. La época colonial). Madrid: Siglo XXI.
- Krehm, W. (1998). *Democracias y tiranías del Caribe*. Bogotá: Planeta.
- La Vía Campesina. (16 de enero de 2003). *Qué es la soberanía alimentaria*. Obtenido de La vía campesina. Movimiento Campesino Internacional: <http://viacampesina.org/es/index.php/temas-principales-mainmenu-27/soberanalimentary-comercio-mainmenu-38/314-que-es-la-soberania-alimentaria>
- Laclau, E. (1976). Feudalismo y capitalismo en América Latina. En V. Autores, *América Latina ¿Feudalismo o capitalismo?* (págs. 107-146). Medellín: Cudernos La Oveja Negra.
- Lander, E. (2008). Venezuela: logros y tensiones en los primeros ocho años del proceso de cambio. En B. Stolowicz, *Gobiernos de izquierda en América Latina*. Bogotá: Aurora.
- Lander, E., & Navarrete, P. (2007). *Venezuela. La política económica de la izquierda latinoamericana en el gobierno*. Havens Center Rosa Luxemburg Transnational Institute.
- Lander, L., & López Maya, M. (Marzo-abril de 1999). Venezuela. La victoria de Chávez. *Nueva Sociedad*(160), 4-19.
- Le Coz, J. (1975). *Las reformas agrarias*. Barcelona: Editorial Ariel.
- Lenin, V. (1981). *El desarrollo del capitalismo en Rusia (1899)* (Vol. Tomo 3). (O. completas, Ed.) Moscú: Progreso.
- Lenin, V. (1981). *El problema agrario y los "críticos de Marx" (1901)* (Vol. Tomo 5). (O. completas, Ed.) Moscú: Progreso.
- Lenin, V. (1983). El programa agrario de la socialdemocracia en la primera revolución Rusa de 1905-1907 (1908). En V. Lenin, *Obras completas, tomo 16* (págs. 201-440). Moscú: Progreso.

- Lenin, V. (1983). La "reforma campesina" y la revolución proletaria y campesina. En V. Lenin, *Obras Completas* (págs. 182-193). Moscú: Progreso.
- Loewenstein, K. (1957). *Teoría de la Constitución*. Barcelona: Ariel.
- López Maya, M. (2002). *Protesta y cultura en Venezuela: los marcos de acción colectiva en 1999*. Buenos Aires: CLACSO.
- López Maya, M. (enero-febrero de 2002). Venezuela. El paro cívico del 10 de diciembre. *Nueva Sociedad*(177).
- López Maya, M. (2006). *Del viernes negro al referendo revocatorio*. Caracas: Alfadil Ediciones.
- López Maya, M. (mayo-junio de 2008). Venezuela post-referendo. *Nueva Sociedad*(215).
- López Sánchez, R. (17 de agosto de 2003). *Ezequiel Zamora y las luchas populares por una revolución democrática*. Recuperado el 28 de agosto de 2013, de Aporee: [http://www.aporee.org/actualidad/a4316.html#\\_ftnref11](http://www.aporee.org/actualidad/a4316.html#_ftnref11)
- Lotta, R. (01 de julio de 2007). *Hugo Chávez tiene una estrategia petrolera... ¿pero conducirá a la emancipación?* Obtenido de Revolución: <http://revcom.us/a/094/chavez-es.html>
- Lugo Morin, D. R. (2010). La dinámica agraria venezolana: reflexiones para su discusión. *Mundo Agrario*, 10(20).
- Luxemburgo, R. (2001). *Reforma o revolución (1900)*. Buenos Aires: Longseller.
- Machado Allison, C. (2009). *La alternativa agrícola*. Venezuela: Libros Marcados.
- Machado Cartagena, A. (2000). ¿Reforma agraria o reforma rural? (IEPRI, Ed.) *Análisis Político*(40).
- Machado Cartagena, A. (2002). *De la estructura agraria al sistema agroindustrial*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Machado Cartagena, A., & Torres, J. (1991). *El sistema agroalimentario. Una visión integral de la cuestión agraria*. Bogotá: Siglo XXI Editores.
- Malavé Mata, H. (1982). Formación histórica del antidesarrollo de Venezuela. En U. C. Venezuela, *Venezuela Crecimiento sin desarrollo* (págs. 33-197). México: Nuestro Tiempo.
- Mao, T. (1968). Investigación del movimiento campesino en Junán (1927). En T. Mao, *Obras Completas, Tomo 1* (págs. 19-59). Pekín: Ediciones en Lenguas Extranjeras.

- Mao, T. (1971). Sobre la Nueva Democracia. En T. Mao, *Obras Escogidas* (págs. 353-400). Pekin: Ediciones en Lenguas Extranjeras.
- Marcano, C. (enero de 1999). *El enigma de Hugo Chávez*. Obtenido de [www.letraslibres.com](http://www.letraslibres.com): <http://www.letraslibres.com/revista/arena-internacional/el-enigma-de-hugo-chavez>
- Marcano, J., & Rodríguez, I. (1999). *Proceso de reforma agraria en Venezuela* (Vol. Tesis). (E. d. Sociología, Ed.) Caracas: Universidad Central de Venezuela.
- Mariátegui, J. (1973). *7 ensayos de interpretación de la realidad peruana (1928)* (Vigésima Sexta ed.). Lima: Amauta.
- Marini, R. (1973). *Dialéctica de la dependencia*. México: ERA.
- Marini, R. (1994). *La crisis del desarrollismo*. Obtenido de Ruy Mauro Marini, Escritos: [http://www.marini-escritos.unam.mx/085\\_crisis\\_desarrollismo.html](http://www.marini-escritos.unam.mx/085_crisis_desarrollismo.html)
- Marini, R. (12 de 06 de 2015). *Las razones del neodesarrollismo. Respuesta a J.H. Cardoso y J. Serra (1978)*. Obtenido de Ruy Mauro Marini, Escritos: [http://www.marini-escritos.unam.mx/056\\_neodesarrollismo.html](http://www.marini-escritos.unam.mx/056_neodesarrollismo.html)
- Marquez, F. (08 de 01 de 2015). *Carta pública a Yvan Gil Presidente del Banco Agrícola de Venezuela*. Obtenido de Aporrea: <http://www.aporrea.org/contraloria/a200772.html>
- Martín Martín, V. (2007). *El papel del campesinado en la transformación del mundo actual*. Villa Arriba, La Orotava, España: Libreando Ediciones.
- Martínez Torres, J. (2008). Causas e interpretaciones del Caracazo. *Historia Actual Online*(16).
- Martínez Torres, J. (2011). La política petrolera del gobierno de Chávez o la redefinición del Estado ante la globalización neoliberal. *Historia Actual Online*(24).
- Martínez Torres, J. (2015). Rentismo dependiente y democracia popular en la Quinta República. *Izquierda*(57), 32-40. Obtenido de <http://www.espaciocritico.com/node/208#dnld>
- Martínez Torres, J. H. (2010). *De la cuarta a la quinta. Neoliberalismo, luchas sociales y régimen político en Venezuela*. México: Tesis Doctorado en Estudios Latinoamericanos. UNAM.
- Marx, C. (1956). *Historia crítica de la teoría de la plusvalía (1905)*. Buenos Aires: Cartago.
- Marx, C. (1956). *Historia Crítica de la Teoría de la Plusvalía (1905)* (Segunda edición en español ed., Vol. 4). Buenos Aires: Cartago.

- Marx, C. (1959). *El Capital. Crítica de la Economía Política (1867)* (2a Edición en Español ed., Vols. 1, capítulo 24. La llamada acumulación originaria). (W. Roces, Trad.) Fondo de Cultura Económica.
- Marx, C. (1959). *El Capital. Tomo III. Crítica de la Economía Política (1894)* (Segunda edición en español ed., Vol. 3). Bogotá: Fondo de Cultura Económica.
- Marx, C. (1980). *Manuscritos Económico Filosóficos de 1844*. Bogotá: Pluma.
- Maza Zavala, D. (1979). Historia de medio siglo en Venezuela. En P. González Casanova, *América latina: historia de medio siglo* (Vol. 1. América del sur, págs. 458-551). México: Siglo XXI Editores.
- Maza Zavala, D. (1981). Costo y financiamiento de la reforma agraria venezolana. En A. García, *Desarrollo agrario y la América latina* (págs. 824-846). México: Fondo de Cultura Económica.
- Medina, M. (2007). Revolución sin libreto. En M. Medina, M. López Maya, & L. Lander, *Chávez: una revolución sin libreto*. Bogotá: Ediciones Aurora.
- Medina, M., & López Maya, M. (2003). *Venezuela: confrontación social y polarización política*. Bogotá: Ediciones Aurora.
- Mendes Pereira, J. (octubre de 2005). *La política agraria del Banco Mundial en el inicio del siglo XXI: ofensiva neoliberal en marcha acelerada*. Obtenido de Alainet: <http://cadtm.org/La-politica-agraria-del-Banco>
- Meyer, H., & Ahumada, C. (2006). ¿Qué es la alternativa bolivariana para América Latina y el Caribe. En *Gobiernos alternativos de la región andina y perspectivas de la CAN*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.
- Ministerio de Agricultura y Cria, Dirección de Estadística e Informática. (1998). *VI Censo Agrícola, Resultados preliminares*. Caracas.
- Ministerio de Agricultura y Tierras. (2003). *Memoria y Cuenta*. Caracas: República Bolivariana de Venezuela.
- Ministerio de la Producción y el Comercio. (2002). *Memoria y Cuenta 2001*. Caracas: República Bolivariana de Venezuela.
- Ministerio del Poder Popular de Agricultura y Tierras. (2009). *Memoria y Cuenta 2008*. Caracas.
- Ministerio del Poder Popular para la Agricultura y Tierra. (2007). *VII Censo Agrícola 2007, Total de UPA según tamaño*. Obtenido de <http://censo.mat.gob.ve/>
- Ministerio del Poder Popular para la Agricultura y Tierras. (2010). *VII Censo Agrícola, Mapas temáticos*. Obtenido de <http://censo.mat.gob.ve/>

- Ministerio del Poder Popular para la Agricultura y Tierras. (2003 a 2012). *Memoria y Cuenta. 2003 a 2012*. Caracas.
- Ministerio del Poder Popular para la Agricultura y Tierras. (2006). *memoria y Cuenta (2005)*. Caracas: República Bolivariana de Venezuela.
- Ministerio del Poder Popular para la Agricultura y Tierras. (2007). *Memoria y Cuenta (2006)*. Caracas: República Bolivariana de Venezuela.
- Ministerio del Poder Popular para la Agricultura y Tierras. (2008). *Memoria y Cuenta 2007*. Caracas: República Bolivariana de Venezuela.
- Ministerio del Poder Popular para la Agricultura y Tierras. (2010). *VII Censo Agrícola Generalidades*. Obtenido de <http://www.mat.gob.ve/CensoAgricola/>
- Ministerio del Poder Popular para la Agricultura y Tierras. (08 de 2011). *MPPAT*. Obtenido de <http://www.mat.gob.ve/>
- Ministerio del Poder Popular para la Agricultura y Tierras. (2013). *Memoria y Cuenta 2012*. Caracas: República Bolivariana de Venezuela.
- Ministerio del Poder Popular para la Agricultura y Tierras. (Varios). *Memoria y Cuenta 2007 a 2012*. Caracas: República Bolivariana de Venezuela.
- Ministerio del Poder Popular para las Comunas y los Movimientos Sociales. (septiembre de 2013). *Ministerio del Poder Popular para las Comunas y los Movimientos Sociales*. Obtenido de <http://www.mpcomunas.gob.ve/wp-content/uploads/2013/09/Resultados-del-Cneso-Comunal-2013.png>
- Moncada, S. (1985). *Los huevos de la serpiente. Fedecamaras por dentro*. Caracas: Alianza Gráfica.
- Moncayo Cruz, V. (1986). Política agraria y desarrollo capitalista. En A. Machado Cartagena, *Problemas agrarios colombianos*. Bogotá: Siglo XXI Editores.
- Moore, B. (1976). *Los orígenes sociales de la dictadura y de la democracia*. Barcelona: Ediciones Península.
- Morales Espinosa, A. (mayo de 2002). El sector agrícola y el abastecimiento alimentario en los países exportadores de petróleo: el caso venezolano. *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, 8(2), 103-128.
- Morales Espinosa, A. (septiembre de 2009). La cuestión agroalimentaria en Venezuela. *Nueva Sociedad*(223).
- Morales, L. E. (09 de diciembre de 2001). Alo Presidente N° 88. *Alo Presidente*. Caracas: República Bolivariana de Venezuela.

- Morett Saáchez, J. (2003). *Reforma agraria: del latifundio al neoliberalismo*. México: Plaza y Valdés Editores.
- Moyo, S., & Yeros, P. (2008). *Recuperando la tierra. El resurgimiento de los movimientos rurales en Asia, África y América latina*. Buenos Aires: CLACSO.
- Navarro, E. (22 de marzo de 2005). Otro campesino más asesinado en Venezuela. *Aporrea*. Obtenido de <http://www.aporrea.org/actualidad/n57821.html>
- Oramas León, O., Legañoa Alonso, J., & (Compiladores). (2012). *Los cuentos del arañero. Hugo Chávez Frías*. Valencia: Vadell Hermanos Editores.
- Oropeza, F. (16 de 12 de 2013). Miembro de la Red de defensoras y defensores de la seguridad y soberanía alimentaria. (W. González Cortés, Entrevistador) Caracas.
- Otálvaro, A. (2005). Misiones bolivarianas: espacio de conquista popular. En S. Ramírez, *Venezuela hoy. Miradas binacionales*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Otálvaro, A. (25 de mayo de 2015). *Conferencia Internacional: las luchas sociales por la tierra en América Latina*. Obtenido de Universidad Nacional Mayor de San Marcos: <http://economiasolidarias.unmsm.edu.pe/?q=eventos/conferencia-internacional-las-luchas-sociales-por-la-tierra-en-am-rica-latina-un-lisis-hist>
- Parker, D. (Enero-abril de 2000). Chávez y el chavismo: una aproximación. *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, 6(1), 71-81.
- Parker, D. (septiembre de 2008). Chávez y la búsqueda de una seguridad y soberanía alimentarias. *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, 14(3), 121-143.
- Penn, R., & Schuster, J. (1965). La reforma agraria. En O. Delgado, *Reformas agrarias en la América Latina* (págs. 549-558). México: Fondo de Cultura Económica.
- Pereira Almas, V. (S/F). *El Movimiento V República en Venezuela: fuerzas y debilidades*. (U. d. Zulia, Ed.) Obtenido de Investigadora del Instituto de Estudios Políticos y Derecho Público. Universidad de Zulia: <http://svs.osu.edu/jornadas/Pereira.pdf>
- Petroleos de Venezuela S.A. (julio de 2011). *Informe de Gestión Anual 2010*. Obtenido de PDVSA: <http://www.pdvsa.com/interface.sp/database/fichero/free/7656/1582.PDF>
- Pineda, J. (1995). *La reforma agraria en Venezuela* (Vol. Tesis). (E. d. Economía, Ed.) Caracas: Universidad Central de Venezuela.
- Poblete Troncoso, M. (1961). *La reforma agraria en América Latina*. Santiago de Chile: Andrés Bello.
- Prensa CRBZ. (29 de 11 de 2013). *Corriente Bólvivar y Zamora denuncia mafia agraria en Apure*. Obtenido de Aporrea: <http://www.aporrea.org/actualidad/n240863.html>

- Prensa MP. (26 de 11 de 2014). *Condenadas 3 mujeres del consejo comunal Los Centauros por corrupción*. Obtenido de Aporrea: <http://www.aporrea.org/contraloria/n261341.html>
- Prensa MP. (26 de noviembre de 2014). *Condenadas 3 mujeres del consejo comunal Los Centauros por corrupción*. Obtenido de Aporrea: <http://www.aporrea.org/contraloria/n261341.html>
- Prensa MPPRE. (15 de noviembre de 2010). *FAO ubica a Venezuela dentro de los 10 primeros países mejor nutridos del planeta*. Obtenido de Aporrea: <http://www.aporrea.org/actualidad/n169593.html>
- Primera, M. (17 de diciembre de 2012). *La mitad de los gobernadores de Venezuela son militares leales a Chávez*. Obtenido de El País. Internacional: [http://internacional.elpais.com/internacional/2012/12/17/actualidad/1355775991\\_861203.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2012/12/17/actualidad/1355775991_861203.html)
- PROVEA. (2010). *Informe anual 2010*. Caracas: Provea.
- Purroy, M. (1989). Evaluación del programa económico: El gran viraje. *SIC*, 52(513), 122-130.
- Ramonet, I. (2013). *Hugo Chávez: mi primera vida*. Buenos Aires: Debate.
- Rámos Jiménez, A. (mayo-junio de 1999). Venezuela. El ocaso de una democracia bipartidista. *Nueva Sociedad*(161), 35-42.
- Rangel, J. V. (2012). *Entrevistas a Hugo Chávez. Nos duele la patria (1992)*. Del libro: *De Yaré a Miraflores el mismo subversivo*. Caracas: Ediciones Correo del Orinoco; 2a Edición.
- República Bolivariana de Venezuela, Presidencia de la República. (septiembre de 2001). *Lineas generales del Plan de desarrollo económico y social de la Nación 2001-2007*. Caracas.
- República Bolivariana de Venezuela, Presidencia de la República. (septiembre de 2007). *Proyecto Nacional Simón Bolívar, Primer Plan Socialista 2007-2013*. Caracas.
- República Bolivariana de Venezuela, Presidencia de la República. (28 de septiembre de 2013). *Plan de la patria, Segundo Plan Socialista de Desarrollo 2013-2019*. Caracas.
- República de Venezuela, Asamblea Nacional. (2010). *Ley de Tierras y Desarrollo Agrario*. Caracas.
- República de Venezuela, Dirección de Estadísticas Electorales. (1998). *Comparativo Diputados al Congreso electos, elecciones 1998*. Caracas: Consejo Nacional

Electoral. Obtenido de  
<http://www.cne.gob.ve/web/documentos/estadisticas/e002.pdf>

- Ríos de Hernández, J. (1988). *La hacienda venezolana. Una visión a través de la historia oral*. Caracas: Fondo Editorial Tropykos.
- Ríos, J., & Carvallo, G. (2000). *Análisis histórico de la organización del espacio en Venezuela*. Caracas: Universidad Central de Venezuela.
- Roa Zoppi, P. (1991). *Evaluación de la tenencia agraria en Venezuela. Periodo 1980-1990*. Caracas: Universidad Central de Venezuela.
- Roca, J. (1983). *La tenencia de la tierra en Venezuela (20 años de reforma agraria)*. Caracas: Universidad Central de Venezuela.
- Rodríguez Rojas, J. (2009). *Lecciones de economía agraria venezolana: factores de producción y desarrollo tecnológico de la agricultura venezolana 1945-2000*. Caracas: Universidad Central de Venezuela.
- Rodríguez Rojas, J. (septiembre de 2013). La cuestión agraria marxista y la política agraria venezolana 1950-2008. *Cuadernos del CENDES*, 29-55.
- Rodríguez Rojas, P. (16 de 04 de 2010). *Las deudas de la independencia*. Obtenido de Aporrea: <http://www.aporrea.org/actualidad/a98955.html>
- Rodríguez, L., & Rodríguez, A. (Dirección). (2010). *Manos mansas* [Película]. Venezuela.
- Rouquie, A. (2007). *América Latina. Introducción al extremo occidente*. México: Siglo XXI Editores.
- S/N. (04 de diciembre de 2013). Funcionaria CIARA. (W. González Cortés, Entrevistador) Barquisimeto.
- S/N. (2013 de 12 de 2013). Funcionario INTI. (W. Gonzalez Cortés, Entrevistador) San Cristobal.
- Salas, M., Delgado, F., Esteva, Y., & Sampson, M. (2008). La ordenación del territorio y la vocación de uso agrícola de la tierra en Venezuela. *Revista Geográfica venezolana*, 49, 267-288.
- Sánchez, D. (26 de 11 de 2013). Ingeniero Ministerio del Poder Popular para la Agricultura y Tierras. (W. González Cortés, Entrevistador) San Cristobal.
- Santeliz Granadillo, A. (septiembre de 2008). 1999-2009, la economía en diez años de gobierno revolucionario. *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, 14(3), 83-119.

- Santos, B. D. (1998). *La globalización de derecho. Los nuevos caminos de la regulación y la emancipación*. Bogotá: Facultad de Derecho, Universidad Nacional de Colombia - ILSA.
- Serrano, I. C. (1991). *Revolución agraria y semifeudalidad*. México: La Chispa.
- Stein, S., & Stein, B. (1981). *La herencia colonial de América Latina* (13a Edición ed.). México: Siglo XXI Editores.
- Stolowicz, B. (2009). El debate actual: posliberalismo o anticapitalismo. En G. Rodas, & (coordinador), *América latina hoy ¿Reforma o revolución?* (págs. 65-101). Querétano: Ocean Sur.
- Stolowicz, B. (2010). El "posneoliberalismo" y la reconfiguración del capitalismo en América Latina. En J. Estrada Alvarez, & (Compilador), *América Latina en disputa. Reconfiguraciones del capitalismo y proyectos alternativos* (págs. 21-39). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Sutherland, M. (09 de diciembre de 2011). *La desigualdad en la repartición del ingreso en Venezuela*. Obtenido de Aporrea: <http://www.aporrea.org/actualidad/a135075.html>
- Sutherland, M. (06 de diciembre de 2011). *La repartición del ingreso en Venezuela ¿Muy desigual? ¿Los empresarios apropiean más riqueza que antes?* Obtenido de Aporrea: <http://www.aporrea.org/ideologia/a134479.html>
- Tovar, E. (23 de septiembre de 2010). Venezuela ocupa el lugar 138 de 141 países en libertad económica. *El Universal*. Obtenido de [http://www.eluniversal.com/2010/09/23/eco\\_art\\_venezuela-ocupa-el-l\\_2046920](http://www.eluniversal.com/2010/09/23/eco_art_venezuela-ocupa-el-l_2046920)
- Truman, H. (20 de enero de 1949). *Discurso de posesión del Presidente de los Estados Unidos*. Obtenido de Bartleby.com: <http://www.bartleby.com/124/pres53.html>
- Uprimny, R. (2011). Las transformaciones constitucionales recientes en América Latina: tendencias y desafíos. En C. Rodríguez Garavito, *El derecho en América Latina. Un mapa para el pensamiento jurídico del siglo XXI*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.
- Uslar Pietri, A. (14 de Julio de 1936). Sembrar el petroleo. *Diario Ahora*.
- Venezuela, R. B. (1999). *Constitución Política de la República Bolivariana de Venezuela*. Obtenido de <http://www.constitucion.ve/>
- Venezuela, R. B. (s.f.). *Hogares pobres por línea de ingresos*. Caracas: Instituto Nacional de Estadística INE.
- Venezuela, R. B. (s.f.). *Servicio Nacional Integrado de Administración Aduanera y Tributaria SENIAT*. Caracas: Instituto Nacional de Estadística - INE.

Venpres. (06 de febrero de 2003). *Chávez arrancó Plan Zamora en Bárinas, hizo entrega de tierras agrícolas.* Obtenido de Aporrea: <http://www.aporrea.org/actualidad/n4931.html>

Vogelgesang, F. (2003). Derechos de propiedad, costos de transacción, externalidades y mercados de tierras en América Latina y el Caribe. En P. Tejo, & (Comp), *Mercado de tierras agrícolas en América Latina y el Caribe. Una realidad incompleta.* Santiago de Chile: CEPAL.

Zago, A. (1992). *La rebelión de los angeles MBR 200.* Caracas: Fuentes Editores.

# **ANEXO A. Ley de tierras y desarrollo agrario.**

Gaceta Oficial No. 37.323 de fecha 13 de noviembre de 2001

**Decreto N° 1.546 de 9 de noviembre de 2001**

HUGO CHAVEZ FRIAS

Presidente de la República

En ejercicio de la atribución que le confiere el numeral 8 del artículo 236 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y de conformidad con lo dispuesto en literal a) del numeral 2 del artículo 1 de la Ley No. 4 que Autoriza al Presidente de la República para Dictar Decretos con Fuerza de Ley en las Materias que se Delegan, en Consejo de Ministros, DICTA

el siguiente,

**DECRETO CON FUERZA DE LEY DE TIERRAS Y DESARROLLO AGRARIO**

**TITULO I**

**DE LAS BASES DEL DESARROLLO RURAL**

**CAPITULO I**

**DISPOSICIONES FUNDAMENTALES**

Artículo 1. El presente Decreto Ley tiene por objeto establecer las bases del desarrollo rural integral y sustentable; entendido este como el medio fundamental para el desarrollo humano y crecimiento económico del sector agrario dentro de una justa distribución de la riqueza y una planificación estratégica, democrática y participativa, eliminando el latifundio como sistema contrario a la justicia, al interés general y a la paz social en el campo, asegurando la biodiversidad, la seguridad agroalimentaria y la vigencia efectiva de los derechos de protección ambiental y agroalimentario de la presente y futuras generaciones.

Artículo 2. Con el objeto de establecer las bases del desarrollo rural sustentable, a los efectos de este Decreto Ley, queda afectado el uso de todas las tierras públicas y privadas con vocación para la producción agroalimentaria. Dicha afectación queda sujeta al siguiente régimen:

1. Tierras pertenecientes al Instituto Nacional de Tierras: Serán sometidas a un patrón de parcelamiento atendiendo a un conjunto de factores determinantes tales como:

a.- Plan Nacional de Producción Agroalimentario.

b.- Capacidad de trabajo del usuario.

- c.- Densidad de población local apta para el trabajo agrario.
- d.- Condiciones agrológicas de la tierra.
- e.- Rubros preferenciales de producción.
- f.- Extensión general de tierras existentes en la zona sujeta a patrón de parcelamiento.
- g.- Áreas de reserva y protección de recursos naturales necesarias en la zona.
- h.- Condiciones de infraestructura existente.
- i.- Riesgos previsibles en la zona.
- j.- Los demás parámetros técnicos de establecimiento de patrones de parcelamiento que se desarrollen en el Reglamento del presente Decreto Ley y en otros instrumentos normativos.

2. Tierras propiedad de la República del dominio privado: Quedan sujetas al mismo régimen establecido para las tierras propiedad del Instituto Nacional de Tierras.

3. Tierras baldías: Serán objeto de planes especiales de desarrollo socioeconómico dentro de un esquema efectivo de producción, garantizando la biodiversidad de los recursos existentes.

4. Tierras baldías en jurisdicción de los Estados y Municipios: Su administración por parte de los entes correspondientes, queda sometida al régimen de este Decreto Ley. Corresponde a los Estados y Municipios el establecimiento de la seguridad agroalimentaria de su respectiva jurisdicción en coordinación con los planes nacionales. A los efectos de planificar el uso de las tierras cuya administración les corresponda, se tomará como base las necesidades agroalimentarias de los centros urbanos cercanos, considerando su población actual y la necesidad progresiva de sustento de las generaciones futuras. En la elaboración de dichos planes, los Estados y los Municipios asegurarán la producción básica de los rubros alimenticios fundamentales.

En caso de que las tierras rurales de un Estado o Municipio, por razones agrológicas, carezcan de condiciones, para producir los rubros básicos para la seguridad agroalimentaria de las poblaciones que se hallen bajo su jurisdicción, se establecerá un acuerdo de intercambio o mercadeo con otros Municipios o Estados, por medio de sus órganos competentes.

Cuando los estados o municipios incumplan con el mandato previsto en este artículo, el Ejecutivo Nacional asumirá su cumplimiento.

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.

Artículo 3. Con el objeto de dar cumplimiento al desarrollo humano y al crecimiento económico establecido en el artículo 1 del presente Decreto Ley, el Ejecutivo Nacional promoverá planes especiales de desarrollo integral para incorporar progresivamente a todas las regiones al desarrollo económico del país, manteniendo igualdad de oportunidades para todas las regiones.

Artículo 4. Las organizaciones colectivas económicas para la producción agraria, se establecerán teniendo como base los principios de mutua cooperación y solidaridad, privilegiando el sistema cooperativo, colectivo o comunitario. En tal sentido, se estructurará al fondo colectivo mediante la organización y destinación de bienes productivos, la organización de personas para el trabajo colectivo y el desarrollo del poder autogestionario de los empresarios colectivos.

Artículo 5. Las actividades agrarias de mecanización, recolección, transporte, transformación y mercadeo de productos agrarios, se establecerán en forma autogestionaria y cogestionaria a través de organizaciones cooperativas o colectivas.

Artículo 6. Los gobiernos regionales deberán establecer en sus jurisdicciones centros de acopio, almacenamiento y mercado de productos agroalimentarios bajo un sistema participativo de libre oferta y demanda.

Artículo 7. A los efectos del presente Decreto Ley, se entiende por latifundio, toda porción de terreno rural, ociosa o inculta, que exceda de cinco mil hectáreas (5.000 ha) en tierras de sexta y séptima clase o sus equivalencias, según lo que al efecto se desarrolle en el Reglamento de este Decreto Ley.

Artículo 8. Se garantiza al sector campesino su incorporación al proceso productivo a través del establecimiento de condiciones adecuadas para la producción. En tal sentido, se promueve la estructuración de los fundos mediante la adjudicación de las tierras y la destinación de bienes inmuebles, muebles, incluidos los semovientes, al fin productivo de las mismas.

La Unidad de Producción constituida de acuerdo con los términos de este Decreto Ley será indivisible e inembargable; podrá ser mejorada mediante la incorporación de nuevas técnicas, condiciones de producción, transformación y mercadeo de los productos agroalimentarios.

Artículo 9. El Estado organizará el servicio eficiente del crédito agrario incorporando a las instituciones bancarias y financieras públicas o privadas existentes a dicho servicio, o creando instituciones estatales si fuere necesario.

Los órganos crediticios establecerán un sistema preferencial destinado a la estructuración de fundos por autoconstrucción supervisada.

Artículo 10. A fin de estimular el desarrollo local, de acuerdo con el previsto en el artículo 2 de este Decreto Ley, los Municipios coordinarán con el Ministerio del ramo y los entes ejecutores del Decreto Ley, programas de incentivos a la producción y aseguramiento del mercadeo de productos agrícolas.

Artículo 11. Las parcelas adjudicadas por el Instituto Nacional de Tierras pueden ser objeto de garantía crediticia sólo bajo la modalidad de prenda sobre la cosecha, previa aprobación de las Oficinas Regionales de Tierras. Sobre las mismas no podrán constituirse hipotecas o gravámenes de cualquier naturaleza. Debe expedirse por escrito el certificado para constituir prenda agraria.

Artículo 12. Se reconoce el derecho a la adjudicación de tierras a toda persona apta para el trabajo agrario, en los casos y formas establecidos en este Decreto Ley. Las tierras propiedad del Instituto Nacional de Tierras, con vocación agraria, pueden ser objeto de adjudicación permanente, a través de la cual se otorga al campesino o campesina el derecho de propiedad agraria. En ejercicio de ese derecho, el campesino o campesina podrá usar, gozar y percibir los frutos de la tierra. El derecho de propiedad agraria se transfiere por herencia a los sucesores legales, pero no puede ser objeto de enajenación alguna.

Artículo 13. Son sujetos beneficiarios del régimen establecido en este Decreto Ley, todos los venezolanos y venezolanas que hayan optado por el trabajo rural y, especialmente, la producción agraria como oficio u ocupación principal.

Artículo 14. Son sujetos beneficiarios preferenciales de adjudicación de acuerdo con los términos del presente Decreto Ley, las ciudadanas que sean cabeza de familia que se comprometan a trabajar una parcela para manutención de su grupo familiar e incorporación al desarrollo de la Nación.

A las ciudadanas dedicadas a la producción agrícola se les garantizará subsidio especial alimentario pre y post natal por parte del Instituto de Desarrollo Rural.

Artículo 15. La incorporación al proceso productivo de los sujetos beneficiarios de este Decreto Ley, garantizará:

1. El derecho a ser adjudicatario de una parcela para la producción agraria.
2. El derecho a ser usufructuarios de una parcela para la producción agraria, así como de los bienes destinados a la estructuración del fundo con fines productivos.
3. El acceso a los germoplasmas necesarios para establecer las plantaciones.
4. Un seguro de producción contra catástrofes naturales.
5. El establecimiento efectivo de las condiciones mínimas para el desarrollo integral de su persona y dignidad, así como para el eficaz goce y ejercicio de sus derechos fundamentales.

Artículo 16. El trabajador o trabajadora agrícola gozará de todos los beneficios previstos en la Ley Orgánica del Trabajo y participará al final de cada ciclo agrícola permanente o recolección de cosecha, de utilidades sobre la venta del producto.

Artículo 17. Dentro del régimen del uso de tierras con vocación para la producción agroalimentaria, se garantiza:

1. La permanencia de los grupos de población asentados en las tierras que han venido ocupando.
2. La permanencia de los pequeños y medianos productores agrarios en las tierras que han venido ocupando pacíficamente para el momento de la promulgación del presente Decreto Ley.
3. La permanencia de los grupos organizados para el uso colectivo de la tierra, así como el de las cooperativas agrarias y otras organizaciones económicas campesinas en las tierras ocupadas con fines de uso agrario.
4. A todos los campesinos y campesinas, el derecho fundamental a perseguir su progreso material y desarrollo humano en libertad, con dignidad e igualdad de oportunidades. En tal sentido, no podrán ser desalojados de ninguna tierra ociosa o inculta que ocupen con fines de obtener una adjudicación de tierras, sin que se cumpla previamente con el debido proceso administrativo por ante el Instituto Nacional de Tierras.
5. A los pescadores artesanales y acuacultores el goce de los beneficios establecidos en este Decreto Ley.
6. La protección de la cultura, el folclore, la artesanía, las técnicas ancestrales de cultivo, las costumbres, usos y tradición oral campesinos, así como la biodiversidad del hábitat.
7. De manera preferente a los ciudadanos y ciudadanas nacidos y residentes en zonas rurales, con una edad comprendida entre 18 años y 25 años, el acceso a una parcela productiva agraria, o a un fundo estructurado para asegurar la sustentabilidad humana del desarrollo agrario.

Artículo 18. Los arrendatarios, medianeros y pisatarios, que cultiven pequeños lotes en tierras privadas denunciadas o señaladas como ociosas o incultas, tienen derecho a permanecer en ellas durante la intervención de las mismas o durante el procedimiento de expropiación hasta que el Instituto Nacional de Tierras decida acerca de la adjudicación de las tierras que ocupan o su reubicación en otras de iguales o mejores condiciones.

Artículo 19. Se reconoce el conuco como fuente histórica de la biodiversidad agraria. El Ejecutivo Nacional promoverá, en aquellas áreas desarrolladas por conuqueros, la investigación y la difusión de las técnicas ancestrales de cultivo, el control ecológico de plagas, las técnicas de preservación de suelos y la conservación de los termoplasmas en general.

Artículo 20. Se garantiza la permanencia de los conuqueros en las tierras por ellos cultivadas y tendrán derecho preferente de adjudicación en los términos del presente Decreto Ley.

Artículo 21. Para la determinación de las tierras afectadas al uso agrario, el Ejecutivo Nacional, mediante decretos sucesivos, establecerá las poligonales rurales regionales, las cuales se enlazarán para constituir la poligonal rural nacional.

Artículo 22. Las superficies solicitadas por las municipalidades o estados, para el ensanche urbano o industrial, sólo podrán ser desafectadas mediante decreto dictado por el Presidente de la República previa presentación de un proyecto de desarrollo, un estudio de impacto ambiental y el establecimiento de una cláusula de fiel cumplimiento, a fin de estudiar la procedencia o no de la desafectación.

Artículo 23. La actividad productiva agraria que se efectúe fuera de la poligonal rural gozará de la protección y trato preferencial establecido en el presente Decreto Ley, quedando sometida a la jurisdicción especial agraria.

Artículo 24. Para la ejecución de sus competencias, los organismos agrarios actuarán conforme a los principios constitucionales de la seguridad alimentaria, utilidad pública y función social de la tierra, el respeto de la propiedad privada, la promoción y protección de la función social de la producción nacional, la promoción de la independencia y soberanía agroalimentaria de la nación, el uso racional de las tierras y los recursos naturales y la biodiversidad genética.

Artículo 25. Los jueces competentes de la jurisdicción agraria, el Instituto Nacional de Tierras, la Corporación Venezolana Agraria, el Instituto Nacional de Desarrollo Rural y cualquiera de los órganos agrarios, podrán desconocer la constitución de sociedades, la celebración de contratos y, en general, la adopción de formas y procedimientos jurídicos, cuando sean realizados con el propósito de efectuar fraude a las normas contenidas en el presente Decreto Ley. Igualmente sobre aquellos que se les pretenda usar para efectuar similar fraude, aun cuando se hubieren celebrado con anterioridad.

Los hechos, actos o negocios jurídicos simulados o realizados con la intención de efectuar fraude al presente Decreto Ley, no impedirán la aplicación de la norma evadida o eludida, ni darán lugar a los beneficios o ventajas que se pretendan obtener con ellos.

## **CAPITULO II**

### **REGIMEN DE USO DE AGUAS**

Artículo 26. El uso y racional aprovechamiento de las aguas susceptibles de ser usadas con fines de regadío agrario y planes de acuicultura, quedan afectados en los términos señalados en el presente Decreto Ley. El Instituto Nacional de Tierras levantará el censo de aguas con fines agrarios.

Artículo 27. Además del uso de riego, doméstico y agroindustrial, se destinan al fomento de la acuicultura las aguas de uso agrario. El Instituto Nacional de Tierras promoverá la construcción de obras de infraestructura destinadas a extender las hectáreas de tierras bajo regadío. Corresponderá al Instituto Nacional de Tierras, la conformación de una comisión permanente coordinadora del régimen de uso de las aguas con fines agrarios, en la cual deberán participar los organismos y entes que tengan competencia en la materia.

Artículo 28. A los fines de utilización común de las aguas, los beneficiarios de este Decreto Ley establecerán formas de organización local. El Reglamento del presente Decreto Ley desarrollará su creación, forma y funcionamiento.

### **CAPITULO III**

#### **DEL REGISTRO AGRARIO**

Artículo 29. Sin perjuicio del catastro previsto en la Ley de Geografía, Cartografía y Catastro Nacional, se crea el registro agrario, como una oficina dependiente del Instituto Nacional de Tierras, que tendrá por objeto el control e inventario de todas las tierras con vocación agraria comprendidas dentro de las poligonales rurales a las que se refiere el artículo 21 de este Decreto Ley.

El mismo comprenderá:

1. La información jurídica: en el cual se consignen los respectivos títulos suficientes, de las tierras ubicadas dentro de la poligonal rural.
2. La información física: en el cual se consignen los planos correspondientes a las tierras ubicadas en la poligonal rural.
3. La información avaluatoria: en el cual se consigne un informe de la infraestructura de las aguas, bosques, vías de comunicación, las condiciones existentes en el fundo y la existencia de recursos naturales en el área. El Instituto Nacional de Tierras podrá transferir al Instituto de Geografía de Venezuela Simón Bolívar, el registro previsto en este artículo.

Artículo 30. A los fines del artículo anterior, los propietarios u ocupantes de las tierras con vocación agraria ubicadas dentro de las poligonales rurales a las que se refiere el artículo 21 de este Decreto Ley, deberán inscribirse por ante las oficinas de registro de tierras del Instituto Nacional de Tierras, el cual les expedirá la certificación.

El Instituto Nacional de Tierras determinará el valor de las tierras, dependiendo de su vocación agraria, y demás condiciones existentes.

Artículo 31. El Instituto Nacional de Tierras a través de sus oficinas de registro agrario de tierras, efectuará progresivamente el análisis documental, el examen de los planos, estableciendo el control geodésico a través de los datos aportados por la oficina que lleve el Catastro Nacional, en cartas bases topográficas aéreas y enlace a coordenadas U.T.M.

Artículo 32. La información geográfica se llevará a través de planos parcelarios levantados a escala adecuada.

El Instituto Nacional de Tierras expedirá la Carta de Inscripción, la cual debe acompañarse al registro del título.

Artículo 33. El Instituto Nacional de Tierras en el registro agrario llevará un inventario de las aguas y de las tierras con vocación agrícola disponibles para su desarrollo.

Artículo 34. El Instituto Geográfico de Venezuela Simón Bolívar brindará al Instituto Nacional de Tierras el apoyo técnico que éste requiera a los fines del registro agrario previsto en este Decreto Ley.

El Instituto Nacional de Tierras remitirá periódicamente al Instituto Geográfico de Venezuela Simón Bolívar, la información en materia de registro de tierras agrarias.

Artículo 35. En todo lo no previsto en este Capítulo se aplicará la Ley de Geografía, Cartografía y Catastro Nacional, en cuanto fuere aplicable.

## **TITULO II**

### **DE LA AFECTACION DE USO Y REDISTRIBUCION DE LAS TIERRAS**

#### **CAPITULO I**

##### **DISPOSICIONES GENERALES**

Artículo 36. Con el objeto de establecer las bases del desarrollo rural, el Instituto Nacional de Tierras adoptará las medidas que estime pertinentes para la transformación de todas las tierras ubicadas dentro de las poligonales rurales en unidades económicas productivas; en cumplimiento de este mandato, podrá rescatar toda tierra de su propiedad que se encuentre ociosa o inculta.

#### **CAPITULO II**

##### **DE LA DECLARATORIA DE TIERRAS OCIOSAS O INCULTAS**

Artículo 37. Cualquier ciudadano o ciudadana podrá presentar denuncia motivada ante la respectiva Oficina Regional de Tierras, cuando tenga conocimiento sobre la existencia de tierras ociosas o incultas. Dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a la recepción de la denuncia, la respectiva Oficina Regional de Tierras, tomando en consideración la fundamentación de la misma, decidirá sobre la apertura de una averiguación y ordenará la elaboración de un informe técnico.

Artículo 38. La apertura de la averiguación podrá ser igualmente acordada de oficio por la respectiva Oficina Regional de Tierras, cuando exista presunción de que determinadas tierras se encuentran ociosas o incultas. En ese caso la Oficina ordenará la elaboración de un informe técnico.

Artículo 39. Dictado el auto de apertura de la averiguación, la respectiva Oficina Regional de Tierras podrá, en cualquier estado y grado del procedimiento, declarar la intervención preventiva de las tierras de que se trate, de conformidad con los parámetros a que se refiere el artículo 89 del presente Decreto Ley.

Artículo 40. Si del informe técnico se desprendieran elementos que hagan inferir que las tierras analizadas se encuentran ociosas o incultas, la respectiva Oficina Regional de Tierras dictará un auto de emplazamiento, el cual especificará con la mayor exactitud los linderos de las tierras objeto de la averiguación, identificará al denunciante si lo hubiere y, de ser posible, al propietario de las mismas y a cualquier otra persona que pudiera tener interés en el asunto.

En el mismo auto se ordenará publicar en la Gaceta Oficial Agraria, un cartel mediante el cual se notificará al propietario de las tierras, si se conociere, y a cualquier otro interesado, para que comparezcan y expongan las razones que les asistan en la defensa de sus derechos e intereses, dentro del plazo de ocho (8) días hábiles contados a partir de la fecha de la respectiva publicación.

Contra el auto que niegue la apertura de la averiguación o niegue la necesidad de emplazar a los interesados, podrá interponerse recurso para ante el Directorio del Instituto Nacional de Tierras, dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a la negativa.

Artículo 41. Si el emplazado pretende desvirtuar el carácter de ociosa o inculta de una tierra, deberá oponer las razones que le asistan cumpliendo los requerimientos del artículo 45 se presente Decreto Ley. En este caso, la Oficina Regional de Tierras remitirá las actuaciones del Directorio del Instituto Nacional de Tierras para que decida lo conducente.

En la decisión que dicte el Directorio del Instituto Nacional de Tierras se establecerá la declaratoria de las tierras como ociosas o incultas, o se otorgará el certificado de finca productiva, según corresponda.

En caso de que el emplazado convenga en reconocer el carácter de ociosa o inculta de las tierras y opte por solicitar la certificación de finca mejorable, deberá interponer su petición de conformidad con lo previsto en el artículo 52 y siguientes del presente Decreto Ley. En este caso, la Oficina Regional de Tierras remitirá las actuaciones del Directorio del Instituto Nacional de Tierras para que decida, declarando las tierras como ociosas o incultas u otorgando el beneficio solicitado.

En caso de que el emplazado no comparezca, la Oficina Regional de Tierras procederá a la declaratoria de la tierra como ociosa o inculta y remitirá las actuaciones del Directorio del Instituto Nacional de Tierras.

Artículo 42. El Instituto Nacional de Tierras podrá proceder a la intervención de las tierras u ordenar la apertura de un procedimiento expropiatorio, según los casos, de conformidad con las disposiciones del presente Decreto Ley. Artículo 43. El acto que declare las tierras como ociosas o incultas agota la vía administrativa. Deberá notificarse al propietario de las

tierras y a los interesados que se hayan hecho parte en el procedimiento, mediante publicación en Gaceta Oficial Agraria, indicándose que contra el mismo podrá interponerse recurso contencioso administrativo de nulidad, dentro de un lapso de sesenta (60) días continuos por ante el Tribunal Superior Agrario competente por la ubicación del inmueble.

### **CAPITULO III**

#### **CERTIFICACION DE FINCA PRODUCTIVA**

Artículo 44. Los propietarios de tierras privadas que se encuentren en producción ubicadas dentro de las poligonales rurales, deberán solicitar por ante el Instituto Nacional de Tierras un certificado de finca productiva, siempre y cuando esté ajustada a los planes de seguridad alimentaria establecidos por los organismos competentes. En dicho certificado, el Instituto hará constar la extensión de las tierras de que se trate, la calidad de la tierra, los rubros de producción y demás elementos que permitan determinar la productividad de las mismas.

Artículo 45. La solicitud a que se refiere el artículo anterior deberá contener la identificación del solicitante y la identificación de la extensión de la finca cuya certificación se solicita, con expreso señalamiento de sus linderos. A dicha solicitud deberán anexarse los siguientes recaudos:

1. Estudio técnico que determine la productividad de las tierras de que se trate.
2. Estudio técnico que determine el ajuste de las tierras a los planes y lineamientos establecidos por Ejecutivo Nacional, a través del Instituto Nacional de Tierras.
3. Propuestas de adaptación a los planes y lineamientos establecidos por el Ejecutivo Nacional, cuando las tierras no se encuentren ajustadas a esos planes.
4. Información sobre la situación socioeconómica del propietario.
5. Copia certificada de los documentos o títulos suficientes que acrediten la propiedad.
6. Constancia de inscripción en el Registro Agrario.
7. Cualquier otra documentación que estime pertinente a los fines de ilustrar el criterio del Instituto.

Artículo 46. Dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes al recibo de la solicitud, el Instituto Nacional de Tierras constatará la veracidad del estudio técnico y demás recaudos presentados por el solicitante. En caso de ser necesario, podrá realizar los estudios complementarios que estime pertinentes.

Artículo 47. Finalizado el lapso, si es procedente, se expedirá la certificación de finca productiva.

Artículo 48. La certificación de finca productiva tendrá una validez de dos (2) años contados a partir de su expedición, pudiendo ser renovada.

Artículo 49. El Instituto Nacional de Tierras llevará registro de las tierras a las cuales se otorgue la certificación de finca productiva.

Artículo 50. Si del análisis de la situación y de la documentación, el Instituto Nacional de Tierras declara que la tierra cuya certificación se solicita no es una finca productiva, le concederá al solicitante un lapso de veinte (20) días hábiles contados a partir de la notificación, para que solicite la certificación de finca mejorable. Si el propietario no hiciera la solicitud en el plazo indicado, las tierras podrán ser objeto de intervención preventiva, de acuerdo con lo previsto en el presente Decreto Ley.

Artículo 51. En todo caso, una vez otorgada la certificación de finca productiva, queda a salvo el ejercicio de todas las competencias que el presente Decreto Ley atribuye a los órganos agrarios.

## **CAPITULO IV**

### **CERTIFICACION DE FINCA MEJORABLE**

Artículo 52. Los propietarios de tierras rurales que se encuentren ociosas o incultas, deben solicitar por ante el Instituto Nacional de Tierras un certificado de finca mejorable, por el cual se comprometan a efectuar el mejoramiento y adaptación de su propiedad durante un término perentorio de dos (2) años, de acuerdo con los planes y lineamientos que el Ejecutivo Nacional determine a través del Instituto Nacional de Tierras. Dicho término se computará a partir de la expedición de la certificación correspondiente.

Si en el transcurso de los dos (2) años antes referidos, el propietario no ha dado cumplimiento a lo establecido en la certificación, o lo ha hecho sólo parcialmente, comenzará a causarse el impuesto respectivo por cada hectárea de tierra ociosa o inculta. Igualmente, la tierra en cuestión podrá ser intervenida o expropiada.

Artículo 53. La solicitud a que se refiere el artículo anterior deberá contener identificación del solicitante, así como la plena y suficiente identificación de la extensión del terreno cuya certificación se solicita, con expreso señalamiento de sus linderos. A dicha solicitud deberán anexarse los siguientes recaudos:

1. Manifestación de voluntad contentiva del compromiso de mejorar la finca conforme a los planes y lineamientos que determine el Ejecutivo Nacional a través del Instituto Nacional de Tierras.
2. Información de la situación socioeconómica del propietario.
3. Copia certificada de los documentos o títulos suficientes que acrediten la propiedad.

4. Proyecto de mejoramiento ajustándose a los planes del Ejecutivo Nacional.
5. Cualquier otra identificación que se estime pertinente a los fines de ilustrar el criterio del Instituto.

Artículo 54. Dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes al recibo de la solicitud, el Instituto Nacional de Tierras evaluará la misma. Vencido dicho lapso, de ser ello procedente, expedirá la certificación de finca mejorable. En dicha certificación se determinará el programa de mejoramiento y adaptación a los planes y lineamientos determinados previamente por el Ejecutivo Nacional a través del Instituto.

Artículo 55. De no resultar procedente la certificación de finca mejorable, el Instituto Nacional de Tierras procederá a declarar a las tierras como ociosas o incultas, en cuyo caso se generará el impuesto correspondiente.

Artículo 56. La certificación de finca mejorable tendrá una validez de dos (2) años contados a partir de su expedición.

Artículo 57. Cuando por caso fortuito o fuerza mayor o cualquier otro hecho no imputable al propietario, éste haya incumplido con el programa de mejoramiento de la finca, el Instituto Nacional de Tierras podrá renovar la validez de la certificación de finca mejorable, por un lapso de dos (2) años, prorrogable, tomando en consideración las circunstancias del caso.

Artículo 58. Vencido el plazo de validez de la certificación de finca mejorable, el propietario deberá solicitar la certificación de finca productiva de conformidad con las previsiones del presente Decreto Ley.

Artículo 59. El Instituto Nacional de Tierras llevará registro de las tierras a las cuales se otorgue la certificación de finca mejorable.

Artículo 60. Cuando el Instituto Nacional de Tierras determine que después de transcurrido un año, el propietario del terreno calificado como finca mejorable no ha iniciado los trabajos conducentes a hacerla productiva, podrá revocar la certificación otorgada y declarar la tierra ociosa e inculta. A tal fin, procederá al emplazamiento del interesado para que dentro de un lapso de diez (10) días hábiles, proceda a exponer las razones que le asistan en su descargo.

Artículo 61. Sin perjuicio del otorgamiento del Certificado de Finca Productiva o del Certificado de Finca Mejorable, el Estado se reserva el derecho a expropiación por causa pública o social cuando sea necesario establecer un proyecto especial de producción o uno ecológico, o cuando exista un grupo poblacional apto para el trabajo agrario que no posea tierras o las tenga en cantidades suficientes.

## **CAPITULO V**

## DE LA ADJUDICACION DE TIERRAS

Artículo 62. A los fines de la adjudicación de tierras, los interesados formularan una solicitud, la cual deberá estar acompañada de los siguientes recaudos:

1. Manifestación de voluntad contentiva del compromiso de trabajo de la tierra a adjudicar.
2. Identificación completa del solicitante, indicando nombre y apellido, número de cédula de identidad, lugar y fecha de nacimiento.
3. Ocupación y número de personas que constituyan el grupo familiar.
4. Declaración jurada de no poseer otra parcela.
5. Cualquier otro dato que estimare conveniente para ilustrar el criterio del Instituto.
6. En caso de ser poseedor de una parcela insuficiente, expresará las condiciones y características de las mismas.

Artículo 63. Recibida la solicitud y sus recaudos, el Instituto Nacional de Tierras procederá a instruir un expediente que contenga:

1. Los datos del solicitante señalados en el artículo anterior.
2. La identificación del terreno cuya adjudicación solicita con su respectivo protocolo.
3. La delimitación de la parcela solicitada.
4. El estudio socioeconómico del solicitante.
5. La documentación de la cual se evidencia la condición de ciudadana cabeza de familia o ciudadano o ciudadana mayor de 18 años y menor de 25, a los efectos de la aplicación de los regímenes preferenciales aludidos en los artículos 14 y 17, numeral 7 del presente Decreto Ley.

Artículo 64. Dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes a la recepción de la solicitud, el Instituto decidirá si procede o no la adjudicación.

Artículo 65. En el acto en que se dedica otorgar la adjudicación, el Instituto deberá determinar, con base en los planes de desarrollo del Ejecutivo Nacional, cuál es el proyecto de producción de la parcela adjudicada.

Artículo 66. La decisión que acuerde si se concede o no la adjudicación, deberá ser publicada en la Gaceta Oficial Agraria. Este acto agotará la vía administrativa.

Artículo 67. Los usufructuarios de un fundo estructurado, que hayan mantenido su eficiencia productiva por un término no menor de tres (3) años consecutivo, tendrán derecho a recibir

título de adjudicación permanente, sólo transferible por herencia a sus descendientes o en su defecto a sus colaterales. Dichos fundos no podrán ser objeto de enajenación.

Artículo 68. Sobre la parcela y la estructura productiva queda excluida cualquier negociación a terceros no autorizada por el Instituto Nacional de Tierras, a través de acta de transferencia.

En el acta respectiva, el sujeto beneficiario de la transferencia deberá comprometerse a mantener la eficiencia productiva del fundo estructurado por un término no menor de tres (3) años, al cabo de los cuales le podrá ser adjudicado título de adjudicación permanente.

Artículo 69. Se considera título de adjudicación permanente, el documento emanado del Instituto Nacional de Tierras, mediante acto administrativo, a través del cual se transfiere la posesión legítima de las tierras productivas ocupadas y trabajadas por el adjudicatario, que le confiere el derecho a transferir por herencia el goce y disfrute de las mismas. Los derechos emanados del título de adjudicación no podrán ser enajenados.

Artículo 70. El Instituto Nacional de Tierras podrá revocar la adjudicación otorgada, cuando el adjudicatario no haya cumplido con el compromiso de trabajo de la tierra.

## **CAPITULO VI**

### **DE LA EXPROPIACION AGRARIA**

Artículo 71. A los fines del presente Decreto Ley, se declaran de utilidad pública o interés las tierras aptas para la producción agraria que se hallen dentro de la poligonal rural establecida en el artículo 21, las cuales quedan sujetas a los planes de seguridad agroalimentaria de la población, conforme a lo previsto en el artículo 305 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

Artículo 72. De igual manera, se declara de utilidad pública e interés social, a los efectos del presente Decreto Ley, la eliminación del latifundio como contrario al interés social en el campo, conforme a lo previsto en el artículo 307 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. En tal sentido, el Instituto Nacional de Tierras procederá a la expropiación de las tierras privadas que fueren necesarias para la ordenación sustentable de las tierras de vocación agrícola, para asegurar su potencial agroalimentario, quedando subrogado en todos los derechos y obligaciones que de conformidad con este Decreto Ley puedan corresponder a la República.

Artículo 73. Para llevar a efecto la expropiación prevista en este Decreto Ley se requiere Resolución del Directorio de Instituto Nacional de Tierras mediante la cual se acuerda el inicio del procedimiento de expropiación, contentiva de:

1. Las razones que justifiquen que la expropiación a efectuarse es necesaria para la ordenación sustentable de las tierras de las tierras de vocación agrícola, a fin de asegurar su potencial agroalimentario.

2. Identificación del área objeto de expropiación.

La resolución prevista en este artículo deberá publicarse en la Gaceta Oficial Agraria.

Artículo 74. Se consideran inexpropiables a los fines del presente Decreto Ley los fundos que no excedan de cien hectáreas (100 ha) en tierras de primera clase o sus equivalencias en tierras de otras calidades, y de cinco mil hectáreas (5000 ha) en tierras de sexta y séptima clase o sus equivalencias, según lo que al efecto se desarrolle en el Reglamento.

Artículo 75. Establecido el plan de desarrollo sustentable a ejecutar en el fundo objeto de expropiación, el Instituto Nacional de Tierra procederá a emplazar por edicto a todos los ciudadanos y ciudadanas que pretendan algún derecho sobre el mismo, para que comparezcan en un término de diez (10) días hábiles luego de la publicación del último edicto, a fin de agotar la vía amistosa de negociación.

Artículo 76. Los edictos se publicarán por dos (2) veces con intervalos de cinco (5) días continuos entre una y otra publicación, en un diario de mayor circulación nacional y en el Gaceta Oficial Agraria.

Artículo 77. El propietario del fundo o cualquier ciudadano o ciudadana con derechos sobre el mismo, comparecerá por ante el Directorio del Instituto Nacional de Tierras a fin de establecer la negociación amistosa.

Artículo 78. En el mismo acto de comparecencia deberá presentar un expediente particular conformado por:

1. Título suficiente de propiedad.
2. Certificación de gravamen de los últimos diez (10) años.
3. Plano de medida del fundo a escala adecuada.
4. Inventario de bienhechurías existentes en el fundo.
5. Autorización para efectuar avalúo del fundo.

Artículo 79. La negociación amistosa se realizará en un término no mayor de quince (15) días hábiles, contados a partir del vencimiento del lapso establecido en el artículo 75. De la misma se levantará acta definitiva suscrita por las partes negociadoras, debidamente identificadas y autorizadas. Culminada la negociación se presentará ante el Tribunal Superior Agrario Regional correspondiente, a fin de proceder a la ejecución voluntaria de la ocupación previa y continuar ante este órgano la tramitación de la homologación correspondiente.

Artículo 80. En caso de no lograrse una negociación favorable, o cuando ningún ciudadano o ciudadana compareciere a la negociación amistosa alegando tener derechos sobre el inmueble, el Instituto Nacional de Tierras iniciará el procedimiento de expropiación forzosa.

Artículo 81. A los efectos de expropiar forzosamente el inmueble, el Instituto Nacional de Tierras hará la correspondiente solicitud de expropiación por ante Tribunal Superior Regional Agrario que resulte competente por la ubicación del inmueble, remitiéndole el expediente respectivo.

Artículo 82. Formulada la solicitud de expropiación, el Tribunal ordenará notificar mediante edicto a todos los ciudadanos y ciudadanas que pretendan derecho sobre el inmueble, para que comparezcan a dar contestación a la solicitud de expropiación, en un término de quince (15) días hábiles luego de la publicación del último edicto, de conformidad con lo establecido en el artículo 76 del presente Decreto Ley.

Artículo 83. Si durante el lapso de la contestación a la solicitud de expropiación se formula oposición a la misma, vencido el lapso de comparecencia, se abrirá un lapso de cinco (5) días hábiles para promover pruebas y quince (15) días hábiles para evacuarlas. Finalizado este último, las partes podrán consignar informes dentro de los tres (3) días hábiles siguientes.

Artículo 84. El Tribunal deberá pronunciarse sobre la solicitud dentro de los veinte (20) días hábiles siguientes al vencimiento de la oportunidad de informes. Igualmente, la causa entrará en estado de sentencia cuando vencido el lapso para el emplazamiento, el interesado no hubiese comparecido a dar contestación.

Artículo 85. En todo lo no previsto en el presente Capítulo, se aplicará supletoriamente la normativa reguladora de la expropiación por causa de utilidad pública o interés general.

## **CAPITULO VII**

### **DEL PROCEDIMIENTO DEL RESCATE DE LAS TIERRAS**

Artículo 86. El Instituto Nacional de Tierras tiene derecho a rescatar las tierras de su propiedad que se encuentren ocupadas ilegal o ilícitamente. A esos fines iniciará de oficio o por de denuncia, el procedimiento de rescate correspondiente, sin perjuicio de las garantías establecidas en los artículos 17, 18 y 20 del presente Decreto Ley.

Artículo 87. Cuando la ocupación ilegal o ilícita ocurra sobre tierras baldías nacionales o fundos rústicos con vocación agrícola de dominio privado de la República, institutos autónomos, corporaciones, empresas del Estado, fundaciones o cualquier entidad de carácter público nacional, deberán trasladar la propiedad de las mismas a Instituto Nacional de Tierras, a fin de que éste realice el correspondiente rescate.

Artículo 88. El procedimiento previsto en el presente Capítulo no se aplicará a las tierras que se encuentren en condiciones de óptima producción con fines agrarios, en total adecuación a los planes y lineamientos establecidos por el Ejecutivo Nacional, y que no exceda de dos (2) unidades del patrón de parcelamiento establecido en la zona por el Instituto Nacional de Tierras. No obstante, el Instituto Nacional de Tierras podrá rescatar las mismas cuando circunstancias excepcionales de interés social o utilidad pública así lo requieran.

Artículo 89. Iniciado el procedimiento, el Instituto Nacional de Tierras podrá intervenir las tierras objeto de rescate que se encuentren ociosas o incultas, de conformidad con lo previsto en el presente Decreto Ley.

La intervención de tierras ociosas o incultas se acordará por el Directorio del Instituto Nacional de Tierras de manera preventiva, a fin de hacer cesar la situación irregular de las mismas. En el acuerdo de intervención el Instituto Nacional de Tierras dictará las condiciones de la misma según el caso particular, fijando:

1. Si se ocupa o no preventivamente por grupos campesinos de manera colectiva con fines de establecer cultivos temporales, con prohibición de establecer bienhechurías permanentes mientras se decide el rescate.
2. El tiempo de la intervención, el cual tendrá una duración máxima de diez (10) meses, prorrogable por igual período.
3. Las normas dirigidas a proteger los recursos naturales existentes en las tierras intervenidas.
4. Cualquier otra condición que el Instituto Nacional de Tierras estime conveniente.

Artículo 90. Los ocupantes ilegales o ilícitos de las tierras públicas susceptibles de rescate, no podrán reclamar indemnización alguna, por concepto de las bienhechurías o frutos que se encuentren en las tierras ocupadas ilegalmente.

Artículo 91. Queda por cuenta del ocupante ilegal o ilícito el pago de los gastos que se generen con el objeto de revertir los daños que se hayan ocasionado a los recursos naturales.

Artículo 92. El Ministro de Ambiente y de los Recursos Naturales prestará asistencia al Instituto Nacional de Tierras, a los fines de determinar los daños al medio ambiente y a los recursos naturales.

Artículo 93. En todo caso, cuando las bienhechurías inmobiliarias destinadas a la vivienda del ocupante no afecten el proyecto de desarrollo establecido en la zona, el Instituto Nacional de Tierras podrá convenir en adjudicar al ocupante precario el lote al cual correspondan dichas bienhechurías, ajustándose al patrón de parcelamiento.

Artículo 94. El auto que ordene la apertura del procedimiento, identificará las tierras objeto de rescate y al ocupante ilegal o ilícito de las mismas, si fuere posible.

Artículo 95. En el mismo auto se ordenará publicar en la Gaceta Oficial Agrario, un cartel mediante el cual se notificará a los ocupantes de las tierras, si se conociere su identidad, y a cualquier otro interesado, para que comparezcan y expongan las razones que les asistan, y presenten los documentos o títulos suficientes que demuestren sus derechos, dentro del plazo de ocho (8) días hábiles contados a partir de la respectiva publicación.

Artículo 96. Los ocupantes ilegales o ilícitos de las tierras públicas no podrán oponer al Instituto Nacional de Tierras el carácter de poseedores.

Artículo 97. Dentro de los diez (10) días hábiles siguientes, contados a partir del vencimiento del lapso previsto en el artículo anterior, el Instituto Nacional de Tierras dictará su decisión.

Artículo 98. El acto dictado por el Instituto Nacional de Tierras deberá notificarse al ocupante de las tierras y a los interesados que se hayan hecho parte en el procedimiento, indicando que contra el mismo podrá interponerse el recurso contencioso administrativo de nulidad por ante el Juez Superior Agrario competente por la ubicación de las tierras, dentro de los sesenta (60) días continuos siguientes a la notificación.

Artículo 99. Las tierras propiedad de la República, los Estados, los Municipios y demás entidades, órganos y entes de la Administración Pública descentralizados funcionalmente, conservan y serán siempre del dominio público e igualmente, conservan y mantendrán siempre su carácter de imprescriptibles.

Artículo 100. Las disposiciones de la ley que regule los procedimientos administrativos y la Ley de Simplificación de Trámites Administrativos serán aplicables de manera supletoria para todos los procedimientos administrativos previstos en el presente título.

### **TITULO III**

#### **DEL IMPUESTO**

##### **CAPITULO I**

#### **DEL IMPUESTO SOBRE TIERRAS OCIOSAS**

Artículo 101. Se crea un impuesto que grava la infrautilización de tierras rurales privadas y públicas.

Quedan excluidas del ámbito de aplicación de este impuesto, las tierras cubiertas de bosques naturales declarados por el Ejecutivo Nacional como tales y los cuales no podrán ser objeto de explotación y uso alguno y, las tierras que por razón de su topografía o por

limitaciones edificas o de otro tipo no sean aptas para ninguna clase de cultivo, explotación ganadera o forestal.

Artículo 102. Son sujetos pasivos del impuesto:

1. Los propietarios de tierras rurales privadas. 2. Los poseedores de tierras rurales públicas, distintos de los órganos y entidades públicas y de los entes de la Administración Pública descentralizados funcionalmente.

A los fines de este impuesto, se entiende por tierras rurales públicas aquellas que son propiedad de los órganos y entidades públicas y de los entes de la administración pública descentralizada funcionalmente.

Artículo 103. Los órganos y entes públicos a que se refiere el artículo anterior, están obligados a inscribir sus tierras rurales en el registro de tierras del Instituto Nacional de Tierras y en la sección especial que para dichas tierras y entes llevará el Servicio Nacional Integrado de Administración Aduanera y Tributaria (SENIAT).

Artículo 104. En los casos de comunidades de bienes, cualquiera sea su origen, los copropietarios estarán solidariamente obligados al pago y cumplimiento de las obligaciones derivadas de la aplicación de este impuesto.

Artículo 105. Están exentos del pago del impuesto:

1. El agricultor a título principal, propietario de tierras rurales privadas o poseedor de tierras rurales públicas cuya extensión no supere quince hectáreas (15 Ha), no fuere propietario o poseedor de otros inmuebles con excepción de casa de habitación en poblado rural si fuera su hogar dentro del municipio respectivo, con domicilio civil y electoral en la jurisdicción del municipio donde estuvieren ubicadas las mismas, que no utilice mano de obra subordinada en el cultivo de dichas tierras y cuyo ingreso bruto total anual sea inferior a un mil cuatrocientas unidades tributarias (1.400 UT) y siempre que utilice dichas tierras para fines propios de su vocación agropecuaria de conformidad con el Reglamento de este Decreto Ley y estuvieren inscritos en los registros de tierras del Instituto Nacional de Tierras y en el registro de sujetos pasivos del Servicio Nacional Integrado de Administración Aduanera y Tributaria (SENIAT).

2. Los propietarios de tierras rurales privadas o poseedores de tierras rurales públicas, ubicadas en zonas afectadas por catástrofes naturales, declaradas por el Presidente de la República, en Consejo de Ministros, durante el período o períodos que dure dicha declaratoria.

Artículo 106. A los efectos de este impuesto, se entiende por tierras infrautilizadas aquéllas con vocación agrícola, pecuaria o forestal que no alcancen el rendimiento idóneo calculado según las disposiciones contenidas en el presente capítulo.

Artículo 107. Las tierras con vocación agrícola, pecuaria o forestal que no alcancen por lo menos un ochenta por ciento (80%) del rendimiento idóneo determinado según las disposiciones contenidas en el presente capítulo, se incluyen dentro de las tierras ociosas.

Artículo 108. Se consideran ociosas a los fines de este Decreto Ley, las tierras rurales que no están en producción agrícola, pecuaria, acuícola ni forestal conforme al mejor uso según el potencial agroalimentario de la clasificación correspondiente a dichas tierras de acuerdo con este Decreto Ley o, a los planes nacionales de ordenación agroalimentaria.

No se considerarán ociosas durante el ejercicio fiscal respectivo, previa solicitud e informe técnico presentado por el sujeto pasivo antes de su inicio, la porción de tierra que en un determinado momento sea necesario dejarla en descanso con fines de rotación de cultivos según los planes de explotación de las mismas y dentro de los límites que fije el reglamento o las que se encuentren sin uso por razones topográficas o de preservación del medio ambiente que determinen su destino a un régimen especial.

Artículo 109. La base imponible del impuesto será la diferencia entre el rendimiento idóneo de la tierra rural y su rendimiento real obtenido en el ejercicio fiscal correspondiente.

Parágrafo Primero: El rendimiento idóneo para una tierra rural de una determinada clase se obtendrá multiplicando el promedio de producción anual nacional idóneo del producto o rubro producido por el contribuyente, por el precio promedio anual nacional de dicho producto, por la totalidad de hectáreas de la clase respectiva.

Se entiende por:

1. Promedio de producción anual nacional idóneo, al promedio nacional anual comercializado de producción por hectárea, del producto o rubro producido por el contribuyente de entre los productos o rubros señalados por la autoridad competente dentro del mejor uso agropecuario correspondiente a la clase de tierra respectiva.
2. Precio promedio anual nacional, al precio promedio anual nacional pagado comercialmente por tonelada a puerta de granja del producto o rubro a que se refiere el numeral anterior.

El promedio de producción nacional anual idóneo podrá aumentarse o disminuirse hasta en un treinta por ciento (30%) por el Ejecutivo Nacional, para determinada clase de tierras o productos:

- a. Cuando fuere necesario para elevar el aprovechamiento y ordenación del suelo durante un ejercicio fiscal, para adaptarlo a las características especiales de clases o subclases de tierras o rubros que por razón de la naturaleza, la acción del hombre, región o forma de explotación lo hagan necesario para evitar desigualdades derivadas de la actividad agrícola o,

- b. Cuando la producción del rubro se realice en tierras de inferior calidad y vocación agropecuaria, o,
- c. Cuando se tratase de tierras que admitieran varios ciclos de producción de productos agrícolas o pecuarios en un mismo ejercicio fiscal.
- d. En los casos de nuevos asentamientos.

En ningún caso se aplicara el promedio de producción nacional idóneo más allá del doble del promedio de producción anual comercializado del rubro correspondiente en el respectivo municipio.

Los índices y promedios señalados en el presente capítulo, serán fijados por el Ministerio del ramo, salvo disposición en contrario en el presente Decreto Ley. Cuando los índices o promedios no se basaren en toneladas o hectáreas el Ministerio del ramo fijará la medida correspondiente.

El rendimiento real para una tierra rural de determinada clase, se obtendrá multiplicando el precio promedio anual nacional del producto utilizado para la determinación del rendimiento idóneo, por el promedio de producción anual comercializada de toneladas por hectárea de dicho producto o rubro producido por el sujeto pasivo en dicha tierra, por la totalidad de hectáreas de la clase de tierra respectiva.

Si la tierra estuviese integrada por varias porciones o lotes de distinta clase, o se tratase de producción diversificada, se seguirá para cada una de ellas o sus productos el procedimiento establecido en este artículo. En tal caso, deberá alcanzarse en cada lote o porción como mínimo el treinta por ciento (30%) del rendimiento idóneo parcial correspondiente para que el rendimiento real de cada lote se pueda sumar al rendimiento real total. En el supuesto previsto en este párrafo, la base imponible en tal caso será la diferencia entre la sumatoria de los rendimientos idóneos y la sumatoria de los rendimientos reales, parciales, obtenidos para todas las clases de tierras en el ejercicio fiscal o correspondiente.

Artículo 110. En los casos de tierras utilizadas para la producción de rubros distintos a los señalados por la autoridad competente para una clase o tipo de tierras, salvo que fuera en tierras de inferior calidad o vocación para la seguridad alimentaria, se sumará a la base imponible el cien porcientos (100%) del rendimiento idóneo correspondiente a dicha clase de tierra y rubro, sin que pueda incluirse en el rendimiento real dicha producción.

Las tierras que para la entrada en vigencia del presente Decreto Ley se encontrasen en el supuesto previsto en esta disposición, están exoneradas del pago del impuesto hasta el ejercicio fiscal siguiente al de terminación del ciclo normal de producción del rubro correspondiente. El Ejecutivo Nacional podrá prorrogar dicha exoneración hasta por un ejercicio fiscal adicional en las condiciones que éste determine.

Artículo 111. En los casos de clases de tierras rurales con un rendimiento real inferior al veinte por ciento (20%) del rendimiento idóneo respectivo o sin producción alguna, el rendimiento idóneo correspondiente a dichas tierras se calculará sobre la base del producto agrícola, pecuario o forestal correspondiente a la clase de uso de dichas tierras que tenga el mayor valor que resulte de multiplicar el promedio de producción anual nacional idóneo de dicho producto por su precio promedio anual nacional por la totalidad de hectáreas de dichas tierras.

Artículo 112. El impuesto previsto en este Capítulo se determinara y liquidará por el período correspondiente al año civil.

Artículo 113. La declaración, liquidación y pago del impuesto, se efectuará dentro de los tres (3) meses siguientes a la terminación del período impositivo.

En caso de cultivos cuyo ciclo normal de producción abarque más de un período impositivo, las obligaciones de este artículo serán exigibles en el período impositivo donde se obtenga la primera cosecha comercial o antes de ésta por terminación anormal del ciclo de producción.

No se aplicará lo previsto en el párrafo anterior si dichos cultivos se produjeran en tierras rurales distintas de la clase a la cual estuvieran asignados los mismos, salvo que se tratase de tierras de inferior calidad, en cuyo caso el impuesto se determinará y liquidará por el período correspondiente al año civil, todos los años, hasta que se utilicen las tierras para los fines señalados por el presente Decreto Ley.

Artículo 114. La alícuota del impuesto aplicable a la base imponible, será la resultante de la aplicación de la tarifa II de la siguiente tabla:

Base imponible	Tipo de gravamen		
	Porcentaje		
	Tarifas		
	I	II	III
Entre 0 y 20% del idóneo valor del rendimiento	0	0	0
Más del 20% y hasta el 30% del valor del rendimiento idóneo	0,5	1	1,5
Más del 30 % y hasta el 40% del valor del rendimiento idóneo	1,5	2	2,5

Más del 40% y hasta el 50% del valor del rendimiento idóneo	2,5	3	3,5
Más del 50% y hasta el 60% del valor del rendimiento idóneo	4,5	5	5,5
Más del 60% y hasta el 70% del valor del rendimiento idóneo	5,5	6	6,5
Más del 70 del valor del rendimiento idóneo	11,5	12	12,5

El Presidente de la República podrá solicitar anualmente la inclusión en la Ley de Presupuesto de la tabla I o III contentiva de los límites inferior y máximo, respectivamente de la alícuota del impuesto para el ejercicio fiscal respectivo, de acuerdo con la política fiscal y agroalimentaria nacional.

La aplicación de la alícuota correspondiente según la tarifa vigente a la base imponible, será el impuesto a pagar en el ejercicio fiscal correspondiente.

La tarifa vigente para el ejercicio fiscal correspondiente al año 2002 será la Tarifa I.

Artículo 115. La recaudación y control del impuesto a que se refiere este Título, será de la competencia del Servicio Nacional Integrado de Administración Aduanera y Tributaria (Seniat).

Artículo 116. El Presidente de la República, en Consejo de Ministros, dentro de las medidas de política fiscal y agroalimentaria, requeridas de acuerdo con la situación coyuntural, sectorial y regional de la economía del país, podrá exonerar total o parcialmente del pago del impuesto establecido en este Decreto Ley a los sujetos pasivos del mismo, especialmente entre otros, para facilitar la adaptación del uso de la tierra a su mejor vocación agropecuaria según la clase o subclase respectiva; estimular nuevas formas de organización de la producción, facilitar nuevos asentamientos de tierras y garantizar la soberanía alimentaria o, para facilitar la adaptación de los usos actuales a lo establecido en el presente Decreto Ley.

Los decretos de exoneración total o parcial del pago del impuesto que se dicten en ejecución de esta norma deberán señalar las condiciones, plazos, requisitos y controles requeridos, a fin de que se logren las finalidades de política fiscal y agroalimentaria sustentable perseguidas en el orden coyuntural sectorial y regional.

Artículo 117. La condición de sujeto pasivo del presente impuesto no generará derechos ni alterará la situación jurídica del mismo en relación con la tierra o frente a otros sujetos.

Artículo 118. No podrá protocolizar por ante Oficina Subalterna de Registro alguna, ni reconocerse ni autenticarse ningún acto de transferencia de la propiedad o gravamen de tierras rurales, o el otorgamiento de créditos o la adjudicación o goce de exenciones o beneficios que tengan su origen directo o indirecto en fondos públicos, sin la previa presentación del certificado de solvencia fiscal expedido por el Servicio Nacional Integrado de Administración Aduanera y Tributaria (SENIAT) relacionado con las tierras sometidas al presente impuesto y la constancia de inscripción en los registros de tierras rurales y del registro especial de contribuyentes previstos en el presente Decreto Ley. Lo dispuesto en la presente disposición entrará en vigencia a partir de la finalización del primer trimestre del año 2002.

Artículo 119. A los fines del presente Decreto Ley, la tierra rural se clasificará por el Instituto Nacional de Tierras en clases y subclases para su uso, según su mayor vocación agrícola, pecuaria y forestal. Los productos o rubros agrícolas, pecuarios y forestales se asignarán por dicho Instituto a la clase de tierra y subclases en la cual deberán ser producidos. Los productos de una clase solo podrán producirse en dicha clase o en clases de menor vocación agrícola, pecuaria o forestal o señalados en la presente disposición mediante numerales romanos ascendentes al de la clase respectiva.

Las tierras deterioradas por el mal uso o malas prácticas agrícolas conservarán la clasificación natural originaria anterior al deterioro.

Las clasificaciones de tierras serán revisables anualmente.	
Clasificación de uso agropecuario de la tierra rural en orden descendente de calidad y vocación para la seguridad alimentaria.	
Uso	Uso Clases según su vocación y uso
	I
	II
	III
	IV
Pecuario	V
	VI
Forestal	VII
	VIII

Conservación, ecología y protección del medio ambiente	IX
Agroturismo	X

## TITULO IV

### DE LOS ENTES AGRARIOS

#### CAPITULO I

#### DEL INSTITUTO NACIONAL DE TIERRAS

Artículo 120. Se crea el Instituto Nacional de Tierras, como instituto autónomo adscrito al Ministerio del ramo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, distinto e independiente de la República, el cual gozará de las prerrogativas y privilegios que le otorga la ley a esta.

Artículo 121. El Instituto Nacional de Tierras tiene por objeto la administración, redistribución de las tierras y la regularización de la posesión de las mismas, de conformidad con el presente Decreto Ley, su Reglamento y demás leyes aplicables.

De ser necesario para garantizar la ejecución de los actos administrativos que dicte, podrá hacer uso de la fuerza pública.

Artículo 122. El Instituto Nacional de Tierras tendrá su sede en la ciudad de Caracas y podrá crear Oficinas Regionales de Tierras en aquellos lugares del interior del país donde sea necesario.

Artículo 123. Corresponde al Instituto Nacional de Tierras:

1. Adoptar las medidas que estime pertinentes para la transformación de todas las tierras ubicadas dentro de las poligonales rurales, en unidades económicas productivas.
2. Otorgar, renovar y revocar certificados de clasificación de fincas, en los cuales se determinará su condición de: finca productiva, finca mejorable o finca ociosa.
3. Determinar el carácter de ociosas o incultas que tengan las tierras ubicadas dentro de las poligonales rurales e intervenir las tierras que tengan tal carácter, de conformidad con lo previsto en este Decreto Ley.
4. Conocer, decidir y revocar la procedencia de la adjudicación de tierras, así como otorgar los títulos de adjudicación permanente.
5. Establecer los proyectos de mejoramiento de las tierras adjudicadas, que deben cumplirse a los fines de hacerlas productivas, con base en los planes de desarrollo del Ejecutivo Nacional.

6. Iniciar de oficio o por denuncia el procedimiento de rescate de las tierras de su prioridad que se encuentran ocupadas irregularmente.
7. Ordenar la apertura del procedimiento de expropiación y solicitar la expropiación forzosa por ante el respectivo tribunal.
8. Llevar el Registro Agrario de tierras y aguas.
9. Levantar en ceso de aguas con fines agrarios.
10. Expedir la Carta de Registro.
11. Las demás que le atribuyen las leyes y reglamentos.

Artículo 124. El patrimonio del Instituto Nacional de Tierras estará constituido por:

1. Los recursos que le sean asignados por la Ley de Presupuesto de cada ejercicio fiscal y los recursos extraordinarios que le acuerde el Ejecutivo Nacional.
2. Un aporte presupuestario inicial constituido por el setenta y cinco (75%) del presupuesto asignado por el Ejecutivo Nacional al Instituto Agrario Nacional para el ejercicio fiscal 2002, previo cumplimiento de los trámites presupuestarios correspondientes.
3. Los bienes del Instituto Agrario Nacional que le sean transferidos.
4. Los bienes que la Corporación Venezolana Agraria le transfiera para la consecución de sus objetivos.
5. Los bienes que para el cumplimiento de sus fines, le sean transferidos por la República, los Estados o los Municipios.
5. Los legados y donaciones que se hagan a su favor.
6. Cualquier otro ingreso permitido por la Ley.

Artículo 125. El personal del Instituto Nacional de Tierras se regirá por un estatuto especial que dictará el Directorio del Instituto, previa aprobación del Presidente de la República, en el cual se establecerán disposiciones que regulen el reclutamiento, la selección, el ingreso, el desarrollo, la evaluación, los ascensos, los traslados, las suspensiones, la clasificación de los cargos, la remuneración y el egreso.

Artículo 126. El Instituto Nacional de Tierras presentará anualmente al Ministerio del ramo, un informe sobre sus actividades, el cual deberá incluir una relación de los logros alcanzados.

Artículo 127. La dirección y administración del Instituto Nacional de Tierras estará a cargo de un Directorio, integrado por un Presidente, quien será a su vez Presidente del Instituto,

y cuatro directores principales y sus respectivos suplentes, quienes serán de libre nombramiento y remoción del Presidente de la República.

Las ausencias temporales del Presidente serán suplidas por uno de los directores, designado en el seno del Directorio. Las ausencias de los demás miembros del Directorio serán llenadas por sus respectivos suplentes.

Artículo 128. Los miembros del Directorio y sus suplentes deberán ser venezolanos, mayores de edad, de reconocida solvencia moral y de notable trayectoria en materia agraria, y no podrán adquirir predios rústicos durante su gestión, ni durante el año siguiente a que haya cesado la misma.

Artículo 129. El Directorio se reunirá una vez por semana como mínimo, y en toda oportunidad en que sea convocado por su Presidente o cuando así lo soliciten dos o más de sus miembros. Para que el Directorio pueda reunirse válidamente se requerirá la presencia de tres de sus miembros, uno de los cuales deberá ser su Presidente o quien haga sus veces. Para la validez de sus decisiones se requerirá el voto favorable de por lo menos tres de sus miembros. En caso de empate, el voto del Presidente tendrá valor decisorio. El Directorio está obligado a rendir cuenta anual de sus logros al Ministerio del ramo.

Artículo 130. Los acuerdos y decisiones aprobados por el Directorio se harán constar en acta, la cual deberá ser firmada por todos los miembros asistentes a la reunión de que se trate, quienes serán solidariamente responsables de dichos acuerdos y decisiones, excepto cuando hubieren hecho constar su voto salvado en forma motivada o no hubiere asistido.

Artículo 131. El Directorio tendrá las facultades para la gestión de las operaciones que integran el objeto del Instituto Nacional de Tierras y, en especial, ejercerá las siguientes:

1. Elaborar el proyecto de presupuesto anual del Instituto, el cual deberá ser sometido a la consideración y aprobación del Ejecutivo Nacional por órgano del Ministerio del ramo.
2. Aprobar sus reglamentos internos y el reglamento de funcionamiento de las Oficinas Regionales de Tierras.
3. Autorizar la creación, modificación o supresión de las Oficinas Regionales de Tierras.
4. Acordar la intervención de tierras ociosas o incultas de manera preventiva en los casos previstos en este Decreto Ley, a fin de hacer cesar la situación irregular de las mismas.
5. Decidir los recursos jerárquicos intentados contra las decisiones dictadas por las Oficinas Regionales de Tierras.
6. Autorizar la adquisición, enajenación o gravamen de bienes muebles e inmuebles del Instituto.

7. Dictar el Reglamento Interno y de funcionamiento de las Oficinas Regionales de Tierras.
8. Las demás que le atribuyan las leyes y reglamentos.

Artículo 132. Son atribuciones del Presidente:

1. Convocar y presidir las reuniones del Directorio.
2. Administrar el patrimonio e ingresos del Instituto de conformidad con este Decreto Ley, su Reglamento y el Reglamento Interno.
3. Presentar a la consideración del Ejecutivo Nacional, por órgano del Ministerio del ramo, el presupuesto del Instituto, su memoria y cuenta anual.
4. Ejercer la representación judicial y extrajudicial del Instituto, pudiendo constituir apoderados generales o especiales.
5. Otorgar y firmar todos los contratos necesarios para el cumplimiento de los fines del Instituto, hasta por los montos establecidos por el Directorio.
6. Certificar los documentos que cursen en los archivos del Instituto.
7. Ejercer la suprema dirección de las oficinas y dependencias del Instituto.
8. Ejecutar las decisiones del Directorio.
9. Nombrar y remover al personal del Instituto, debiendo informar al Directorio.
10. Las demás que le atribuyan las leyes y reglamentos.

## **CAPITULO II**

### **DE LAS OFICINAS REGIONALES DE TIERRAS**

Artículo 133. Las Oficinas Regionales de Tierras creadas por el Instituto Nacional de Tierras, estarán integradas por cinco miembros, uno de los cuales será el Coordinador de la misma. Dichos miembros serán de libre nombramiento y remoción por el Presidente del Instituto.

Artículo 134. Las Oficinas Regionales de Tierras tendrán las siguientes atribuciones:

1. Informar al Directorio del Instituto Nacional de Tierras de la ocupación de tierras propiedad de la República por parte de terceros.
2. Sustanciar los procedimientos de declaratoria de tierras ociosas o incultas, de conformidad con este Decreto Ley.

3. Llevar los registros e inventario de la propiedad territorial agraria y agroindustrial de su jurisdicción.
4. Recibir, sustanciar y remitir al Directorio del Instituto Nacional de Tierras, las solicitudes y documentos respectivos relacionados con certificaciones de tierras y adjudicaciones.
5. Certificar las actuaciones que cursen en su dependencia, siendo el Coordinador de la Oficina el funcionario competente para ello.
6. Las demás que le atribuyan las leyes y reglamentos.

Artículo 135. Contra cualquier decisión dictada por las Oficinas Regionales de Tierra se podrá intentar recurso jerárquico directamente por ante el Directorio del Instituto Nacional de Tierras.

La Resolución que dicte el Presidente del Instituto Nacional de Tierras, agotará la vía administrativa.

### **CAPITULO III**

#### **DEL INSTITUTO NACIONAL DE DESARROLLO RURAL**

Artículo 136. Se crea el Instituto Nacional de Desarrollo Rural, como instituto autónomo adscrito al Ministerio del ramo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, distinto e independiente de la República, el cual gozará de las prerrogativas y privilegios que le otorga la ley a esta.

Artículo 137. El Instituto Nacional de Desarrollo Rural tiene por objeto contribuir con el desarrollo rural integral del sector agrícola en materia de infraestructura, capacitación y extensión.

Artículo 138. El Instituto de Desarrollo Rural tendrá su sede en la ciudad de Guanare, Estado Portuguesa y podrá establecer en el interior del país las oficinas regionales o estatales que fueren necesarias para el eficaz cumplimiento de sus funciones.

Artículo 139. Corresponde al Instituto Nacional de Desarrollo Rural:

1. Dirigir, coordinar y ejecutar las políticas y los planes nacionales vinculados con el riesgo y el saneamiento de tierras, que establezca el Ejecutivo Nacional.
2. Promover y velar por el uso sustentable de los recursos hídricos de los sistemas de riego.

3. Fomentar, dirigir, ejecutar y dar mantenimiento a la infraestructura de servicios de apoyo rural propiedad del Estado, para la producción, transformación y comercialización de rubros agroalimentarios.
4. Promover la construcción de obras de infraestructura destinadas a extender las tierras bajo regadío, a cuyos efectos propiciará el establecimiento de una comisión coordinadora con los organismos competentes en la materia.
5. Fomentar, coordinar y ejecutar partes y programas destinados al establecimiento de formas de organización local para la utilización común de las aguas.
6. Fomentar, coordinar y ejecutar partes y programas destinados a la organización y consolidación de las comunidades rurales, a través de las diversas formas asociativas de autogestión, gestión y cogestión contempladas en las leyes.
7. Promover el adiestramiento y la capacitación técnica de los pobladores del medio rural.
8. Fomentar la creación y consolidación de organizaciones para la autogestión, gestión y cogestión de los sistemas de riego y el saneamiento de tierras.
9. Promover, dirigir, coordinar y ejecutar programas y proyectos interinstitucionales e interdisciplinarios para el desarrollo de capacidades de autogestión y cogestión de la población rural.
10. Promover y ejecutar programar de formación y capacitación dirigido a funcionarios públicos y otros sectores de la sociedad civil para el desarrollo sostenible de áreas rurales.
11. Promover y ejecutar obras de infraestructura para el desarrollo sostenible de la pesca, la acuicultura y sus actividades conexas.
12. Promover y ejecutar programas de innovación tecnológica para el desarrollo rural sustentable.
13. Fortalecer las relaciones de cooperación con organismos técnicos o científicos vinculados con las áreas de su competencia.
14. Las demás que se le atribuyan por ley o reglamento.

Las atribuciones contempladas en los numerales 2, 3, 4, 5, 6, 8, 9, 11, 12 y 13 de este artículo, deberán ser ejercidas en coordinación con los organismos competentes a nivel nacional, estatal y municipal.

Artículo 140. El patrimonio del Instituto Nacional de Desarrollo Rural estará constituido por:

1. Los recursos que le sean asignados por la Ley de Presupuesto de cada ejercicio fiscal y los recursos extraordinarios que le acuerde el Ejecutivo Nacional.

2. Un aporte inicial constituido por el dos por ciento (2%) del presupuesto asignado por el Ejecutivo Nacional al Instituto Agrario Nacional para el ejercicio fiscal, previo cumplimiento de los trámites correspondientes.
3. Las instalaciones de los sistemas de riego, los bienes muebles destinados al drenaje y saneamiento de tierras adscritos al Ministerio de la Producción y el Comercio.
4. Los ingresos que se obtengan como producto de sus actividades.
5. Los bienes de las entidades públicas que a los fines del desarrollo rural sean transferidos por el Ejecutivo Nacional, Estatal o Municipal.
6. Los legados y donaciones realizadas por personas e instituciones de carácter privado o público, nacionales e internacionales.
7. Cualquier otro ingreso permitido por la ley.

Artículo 141. El Instituto Nacional de Desarrollo Rural presentará anualmente al Ministerio del ramo, un informe sobre sus actividades, el cual deberá incluir una relación de los logros alcanzados.

Artículo 142. El Instituto Nacional de Desarrollo Rural tendrá una Junta Directiva integrada por un Presidente y cuatro directores, que serán de libre nombramiento y remoción del Presidente de la República, cada uno de los cuales tendrá un suplente designado de la misma forma, quienes llenarán las faltas temporales.

El reglamento interno del Instituto establecerá la organización y funcionamiento de la Junta Directiva.

Artículo 143. Los miembros de la Junta Directiva del Instituto y sus respectivos suplentes, deberán ser venezolanos, de reconocida solvencia moral y competencia en el área de desarrollo rural.

Artículo 144. La Junta Directiva se reunirá válidamente con la asistencia del Presidente y de al menos dos directores. Para la validez de sus decisiones se requerirá el voto favorable de por lo menos tres de sus miembros, uno de los cuales deberá ser el Presidente. En caso de empate, el voto del Presidente tendrá valor decisorio.

Artículo 145. Corresponderán a la Junta Directiva del Instituto Nacional de Desarrollo Rural, las siguientes atribuciones:

1. Aprobar la programación y el presupuesto anual del Instituto, que deberá ser sometido a consideración del Ejecutivo Nacional por órgano del Ministerio del ramo.
2. Aprobar el Reglamento Interno que contenga la estructura, normas y procedimientos de funcionamiento del Instituto.

3. Aprobar la creación, modificación o supresión de unidades técnicas y de las oficinas que se consideren necesarias para el cumplimiento del objeto del Instituto.
4. Evaluar los planes y programas anuales de las actividades del Instituto.
5. Las demás que le confieren la ley y los reglamentos.

Artículo 146. Son atribuciones del Presidente del Instituto Nacional de Desarrollo Rural, las siguientes:

1. Formular la política general del Instituto, dirigir y controlar su ejecución.
2. Ejercer la administración del Instituto.
3. Ejecutar y hacer cumplir los actos generales y particulares que dicte la Junta Directiva del Instituto.
4. Ordenar la apertura y sustanciación de procedimientos administrativos sancionatorios.
5. Celebrar en nombre del Instituto, previa colaboración de la Junta Directiva, contratos de obras, de adquisición de bienes o suministros de servicios, de conformidad con la ley que regula la materia de Licitaciones y su reglamento.
6. Elaborar el proyecto de presupuesto y someterlo a la consideración de la Junta Directiva del Instituto de conformidad con la ley.
7. Expedir certificación de documentos que cursen en los archivos del Instituto.
8. Elaborar el Reglamento Interno que contenga la estructura, normas y procedimientos de funcionamiento del Instituto y de sus oficinas regionales o estatales.
9. Nombrar y remover al personal del Instituto y ejercer la potestad disciplinaria sobre el mismo, de conformidad con la ley.
10. Convocar la Junta Directiva, con carácter ordinario o extraordinario y presidir sus sesiones.
11. Ejercer la representación judicial y extrajudicial del Instituto, pudiendo constituir apoderados generales o especiales.
12. Elaborar y presentar la memoria y cuenta del Instituto a la consideración del Ministerio del ramo.
13. Las demás que le confieran la ley y los reglamentos.

Artículo 147. El personal del Instituto se regirá por un estatuto especial que dictará la Junta Directiva, previa aprobación del Presidente de la República, en el cual se establecieron disposiciones que regulen el reclutamiento, la selección, el ingreso, el desarrollo la

evaluación, los ascensos, los traslados, las suspensiones, la valoración de los cargos, la remuneración y el egreso.

Artículo 148. Las oficinas regionales y estatales ejercerán las siguientes funciones:

1. Planificar y ejecutar las actividades del Instituto de conformidad con las directrices impartidas por la Junta Directiva y el Presidente del Instituto.
2. Coordinar acciones con organismos públicos y privados, para el desarrollo de actividades en las materias que le competen al Instituto.
3. Conformar una base de datos sobre la infraestructura rural existente en la región y municipios que la conforman, que reflejen las especificaciones técnicas de los mismos.
4. Elaborar los diagnósticos de necesidades en materia de desarrollo rural integral.
5. Las demás que le atribuyan la ley y aquellas que le sean asignadas por el Presidente o la Junta Directiva del Instituto.

Artículo 149. Las oficinas regionales o estatales tendrán la organización que determine el Reglamento Interno del Instituto.

Artículo 150. La Fundación para la Capacitación e Innovación para el Desarrollo Rural (CIARA) estará adscrita al Instituto Nacional de Desarrollo Rural.

## **CAPITULO IV**

### **DE LA CORPORACION VENEZOLANA AGRARIA**

Artículo 151. Se crea la Corporación Venezolana Agraria, como instituto autónomo con personalidad jurídica propia y patrimonio distinto e independiente de la República, adscrito al Ministerio del ramo, la cual gozará de las prerrogativas y privilegios que le otorga la ley a ésta.

Artículo 152. La Corporación Venezolana Agraria tiene por objeto desarrollar, coordinar y supervisar las actividades empresariales del Estado para el desarrollo del sector agrario. A tales fines, podrá crear las empresas y demás entes de carácter privado que sean necesarios para el eficaz cumplimiento de su objeto.

Artículo 153. La Corporación Venezolana Agraria tendrá su sede en la ciudad de Barquisimeto, Estado Lara.

Artículo 154. Para la ejecución de sus objetivos, la Corporación Venezolana Agraria podrá dictar actos administrativos de efectos particulares y generales de conformidad con los requisitos y formalidades previstas en la ley.

Artículo 155. Para la creación, por parte de la Corporación Venezolana Agraria, de las empresas que fueren necesarias para fomentar el desarrollo agrario, será necesario la autorización previa del Presidente de la República. Dichas empresas se crearán con control accionario de la Corporación.

Artículo 156. El ejercicio del control accionario y estatutario de la Corporación Venezolana Agraria sobre los entes que le están adscritos comprende:

1. Coordinar y controlar la gestión de las empresas, mediante el requerimiento de cuentas periódicas.
2. Aprobar o improbar su gestión anual.
3. Todas las demás facultades que sean inherentes al control accionario y estatutario.

Artículo 157. El patrimonio de la Corporación Venezolana Agraria estará integrado de la forma siguiente:

1. Los recursos que le sean asignados en la Ley de Presupuesto de cada ejercicio fiscal y los recursos extraordinarios que le acuerde el Ejecutivo Nacional.
2. Un aporte inicial constituido por el tres por ciento (3%) asignado por el Ejecutivo Nacional para el ejercicio fiscal 2002, previo cumplimiento de los trámites presupuestarios correspondientes.
3. Los bienes y derechos de cualquier naturaleza que le sean transferidos por la República.
4. Los bienes, derechos y obligaciones de cualquier naturaleza que adquiera en la realización de sus actividades.
5. Los aportes anuales de las empresas bajo su control por concepto de gestión corporativa.
6. Los aportes o donaciones de organismos públicos o privados.
7. Cualquier otro ingreso permitido por la ley.

Artículo 158. La Corporación Venezolana Agraria podrá adquirir, enajenar, o gravar toda clase de bienes, celebrar los contratos, acuerdos o convenios, o realizar cualquier tipo de actividad que fuere necesaria o conveniente para el logro de sus objetivos.

Artículo 159. La Corporación Venezolana Agraria presentará anualmente al Ministro del ramo, un informe sobre sus actividades, el cual deberá incluir una relación de los logros alcanzados.

Artículo 160. El Directorio de la Corporación Venezolana Agraria dictará el Reglamento Orgánico de la Corporación, previa aprobación del Presidente de la República.

Artículo 161. La Corporación Venezolana Agraria estará dirigida por un Directorio integrado por un Presidente, quien la presidirá, cuatro (4) Directores Principales y cuatro (4) Directores Suplentes, quienes serán de libre nombramiento y remoción del Presidente de la República.

Las ausencias temporales del Presidente de la Corporación serán suplidas por el miembro del Directorio que aquel designe para tales efectos.

Artículo 162. El Directorio se reunirá válidamente con la asistencia del Presidente de la Corporación y de al menos dos de sus Directores Principales.

Para la validez de sus decisiones se requerirá el voto favorable de por lo menos tres de sus miembros, uno de los cuales deberá ser el Presidente. En caso de empate el voto del Presidente tendrá valor decisorio.

Artículo 163. El directorio tendrá las siguientes atribuciones:

1. Aprobar los planes y programas anuales de las actividades de la Corporación.
2. Dictar los actos administrativos generales o particulares, según corresponda, para la ejecución de los objetivos de la Corporación.
3. Ejercer el control accionario y estatutario sobre las empresas y demás entes bajo su adscripción.
4. Aprobar el proyecto de presupuesto anual de la Corporación y de las empresas y demás entes bajo su adscripción.
5. Aprobar los programas de expansión y desarrollo de la Corporación, conforme a las pautas del Ejecutivo Nacional.
6. Aprobar el informe anual de la Corporación a ser sometido al Ministro del ramo.
7. Elaborar el Reglamento interno que contenga la estructura, normas y procedimientos de funcionamiento del Instituto.
8. Las demás atribuciones que de conformidad con la ley le correspondan.

Artículo 164. El Presidente de la Corporación Venezolana Agraria será la máxima autoridad ejecutiva de la Corporación y tendrá las siguientes atribuciones:

1. Convocar y presidir las reuniones del Directorio.
2. Ejercer la suprema autoridad jerárquica, administrativa y disciplinaria de la Corporación.
3. Ejecutar y hacer cumplir las decisiones del Directorio.
4. Ejercer la suprema autoridad en materia funcional de la Corporación.

5. Nombrar y remover los Presidentes y demás miembros de las Juntas Directivas de las empresas y demás entes adscritos a la Corporación.
6. Celebrar todo tipo de contratos, acuerdos o convenios nacionales o internacionales que interesen a la Corporación para la consecución ordinaria de sus actividades de conformidad con la legislación aplicable.
7. Celebrar los contratos de interés público nacional vinculados con los objetivos de la Corporación o de sus empresas, previa aprobación del Directorio y del cumplimiento de las formalidades y requisitos de ley.
8. Ejercer la administración y supervisión directa de la Corporación, así como resolver otros asuntos que le atribuya el Directorio en el Reglamento Interno de organización de la Corporación.
9. Someter a la consideración del Ministro del ramo los asuntos de la Corporación o de las empresas o entes bajo su control que éste debe conocer o resolver.
10. Conferir poderes para la representación judicial o extrajudicial relacionados con los asuntos en que tenga interés la Corporación.
11. Las demás atribuciones que legalmente le correspondan y las que le sean inherentes a la naturaleza de su cargo y no hayan sido atribuidas expresamente al Directorio.

Artículo 165. El personal de la Corporación Venezolana Agraria se regirá por un estatuto especial que dictará el Directorio, previa aprobación del Presidente de la República, en el cual se establecerán disposiciones que regulen el reclutamiento, la selección, el ingreso, el desarrollo, la evaluación, los ascensos, los traslados, las suspensiones, la valoración de los cargos, la remuneración y el egreso.

## **TITULO V**

### **DE LA JURISDICCION ESPECIAL AGRARIA**

#### **CAPITULO I**

##### **DISPOSICIONES FUNDAMENTALES**

Artículo 166. La jurisdicción agraria estará integrada por la Sala de Casación Social del Tribunal Supremo de Justicia, y los demás tribunales señalados en este Decreto Ley.

La Sala de Casación Social del Tribunal Supremo de Justicia, debido a la especialidad de la materia, conocerá no sólo de los recursos de casación, sino de los asuntos contenciosos administrativos que surjan con motivo de la aplicación del presente Decreto Ley, y a tal efecto, creará una Sala Especial Agraria.

La ley que regirá el Tribunal Supremo de Justicia establecerá las atribuciones de la Sala de Casación Social, sin embargo, ésta ejercerá las atribuciones que el presente Decreto Ley le otorgan desde su entrada en vigencia.

Artículo 167. En todo estado y grado del proceso, el juez competente para conocer de las acciones agrarias, de las demandas patrimoniales contra los entes estatales agrarios y de los recursos contenciosos administrativos agrarios velará por:

1. La continuidad de la producción agroalimentaria.
2. La continuidad en el entorno agrario de los servicios públicos.
3. La conservación de los recursos naturales y el medio ambiente.
4. El mantenimiento de la biodiversidad.
5. La conservación de la infraestructura productiva del Estado.
6. La cesación de actos y hechos que puedan perjudicar el interés social y colectivo.
7. El establecimiento de condiciones favorables al entorno social e interés colectivo.

A tales efectos, dictará de oficio, las medidas preventivas que resulten adecuadas a la situación fáctica concreta y conforme al supuesto de hecho de la norma que le sirva de fundamento contenida en el presente Decreto Ley, imponiendo órdenes de hacer o no hacer a los particulares y a los entes estatales agrarios, según corresponda.

Artículo 168. El juez agrario competente, de oficio o a instancia de parte, podrá acordar en cualquier estado y grado del proceso, la realización de una audiencia conciliatoria como mecanismo de solución alternativa del conflicto, quedando a salvo el cumplimiento previo de las formalidades y requisitos que la legislación exige para la homologación de acuerdos sobre los intereses públicos.

Artículo 169. El procedimiento agrario constituye un instrumento fundamental para la realización de la justicia. La omisión de formalidades no esenciales no dará lugar a la reposición de la causa.

Artículo 170. Los procedimientos previstos en el presente Título se regirán por los principios de intermediación, concentración, brevedad, oralidad, publicidad y carácter social del proceso agrario.

## **CAPITULO II**

### **DE LOS PROCEDIMIENTOS CONTENCIOSOS ADMINISTRATIVOS AGRARIOS Y DE LAS DEMANDAS CONTRA LOS ENTES ESTATALES AGRARIOS**

Artículo 171. Son competentes para conocer de los recursos que se intenten por razones de ilegalidad contra cualquiera de los actos administrativos agrarios:

1. Los Tribunales Superiores Regionales Agrarios competentes por la ubicación del inmueble, como Tribunales de Primera Instancia.
2. La Sala Especial Agraria de la Sala de Casación Social del Tribunal Supremo de Justicia, como Tribunal de Segunda Instancia.

Artículo 172. Las competencias atribuidas de conformidad con el artículo anterior comprenden el conocimiento de todas las acciones que por cualquier causa, sean intentadas con ocasión a la actividad u omisión de los órganos administrativos en materia agraria, incluyendo el régimen de los contratos administrativos, el régimen de las expropiaciones, las demandas patrimoniales y demás acciones con arreglo al derecho común que sean interpuestas contra cualesquiera de los órganos o los entes agrarios.

Artículo 173. La Sala Especial Agraria de la Sala de Casación Social del Tribunal Supremo de Justicia será competente para conocer de los recursos de interpretación sobre el alcance o inteligencia de cualesquiera de las normas contenidas en el presente Decreto Ley, siempre que el peticionante demuestre interés inmediato y directo sobre el alcance e interpretación de una norma para un caso concreto.

En caso de que se haya dictado un acto administrativo o verificado una actuación administrativa respecto a las situación concreta del peticionante, para el momento de la interposición del recurso, el mismo será declarado inadmisibile.

Artículo 174. Admitido el recurso, se ordenará la notificación del Fiscal General de la República, del Procurador General de la República, así como del órgano a quien se vincule la aplicación de la norma en concreto, para que en un lapso de diez (10) días hábiles procedan a rendir su opinión al respecto. Transcurrido este lapso la causa entrará en estado de sentencia.

Artículo 175. Las acciones y recursos contemplados en el presente Título deberán interponerse por escrito por ante el Tribunal competente, cumpliendo con los siguientes requisitos:

1. Determinación del acto cuya nulidad se pretende.
2. Acompañar copia simple o certificada del acto, actuación o contrato cuya nulidad se pretende, o señalamiento de la Oficina Pública u organismo en que se encuentran, y los datos que lo identifiquen.
3. Indicación de las disposiciones constitucionales o legales cuya violación se denuncia.
4. Acompañar instrumento que demuestre el carácter con que se actúa.

En caso de que tal carácter provenga de la titularidad de un derecho real, identificará el inmueble, con expreso señalamiento de sus linderos y copia certificada de los documentos o títulos que acreditan la titularidad aludida.

5. Los documentos, instrumentos o cualquier otra prueba que se estime conveniente acompañar.

Artículo 176. Dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a la interposición del recurso o de la acción, el Tribunal de la causa decidirá sobre la admisión del mismo.

Artículo 177. Sólo podrán declararse inadmisibles las acciones y recursos interpuestos, por los siguientes motivos:

1. Cuando así lo disponga la ley.
2. Si el conocimiento de la acción o el recurso corresponde a otro organismo jurisdiccional, caso en el cual el Tribunal declinará la causa en el Tribunal competente.
3. En caso de la caducidad del recurso por haber transcurrido los sesenta (60) días continuos desde la publicación del acto en la Gaceta Oficial Agraria o de su notificación, o por la prescripción de la acción.
4. Cuando sea manifiesta la falta de cualidad o interés del accionante o recurrente.
5. Cuando se acumulen pretensiones que se excluyan mutuamente, o que sean contrarias entre sí o cuyos procedimientos sean incompatibles.
6. Cuando no se acompañen los documentos indispensables para verificar la admisibilidad de la demanda.
7. Cuando exista un recurso paralelo.
8. Cuando el correspondiente escrito resulte ininteligible o contradictorio que haga imposible su tramitación o contenga conceptos ofensivos o irrespetuosos.
9. Cuando sea manifiesta la falta de representación que se atribuye el actor.
10. Cuando habiéndose recurrido en vía administrativa, no hayan transcurrido los lapsos para que ésta decida.
11. Cuando no se haya agotado el antejuicio administrativa de las demandas contra los entes agrarios.
12. Cuando no se haya agotado la instancia conciliatoria o de avenimiento que correspondan de conformidad con la ley.
13. Cuando la pretensión sea manifiestamente contraria a los fines del presente Decreto Ley y de los preceptos constitucionales que rigen la materia.

Contra la decisión que declare inadmisibile el recurso podrá apelarse dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes.

No se admitirá apelación contra el auto que acuerde la admisión del recurso o acción principal. En todo caso, los opositores podrá hacer valer, junto con las razones de fondo, los motivos por los cuales estimen la inadmisibilidad del mismo, los cuales serán decididos, junto a los primeros, en la sentencia definitiva.

Artículo 178. El auto que declare admisible el recurso ordenará la notificación del Procurador General de la República y de los terceros que hayan sido notificados o participado en vía administrativa, para que procedan a oponerse al recurso contencioso administrativo de nulidad, dentro de un lapso de diez (10) días hábiles. Igualmente, ordenará la remisión de los antecedentes administrativos sobre los cuales se abrirá pieza separada.

Artículo 179. El auto que admita las demandas patrimoniales ordenará la notificación del Procurador General de la República y al citación del ente estatal agrario demandado, para que procedan a dar contestación a la demanda interpuesta dentro de un lapso de quince (15) días hábiles.

Artículo 180. La confesión ficta no operará contra los entes estatales agrarios. En caso de falta de contestación a la demanda, ésta se considerará contradicho en todas sus partes.

Artículo 181. Se notificará al Procurador o Procuradora General de la República de toda demanda o recurso que sea interpuesta contra cualquier ente agrario o contra cualquier acto administrativo agrario, así como cuando sean dictadas sentencias interlocutoras o definitivas. La falta de notificación al Procurador o Procuradora General de la República, dará lugar a la reposición de la causa o de oficio o a instancia de éste.

Artículo 182. A solicitud de parte, y sin perjuicio de otros poderes cautelares que la legislación otorga a los jueces, el Tribunal de la causa podrá suspender, en todo o en parte, los efectos del acto administrativo recurrido, sólo cuando el peticionante compruebe que su inmediata ejecución comporta perjuicios o gravámenes irreparables o de difícil reparación por la definitiva y acompañe garantía suficiente dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes al auto que la acuerde.

En todo caso, el Juez deberá analizar los intereses colectivos en conflicto pudiendo negar la medida cautelar peticionada si comprueba que la falta de ejecución del acto comporta perjuicios al entorno social.

El Juez de la causa será responsable personal y patrimonialmente en caso de que las garantías otorgadas no resulten suficientes para salvaguardar los intereses públicos, quedando a salvo las sanciones disciplinarias a que haya lugar.

La medida acordada podrá ser revocada, de oficio o instancia de parte, por falta de impulso procesal de la parte beneficiada, cuando no se consigne la garantía suficiente dentro del

lapso antes señalado, o cuando hayan variado las circunstancias iniciales que la justificaron.

En caso de que cualquiera de las medidas cautelares sea peticionada por los representantes de los entes estatales agrarios no se exigirá garantía alguna, ni tampoco podrá revocarse por falta de impulso procesal.

Tampoco será exigida garantía alguna para aquellos accionantes beneficiarios del presente Decreto Ley, que carezcan de recursos económicos y lo comprueben fehacientemente.

Artículo 183. Sin perjuicio de los poderes de oficio del Juez a que se refiere el artículo 167 del presente Título, cuando alguna parte solicite cualquier medida cautelar, el Juez ordenará la realización de una única audiencia oral, a los fines de conocer la posición de las partes en conflicto. Una vez concluida la audiencia oral, el Juez de la causa decidirá inmediatamente sobre la petición cautelar. Dicha decisión sólo podrá diferirse por cuarenta y ocho (48) horas, en caso de que el Juez lo considere necesario para un mejor conocimiento del asunto.

Artículo 184. Al día siguiente del vencimiento de la oportunidad para la contestación de la demanda o de la oposición al recurso, la causa quedará abierta a pruebas sin necesidad de auto expreso, fecha a partir de la cual se empezará a computar un lapso de tres (3) días hábiles para la promoción de pruebas. Vencido este lapso se agregarán las pruebas pudiéndose oponer la parte a la admisión de las mismas dentro del primer día de despacho siguiente. Dentro de los tres (3) días hábiles siguientes al Tribunal se pronunciará sobre la admisibilidad de las mismas. La apelación contra el auto que niegue la admisión de las pruebas sólo tendrá efecto devolutivo y podrá interponerse dentro de los tres (3) días hábiles siguientes.

Las partes podrán evacuar las pruebas que hayan sido admitidas dentro de un lapso de diez (10) días hábiles.

Artículo 185. Se admitirán como medios de prueba los previstos en el Código Civil, el Código de Procedimiento Civil y otras leyes. No obstante, ni las autoridades ni los representantes legales de los entes agrarios, estarán obligados a absolver posiciones juradas ni a prestar juramento decisorio. La confesión espontánea del funcionario público o de los sustitutos no tendrá valor probatorio.

Artículo 186. La prueba de experticia podrá acordarse de oficio o a instancia de parte, por un único experto designado por el Juez de la causa, quien le fijará un lapso prudencial para que rinda su dictamen.

El dictamen consignado por el experto no será vinculante para el Juez, quien podrá apartarse si existen otros medios de prueba que produzcan suficientes elementos de

convicción que consten, tanto en el expediente de la causa como en el expediente administrativo.

Artículo 187. No habrá lugar a la apertura del lapso probatorio cuando la controversia fuere de mero derecho, o bien cuando el demandante o recurrente y el representante de los entes estatales agrarios, así expresamente lo convengan.

Artículo 188. Vencido el lapso probatorio se fijará uno de los tres (3) días de despacho siguientes para el acto de informes, el cual se llevará a cabo en audiencia oral. Verificada o vencida la oportunidad fijada para informes, la causa entrará en estado de sentencia, la cual deberá ser dictada por el Tribunal dentro de un lapso de sesenta (60) días continuos.

Artículo 189. La apelación podrá interponerse en el Tribunal de la causa para ante la Sala de Casación Social del Tribunal Supremo de Justicia dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la fecha de publicación de la sentencia, si ésta se hubiere dictado dentro del lapso previsto en el artículo anterior, o a partir de la notificación de las partes si fuere dictada fuera del lapso.

Artículo 190. La apelación deberá contener las razones de hecho y de derecho en que se funde.

## **CAPITULO**

### **DE LA SEGUNDA INSTANCIA**

Artículo 191. Transcurridos cinco (5) días hábiles siguientes a la oportunidad en que se de cuenta en la Sala de Casación Social del Tribunal Supremo de Justicia de un expediente enviado en virtud de apelación, la causa quedará abierta a pruebas sin necesidad de auto expreso, fecha a partir de la cual se empezará a computar un lapso de tres (3) días hábiles para las promoción de pruebas. Vencido el lapso anterior se agregarán las pruebas pudiendo hacer oposición a la admisión de las mismas dentro del día de despacho siguiente. Dentro de los tres (3) días hábiles siguientes la Sala se pronunciará sobre la admisibilidad de las mismas.

Las partes podrán enviar evacuar las pruebas que hayan sido administradas dentro de un lapso de cinco (5) días hábiles.

Artículo 192. Vencido el último de los términos señalados en el artículo anterior, empezará a computarse un lapso de diez (10) días hábiles para que tenga lugar la audiencia oral para los informes.

Artículo 193. Vencido el lapso a que se refiere el artículo anterior la causa entrará en estado de sentencia, la cual habrá de dictarse dentro de los treinta (30) días continuos siguientes.

## **CAPITULO IV**

**DISPOSICIONES COMUNES AL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO  
ADMINISTRATIVO AGRARIO Y A LAS DEMANDAS CONTRA LOS ENTES  
ESTATALES AGRARIOS**

Artículo 194. El lapso de caducidad de los recursos contenciosos administrativos contra cualquiera de los actos administrativos agrarios será de sesenta (60) días continuos, contados a partir de la notificación del particular o de su publicación en la Gaceta Oficial Agraria.

Artículo 195. El lapso de prescripción de las demás acciones se regirá por las disposiciones contenidas en el derecho común.

Artículo 196. Se entenderán como días continuos, aquellos días calendario, sin que su cómputo se vea alterado por los días feriados o no laborales.

En todo caso, el período de vacaciones judiciales no será computado para ningún lapso.

Artículo 197. La perención de la instancia procederá de oficio o a instancia de parte opositora, cuando hayan transcurrido seis (6) meses sin que se haya producido ningún acto de impulso procesal por la parte actora. La inactividad del juez después de vista la causa, o habiéndose producido la paralización por causas no imputables a las partes, no producirá la perención.

Artículo 198. El antejuicio administrativo para la interposición de las demandas patrimoniales contra cualquiera de los entes agrarios se regirá por las disposiciones contempladas en la Ley que regule la Procuraduría General de la República.

**CAPITULO V**

**DE LA SALA ESPECIAL AGRARIA**

Artículo 199. Dada la especialidad e interés social de la materia regulada en el presente Decreto Ley, será de la competencia de la Sala de Casación Social del Tribunal Supremo de Justicia, además de las atribuciones que le confiere la Constitución y las leyes de la República, las siguientes:

1. De los recursos de interpretación que sean interpuestos sobre normas contenidas en el presente Decreto Ley.
2. De los recursos de casación en materia agraria.
3. De las apelaciones o consultas de las sentencias dictadas por los tribunales superiores contencioso administrativos agrarios y demás asuntos contenciosos administrativos relacionados con la materia regulada en el presente Decreto Ley.
4. Cualquier otra competencia que las leyes le atribuyan.

Artículo 200. La Sala Especial Agraria estará integrada por dos Magistrados de la Sala de Casación Social del Tribunal Supremo de Justicia y un conjuer de la citada sala, que fungirá como ponente permanente para el conocimiento de las causas.

Este conjuer será designado mediante el voto favorable de los miembros de la sala de Casación Social.

## **CAPITULO VI**

### **PROCEDIMIENTO ORDINARIO AGRARIO**

Artículo 201. Las controversias que se susciten entre particulares con motivo de las actividades agrarias serán sustanciadas y decididas por los tribunales de la jurisdicción agraria, conforme al procedimiento ordinario agrario, el cual se tramitará oralmente, a menos que en otras leyes e establezcan procedimientos especiales.

Artículo 202. La forma escrita de los actos sólo será admitida en los casos expresamente consagrados en las disposiciones del presente título y cuando deban practicarse pruebas antes del debate oral que requieran el levantamiento de un acta.

Los principios de moralidad, brevedad, concentración, inmediación y publicidad son aplicables al procedimiento ordinario agrario.

Las disposiciones y formas del procedimiento oral son irrenunciables, no pudiendo relajarse por convenio de las partes ni por disposición del juez. Su incumplimiento será causa de reposición de oficio o a instancia de parte.

Artículo 203. La causa se sustanciará oralmente en audiencia o debate.

Las pruebas se evacuarán por los interesados en el debate oral, salvo que por su naturaleza deban practicarse fuera de la audiencia. En este caso, la parte promovente de la prueba tratará oralmente de ella en la audiencia y la parte contraria podrá hacer al tribunal todas las observaciones que considere pertinentes sobre el mérito de la misma. Si la prueba oral las exposiciones y conclusiones orales de los expertos y las observaciones que formulen las partes, sin lo cual la prueba carecerá de eficacia y será desestimada por el juez.

Las experticias judiciales las ejecutará un solo experto designado por el juez, quien fijará un plazo breve para la realización de la misma.

El juez podrá hacer los interrogatorios que considere necesarios a las partes, a los testigos y a los peritos, en la audiencia o debate oral.

Artículo 204. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo anterior, los actos y pruebas cuya realización se disponga fuera de la audiencia, se cumplirán bajo la dirección del mismo juez que debe pronunciar la sentencia.

Artículo 205. Los jueces podrán decretar providencias y autos tendentes a esclarecer y aligerar de oficio los trámites de actuaciones y pruebas. Igualmente, podrán dar por terminados los actos de examen de testigos y de posiciones juradas cuando lo consideren pertinente. Podrán igualmente solicitar asesoramiento técnico con el objeto de requerir dictámenes a funcionarios expertos, sin carácter vinculante para el juez.

Artículo 206. Los jueces agrarios podrán ordenar la práctica de cualquier medio probatorio que consideren necesario para el mejor esclarecimiento de la verdad.

Artículo 207. Los jueces agrarios podrán ordenar de oficio la evacuación de pruebas que hayan sido promovidas por las partes y no hubiesen sido evacuadas.

Artículo 208. En todo estado y grado del proceso las partes podrán acordar, previa aprobación del juez, la abreviación y concentración de los actos a fin de reducir los términos y lapsos procesales.

Artículo 209. Las partes podrán celebrar transacción en cualquier estado y grado de la causa. El juez de la causa dictará auto que niegue la homologación de la transacción cuando considere que se lesionan los derechos e intereses protegidos por este Decreto Ley.

Igualmente, lo negará, cuando el objeto de la transacción verse sobre un derecho de naturaleza no disponible o sea materia sobre la cual estén prohibidas las transacciones o las partes no tengan capacidad para transigir.

Artículo 210. En cualquier estado y grado de la causa, antes de la sentencia, podrá el juez instar a las partes a la conciliación, exponiéndoles las razones de conveniencia, fundamentando las mismas en la búsqueda de la eficacia de la justicia material.

El juez no podrá instar a las partes a conciliar cuando se trate de materias en las cuales estén prohibidas las transacciones.

Artículo 211. El juez agrario debe velar por el mantenimiento de la seguridad agroalimentaria de la nación y el aseguramiento de la biodiversidad y la protección ambiental. En tal sentido, el juez agrario, exista o no juicio, deberá dictar oficiosamente las medidas pertinentes a objeto de asegurar la no interrupción de la producción agraria y la preservación de los recursos naturales, haciendo cesar cualquier amenaza de paralización, ruina, desmejoramiento o destrucción. Dichas medidas serán vinculantes para todas las autoridades públicas, en acatamiento del principio constitucional de seguridad y soberanía nacional.

## **CAPITULO VII**

### **LA COMPETENCIA**

Artículo 212. Los juzgados de primera instancia agraria conocerán de las demandas entre particulares que se promuevan con ocasión de la actividad agraria, sobre los siguientes asuntos:

1. Acciones declarativas, petitorias, reivindicatorias y posesorias en materia agraria.
2. Deslinde judicial de predios rurales.
3. Acciones relativas al uso, aprovechamiento, constitución de servidumbres y demás derechos reales, para fines agrarios.
4. Acciones sucesorales sobre bienes afectos a la actividad agraria.
5. Acciones derivadas del derecho de permanencia.
6. Procedimiento de desocupación o desalojos de fundos.
7. Acciones derivadas de perturbaciones o daños a la propiedad o posesión agraria.
8. Acciones derivadas de contratos agrarios.
9. Acciones de indemnización de daños y perjuicios derivados de la actividad agraria.
10. Acciones originadas con ocasión a la constitución del patrimonio familiar agrario.
11. Acciones derivadas de conflictos suscitados entre sociedades de usuarios, uniones de prestatarios, cooperativas y demás organizaciones de índole agraria.
12. Acciones derivadas del crédito agrario.
13. Acciones y controversias surgidas del uso, aprovechamiento, fomento y conservación de los recursos naturales renovables que determine la ley.
14. Acciones derivadas del uso común de las aguas de regadío y de las organizaciones de usuarios de las mismas.
15. En general, todas las acciones y controversias entre particulares relacionados con la actividad agraria.

Artículo 213. Se consideran predios rústicos o rurales, para los efectos de este Decreto Ley, todas las tierras ubicadas dentro de las poligonales rurales fijadas por el Ejecutivo Nacional.

## **CAPITULO VIII**

### **INTRODUCCION Y PREPARACION DE LA CAUSA**

Artículo 214. El procedimiento oral agrario comenzará por demanda oral, sin perjuicio que pueda ser interpuesta en forma escrita. En caso de demanda oral, el Juez ordenará que

sea reducida a escrito en forma de acta, para ser agregada al expediente contentivo de la causa y contendrá la identificación del demandante y del demandado, el objeto de la pretensión determinado con precisión, así como los motivos de hecho y los fundamentos de derecho en que se funda la demanda, con las pertinentes conclusiones.

En caso de presentar oscuridad o ambigüedad el libelo de la demanda, el Juez de la causa apercibirá al actor para que dentro de los tres (3) días de despacho siguientes proceda a subsanar los defectos u omisiones que presente su libelo. De no hacerlo en el lapso el juez negará la admisión de la demanda. El actor deberá acompañar con el libelo, toda la prueba documental de que disponga, que sirva como instrumento fundamental de su pretensión. En caso de promover testigos, deberá mencionar su nombre, apellido y domicilio, los cuales deberán deponer su testimonio en la audiencia oral o probatoria. Igualmente, podrá promover posiciones juradas. Ninguna de estas pruebas será admitida con posterioridad a este acto, a menos que se trate de documentos públicos y se indiquen en el libelo los datos de la oficina o lugar donde se encuentren.

Si el actor incoa la causa sin estar asistido de abogado el Juez procederá a notificar al funcionario al cual corresponda la defensa de los beneficiarios de este Decreto Ley.

Artículo 215. En el auto de admisión se emplazará al demandado para que ocurra a contestar la demanda, dentro de los cinco (5) días de despacho siguientes más el término de la distancia a que hubiere lugar, contados a partir que conste en autos la citación del demandado o la del último de ellos si fueren varios. Igualmente, se ordenará que se libren las compulsas del libelo de la demanda o del acta que haga sus veces así como las boletas respectivas a objeto de practicar la citación del mismo.

Artículo 216. El alguacil practicará la citación personal del demandado dentro de un lapso de tres (3) días, el cual comenzará a computarse a partir del día siguiente que conste en autos haberse librado la respectiva boleta de citación. Se les exigirá recibo debidamente firmado que se agregará al expediente. La misma será practicada en la persona o personas demandadas, en la morada de ellas o en el lugar donde se hallen, a menos que estén en el ejercicio de alguna función pública o en templo.

Artículo 217. En caso de no encontrarse el demandado o no poderse practicar personalmente la citación en el lapso fijado anteriormente, el alguacil expresará mediante diligencia las resultas de su misión, ante lo cual se librarán sendos carteles de emplazamiento los cuales se procederán a fijar uno en la morada de este y el otro en las puertas del tribunal; asimismo, se publicará el referido cartel en la Gaceta Oficial Agraria. Emplazado el demandado por dicho cartel, concurrirá a darse por citado en el término de tres días de despacho, contados a partir del día siguiente al que el secretario haya dejado constancia en autos de la fecha en que se produjo la fijación cartelaria, así como, la consignación de la Gaceta Oficial Agraria donde se hubiere publicado el cartel, apercibiéndole que en caso de no acudir, su citación se entenderá con el funcionamiento al cual corresponda la defensa de los beneficiarios de este Decreto Ley.

Artículo 218. Podrá además practicarse la citación personal del demandado a través de cualquier otro alguacil o notario en la circunscripción judicial del tribunal. Los jueces librarán la comisión respectiva a los efectos de practicar la citación, cuando el demandado se encuentre fuera de la circunscripción donde tenga su asiento el tribunal.

Artículo 219. Se admitirá la reforma de la demanda por una única vez, siempre y cuando se produzca antes de contestada la misma.

En caso de reforma, el Juez deberá pronunciarse sobre su admisibilidad, concediendo al demandado otros cinco (5) días de despacho para la contestación, sin necesidad de nueva licitación.

Artículo 220. Dentro del lapso de emplazamiento, el demandado contestará en forma oral la demanda, sin perjuicio de que esta pueda ser formulada en forma escrita. Deberá expresar con claridad si contradice en todo en parte la demanda, o si conviene en ella total o parcialmente, y las defensas perentorias que creyere conveniente alegar en su defensa.

En su contestación, el demandado deberá determinar con claridad cual hecho invocado en el libelo admite como cierto y cual niega o rechaza, expresando asimismo lo que creyere conveniente alegar. De no ser así, se tendrán por admitidos aquellos hechos indicados en el libelo, respecto a los cuales al contestarse la demanda, no se hubieren desestimado, ni aparecieran desvirtuados por ninguno de los elementos en el proceso. En caso de contestación oral, el Juez ordenará que sea reducida a escrito en forma de acta, para ser agregada al expediente contentivo de la causa.

La prueba documental, de testigos y las posiciones juradas, deberán ser promovidas en el acto de la contestación de la demanda. Ninguna de estas pruebas será admitida con posterioridad a este acto, a menos que se trate de documentos públicos y se halle indicado en el libelo, la oficina o lugar donde se encuentren.

Artículo 221. En el mismo acto de contestación de la demanda, el demandado podrá oponer cuestiones previas debiendo las mismas ser decididas antes de la fijación de la audiencia preliminar.

Artículo 222. En el caso que se opongan las cuestiones previas, a que se contrae el ordinal 1 del artículo 346 del Código de Procedimiento Civil, el Juez decidirá en el quinto siguiente a la preclusión del lapso de emplazamiento, ateniéndose a lo que resulte de la demanda, de la contestación y de los instrumentos fundamentales opuestos con la misma. La decisión que se dicte sólo será recurrible mediante la solicitud de regulación de jurisdicción por ante la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia; o la solicitud de regulación de competencia por ante el Tribunal Superior. Sólo en caso que el tribunal en su decisión decline y haya sido ejercida la regulación de la jurisdicción, se suspenderá el proceso hasta tanto se produzca la decisión de la Sala respectiva.

Si se confirmare la falta de jurisdicción del Juez se extinguirá el proceso. En los casos de incompetencia se pasarán los autos al Juez competente para que continúe conociendo.

Artículo 223. Si se oponen las cuestiones previas previstas en los ordinales 2 al 6 del artículo 346 del Código de Procedimiento Civil, el demandante podrá subsanarlas voluntariamente dentro del lapso de cinco (5) días de despacho, contados a partir del día siguiente a la preclusión del lapso de emplazamiento, sin que se causen costas por la subsanación del defecto u omisión. En todo caso, si el demandado objetare la subsanación, el Juez dictará una decisión respecto a la incidencia abierta.

Por el contrario, si el demandante no subsana voluntariamente, se abrirá una articulación probatoria, precluido que fuere el lapso de subsanación voluntaria, de ocho (8) días de despacho, siempre y cuando así lo solicite expresamente alguna de las partes. En este caso, el Tribunal resolverá al día siguiente de despacho al último de las articulaciones. Si no hay lugar a la articulación, el Juez decidirá al tercer día de despacho siguiente al vencimiento del lapso de cinco (5) días en el cual fueron opuestas las cuestiones previas.

En caso de ser declaradas con lugar las cuestiones previas, el actor deberá proceder a subsanar, según se trate, a tenor de lo establecido en el artículo 350 del mismo Código, dentro de los cinco (5) días de despacho siguientes a la decisión, so pena de extinción del proceso, no pudiendo incoarse nueva demanda, si no han transcurrido que fueren sesenta (60) días continuos a la preclusión de dicho lapso.

Artículo 224. Respecto a las cuestiones previas contempladas en los ordinales 7° y al 11° del artículo 346 del Código de Procedimiento Civil, la parte demandante, dentro de un lapso de cinco (5) días de despacho contados a partir del lapso de emplazamiento, manifestará si conviene en ellas o si las contradice. El silencio se entenderá como admisión de las cuestiones no contradichas expresamente y tendrá como efecto la extinción del proceso en los casos de los ordinales 9, 10 y 11 y la suspensión del mismo en los casos de los ordinales 7° y 8° del artículo 346 ejusdem.

Por el contrario, si existiere contradicción y cuando así expresamente lo pidiera una de las partes, se abrirá una articulación probatoria de ocho días de despacho, debiendo el Juez decidir al primer día de despacho siguiente al vencimiento de dicha articulación. Si no hubiere lugar a la articulación, el Juez decidirá al tercer día de despacho siguiente al vencimiento del lapso de cinco días en el cual fueron opuestas las cuestiones previas.

La decisión del Juez respecto de las cuestiones previas establecidas en los ordinales 7 y 8 del artículo 346 del Código de Procedimiento Civil, no tendrá apelación en ningún caso. La decisión de las cuestiones previas de los ordinales 9, 10 y 11 del artículo 346 ejusdem, tendrá apelación libremente siempre y cuando fueran declaradas con lugar.

De la misma forma el demandado podrá oponer la cosa juzgada, la caducidad y la prohibición expresa de la ley de admitir la acción propuesta como defensas de fondo, las cuales serán resueltas en la sentencia definitiva.

Artículo 225. Podrá oponer como cuestiones perentorias de fondo, la falta de cualidad o interés en la persona del actor o demandado y la prescripción, las cuales deberán ser resueltas como punto previo a la sentencia de mérito.

Artículo 226. Si el demandado no diere contestación oportuna a la demanda, se invertirá la carga de la prueba; y si nada probare que le favorezca y la pretensión del actor no es contraria a derecho, se le tendrá por confeso. En caso de no concurrir el demandado a contestar la demanda durante el lapso de emplazamiento, se abrirá, de pleno derecho, un lapso de promoción de pruebas de cinco (5) días, a objeto que el demandado pueda promover todas las pruebas de que quiera valerse, absteniéndose el Juez de fijar la audiencia preliminar hasta tanto transcurra dicho lapso. Precluído el mismo, sin que el demandado haya promovido prueba alguna, el Juez deberá proceder a sentenciar la causa sin más dilación, dentro de los ocho (8) días siguientes al vencimiento del lapso de promoción. En todo caso a los fines de la apelación, se dejara transcurrir íntegramente el lapso citado si la sentencia es pronunciada antes de su vencimiento.

Artículo 227. Si el demandado promovió pruebas, el Juez deberá pronunciarse al día siguiente del vencimiento del lapso probatorio sobre la admisión de las mismas. Si se tratare de inspecciones o experticias, el Juez fijará un lapso para su evacuación.

El Juez fijará la audiencia de pruebas dentro de los quince (15) días siguientes a la admisión de las mismas, a no ser que se encuentren pendientes de evacuación, inspecciones judiciales y experticias, en cuyo caso la audiencia de pruebas se verificará dentro de los quince (15) días siguientes a la evacuación de las mismas.

## **CAPITULO IX**

### **RECONVENCION**

Artículo 228. El demandado podrá proponer en el acto de contestación de la demanda, reconvención en contra del demandante. El Juez se pronunciará sobre la admisibilidad de la reconvención al día siguiente de su proposición y la declarará inadmisibles si se refiere a cuestiones para cuyo conocimiento carezca de competencia o que deban ventilarse por un procedimiento incompatible con el procedimiento oral.

Artículo 229. Si la reconvención fuere propuesta en forma verbal, la misma deberá ser reducida a acta, expresando con claridad y precisión su objeto y su fundamento.

El demandado reconviniendo deberá acompañar a la reconvención, las pruebas documentales de que disponga y el listado de los testigos, y no se le podrán admitir después, salvo que se trate de documentos públicos, en cuyo caso deberá indicar la oficina donde se encuentren.

Artículo 230. El demandante reconvenido deberá contestar la reconvención al quinto día de despacho siguiente a la admisión, so pena de incurrir en confesión ficta respecto a la misma si no es contraria a derecho y nada probare que le favorezca. Contestada la

reconvención procederá el juez a fijar la audiencia preliminar, continuando la demanda y la reconvención en un solo trámite, hasta la sentencia definitiva, la cual deberá comprender ambas cuestiones.

## **CAPITULO X**

### **INTERVENCION DE TERCEROS**

Artículo 231. Cuando en la oportunidad de la contestación de la demanda alguna de las partes solicitare la intervención de terceros a que se refieren los ordinales 4 y 5 del artículo 370 del Código de Procedimiento Civil, se suspenderá el procedimiento oral, debiéndose fijar la audiencia preliminar para el día siguiente a la contestación de la cita o de la última de estas, si fueren varias, de modo que se siga un único procedimiento.

Artículo 232. En los casos de intervención de terceros a que se contraen los ordinales 1 , 2 y 3 del artículo 370 del Código de Procedimientos Civil, sólo podrán proponerse antes del vencimiento del lapso de promoción de pruebas.

Si se tratare de la intervención de terceros previstas en el ordinal 1 del citado artículo 370, el procedimiento principal se suspenderá hasta tanto concluya el lapso de prueba en el procedimiento de tercería, en cuyo momento se acumulará al juicio principal. Dicha suspensión no podrá durar más de sesenta (60) días cual fuere el número de tercerías propuestas.

Artículo 233. La intervención adhesiva de terceros contemplada en el ordinal 3 del artículo 370 del Código de Procedimiento Civil no suspende el procedimiento principal. Igualmente, no dará lugar a substanciación separada del expediente principal. La oportunidad para que intervenga el tercero adhesivo precluye con el vencimiento del lapso probatorio, pudiendo participar en la audiencia preliminar y en el debate oral si su comparecencia ocurrió antes de la fijación de la primera audiencia; o en el debate oral si ocurrió con posterioridad.

Artículo 234. El procedimiento de tercería se tramitará con arreglo al procedimiento oral agrario establecido en el presente Título.

## **CAPITULO XI**

### **AUDIENCIA PRELIMINAR**

Artículo 235. Verificada oportunamente la contestación de la demanda o subsanadas o decididas que hubieren sido las cuestiones previas propuestas, o contestadas la reconvención, el tribunal fijará dentro de los tres días de despacho siguientes, el día y la hora en que tendrá lugar la audiencia preliminar. No habrá lugar a la audiencia preliminar cuando el demandado no haya contestado la demanda y hubiere promovido pruebas dentro del lapso establecido en el artículo 227. En dicha audiencia cada parte podrá expresar si conviene en alguno o algunos de los hechos, determinado con claridad aquellos que consideren que han sido admitidos o han quedado probados en la demanda

o en la contestación, así como los medios de pruebas que consideren impertinentes, ilegales o dilatorios. Igualmente, las partes señalarán las pruebas que se proponen aportar al debate oral.

Artículo 236. El tribunal, por auto razonado, hará la fijación de los hechos y de los límites dentro de los cuales quedo trabada la relación sustancial controvertida, fijando un lapso dentro del cual se deberán evacuar las pruebas que por su complejidad o naturaleza no puedan evacuarse en la audiencia probatoria; todo esto sin perjuicio de que las partes no hubiesen concurrido a la audiencia preliminar.

Igualmente, abrirá el lapso probatorio de cinco (5) días para promover pruebas sobre el mérito de la causa.

Al día siguiente del vencimiento del lapso, el juez deberá pronunciarse mediante auto, sobre la admisión de las pruebas, fijando el lapso para la evacuación de las que se practicarán antes del debate o audiencia oral, teniendo en cuenta la complejidad de las mismas. En ningún caso el lapso de evacuación de las pruebas podrá exceder de treinta (30) días continuos.

## **CAPITULO XII**

### **AUDIENCIA DE PRUEBAS**

Artículo 237. Verificada la audiencia preliminar y habiendo sido evacuadas las pruebas ordenadas en la misma, el tribunal fijará dentro de los quince (15) días calendarios siguientes, la fecha y hora en que se celebrará la audiencia probatoria.

Artículo 238. La audiencia o debate probatoria será presidido por el Juez en presencia de las partes o de sus apoderados. Si ninguna de las partes comparece a la audiencia, el proceso se extingue; con los efectos indicados en el artículo 271 del Código de Procedimiento Civil. Si solamente concurre una de las partes, se oirá su exposición oral y se practicarán las pruebas que le hallan sido admitidas, sin evacuar las pruebas de la parte que no compareció.

Artículo 239. Previa una breve exposición oral, tanto del actor como del demandado, se recibirán las pruebas de ambas partes. En esta audiencia no se permitirá a las mismas, ni la presentación, ni la lectura de escritos, salvo que se trate de algún instrumento documental que constituya un medio de prueba existente en los autos a cuyo tenor deba referirse la exposición oral, o se traten de datos de difícil recordación.

Artículo 240. Las pruebas se evacuarán en el debate oral, salvo que por su naturaleza deban evacuarse en forma anticipada. Las pruebas evacuadas fuera de la audiencia de pruebas carecen de valor probatorio si no son tratadas oralmente en el debate.

La parte promovente tratará verbalmente de las pruebas promovidas pudiendo la parte contraria hacer todas las observaciones pertinentes sobre el resultado o mérito de la misma.

El Juez podrá interrogar a los testigos, a los expertos y a las propia partes en el debate probatorio, pudiendo igualmente en caso de formulación de posiciones juradas, de repreguntas de los testigos, de observaciones de los expertos o de cualquier otra prueba, hacer cesar las observaciones de la parte contraria.

En la audiencia oral se evacuarán los testigos, se absolverán posiciones juradas y el reconocimiento de documentos. Las partes deben presentar a los testigos sin necesidad de citación previa. En caso de absolución de posiciones juradas, debe haberse citado previamente al absolvente.

Se levantará acta de las resultas de la audiencia probatoria, dejándose un registro o grabación de la audiencia por cualquier medio técnico de reproducción o grabación.

Si no se concluye con la evacuación de las pruebas, el Juez fijará otra oportunidad para que continúe la audiencia oral, bien sea oficiosamente o a solicitud de parte y así cuantas audiencias sean necesarias hasta agotar el debate probatorio.

Artículo 241. Concluido el debate oral, el Juez se retirará de la audiencia por un tiempo perentorio. Vuelto a la Sala, pronunciará oralmente su decisión expresando el dispositivo del fallo y unas síntesis precisa y lacónica de los motivos de hecho y de derecho en que funda su decisión, sin necesidad de narrativa ni de transcripciones de actas o de documentos que consten en los autos.

Artículo 242. Dentro del lapso de diez (10) días después de finalizada la audiencia con el pronunciamiento verbal del juez, la sentencia deberá extenderse completamente por escrito y ser agregada al expediente, dejando constancia el secretario del día y de la hora de su consignación.

El fallo deberá contener los requisitos del artículo 243 del Código de Procedimiento Civil.

Artículo 243. La sentencia definitiva es apelable a ambos efectos, dentro de un lapso de cinco (5) días de despacho, computados a partir del día siguiente de la publicación del fallo o de la notificación de las partes si el mismo hubiere sido publicado fuera del lapso establecido en el artículo anterior.

En el procedimiento oral las sentencias interlocutorias son inapelables, salvo disposición especial en contrario.

## **CAPITULO XIII**

### **PROCEDIMIENTO EN SEGUNDA INSTANCIA**

Artículo 244. Oída la apelación, al ser recibidos los autos, el Juzgado Superior Agrario les dará entrada y fijará un lapso de ocho (8) días de despacho para promover y evacuar las pruebas permitidas en segunda instancia. El Juzgado podrá instruir las que crea conveniente. En la alzada podrán producirse las pruebas de instrumentos públicos, posiciones juradas y el juramento decisorio.

Precluido el lapso probatorio, se fijará una audiencia oral, la cual se verificará al tercer día de despacho siguiente a la preclusión del lapso anterior, en la cual se evacuarán las pruebas y se oirán los informes de las partes.

Verificada esta audiencia, se dictará sentencia en audiencia oral dentro de los tres (3) días de despacho siguientes a la preclusión de la misma. El Juez deberá extender la publicación del fallo en el expediente, dentro de los diez (10) días continuos siguientes al procedimiento oral de la sentencia.

## **CAPITULO XIV**

### **EJECUCION DE LA SENTENCIA**

Artículo 245. Los juzgados de primera instancia agraria ejecutarán las sentencias definitivamente firmes o cualquier otro acto equivalente que tenga fuerza de cosa juzgada.

Artículo 246. Cuando la sentencia haya quedado definitivamente firme, el tribunal, a petición de parte, ordenará el cumplimiento voluntario del fallo. El Tribunal fijará un lapso que no será menor de tres (3) días ni mayor de seis (6), para que se efectúe el cumplimiento voluntario.

Transcurrido el lapso establecido sin que se hubiese cumplido voluntariamente la sentencia, se procederá a la ejecución forzosa.

Artículo 247. Cualquier incidencia que surja durante la ejecución de la sentencia se tramitará y resolverá mediante el procedimiento establecido en el artículo 607 del Código de Procedimiento Civil.

## **CAPITULO XV**

### **RECURSO DE CASACION AGRARIO**

Artículo 248. El recurso de casación puede proponerse contra los fallos definitivos de segunda instancia, que presenten disconformidad, con los de la primera, siempre y cuando la cuantía de la demanda sea igual o superior a Cinco Millones de Bolívares.

De igual manera, podrá interponerse contra las sentencias interlocutorias con fuerza de definitiva, que tengan como efecto la extinción del proceso, siempre y cuando contra la

misma se hubiere agotado la vía de recurribilidad ordinaria. Asimismo, contra la decisión que declare sin lugar el recurso de hecho.

Artículo 249. Podrán ser denunciados en Casación tanto los vicios por defecto de actividad, como de fondo establecidos en el artículo 313 del Código de Procedimiento Civil.

Artículo 250. El recurrente deberá anunciar ante el Juzgado Superior Agrario que profirió el fallo, el recurso de casación, dentro de los cinco (5) días siguientes a la publicación de la sentencia definitiva, que ponga fin al juicio o impida su continuación.

Artículo 251. A los efectos del anuncio del recurso de casación, en caso de no ser publicada la sentencia en el lapso establecido, deberán ser notificadas las partes de dicha publicación, sin lo cual no comenzará a computarse el lapso para el anuncio.

Artículo 252. Al día siguiente de la preclusión del lapso para el anuncio, el Tribunal de Alzada se pronunciará admitiendo o negando el mismo. El secretario dejará constancia en el auto de admisión de la fecha en que precluyó el lapso hábil para el anuncio.

El auto por el cual se declare inadmitido a trámite el recurso de casación, deberá ser fundamentado.

El caso de no haber habido pronunciamiento oportuno sobre admisión o negativa del recurso, el anunciante consignará su escrito de formalización directamente ante el Tribunal Supremo de Justicia.

Artículo 253. El recurso de hecho de sustanciará y decidirá conforme a lo previsto en el artículo 316 del Código de Procedimiento Civil.

Artículo 254. El lapso para formalizar será de veinte (20) días continuos y consecutivos, computados a partir del día en que se dictó el auto de admisión del recurso, o del día siguiente a la declaratoria con lugar del recurso de hecho, más el término de la distancia que se haya fijado entre la sede del tribunal que dictó la sentencia recurrida y la capital de la República, dentro del cual la parte o partes recurrentes deberán consignar un escrito razonado que contenga las previsiones establecidas en el artículo 317 del Código de Procedimiento Civil, con especial mención de los motivos en que se justifique la disconformidad entre la sentencia de primera instancia y la recurrida.

Sin perjuicio de lo anterior podrá formalizarse el recurso de casación entre el Tribunal Superior Agrario, el cual remitirá inmediatamente el recurso consignado a la Sala de Casación Social del Tribunal Supremo de Justicia.

Artículo 255. La parte contraria podrá impugnar el recurso interpuesto, dentro de los diez (10) días continuos y consecutivos siguientes. Si se hubiere verificado la impugnación, el recurrente tendrá como (5) días continuos y consecutivos para replicar, pudiendo el impugnante contrarreplicar dentro de los cinco días continuos y consecutivos siguientes.

Vencidos los lapsos anteriores comenzará a computarse un lapso de treinta (30) días continuos y consecutivos, dentro de los cuales la Sala dictará su fallo.

Artículo 256. No se casará el fallo por defecto de actividad, independientemente que adolezca de vicios de forma, si el mismo no ha sido determinante en la producción del dispositivo del fallo, si no hace la sentencia inejecutable, y si no vulnera la garantía a la tutela jurisdiccional efectiva de las partes.

La Sala conocerá preferentemente de los vicios de fondo denunciados, procediendo a emitir directamente el fallo sin reenvío.

Si la recurrida fuere casada por forma, se repondrá la causa al estado procesal en que se haya producido el vicio formal.

Artículo 257. En todo lo no contemplado en el presente trámite, se seguirán las disposiciones contenidas en el Código Procedimiento Civil.

## **CAPITULO XVI**

### **PROCEDIMIENTO CAUTELAR**

Artículo 258. El Juez agrario podrá dictar oficiosamente medidas cautelares provisionales orientadas a proteger el interés colectivo, las cuales tendrán por finalidad la protección de los derechos del productor rural, de los bienes agropecuarios, la utilidad pública de las materias agrarias, así como también la protección del interés general de la actividad agraria, cuando considere que se amenaza la continuidad del proceso agroalimentario o se pongan en peligro los recursos naturales renovables.

Artículo 259. Las medidas preventivas establecidas en el Código de Procedimiento Civil las decretará el juez sólo cuando exista riesgo manifiesto de que quede ilusoria la ejecución del fallo y siempre que se acompañe un medio de prueba que constituya presunción grave de esta circunstancia y del derecho que se reclama.

Artículo 260. Cuando el tribunal encontrare insuficiente la prueba aportada para solicitar las medidas preventivas, mandará a ampliarla sobre el punto de la insuficiencia, determinándolo con claridad. Si por el contrario, hallase suficiente la misma, decretará la medida solicitada el mismo día en que se haga la solicitud.

Artículo 261. Dentro de los tres (3) días siguientes a la ejecución de la medida preventiva, si la parte contra quien obre estuviere ya citada, o dentro de los tres (3) días siguientes a su citación, la parte contra quien obre la medida podrá oponerse a ella exponiendo las razones o fundamentos que tuviere que alegar.

Haya habido o no oposición, se abrirá de pleno derecho una articulación de ocho (8) días para que los interesados promuevan y hagan evacuar las pruebas que convengan a sus derechos.

En los casos a que se refiere el artículo 590 del Código de Procedimiento Civil no habrá oposición, pero la parte podrá hacer suspender la medida como se establece en el artículo 589 del mismo Código.

Artículo 262. Dentro de los tres (3) días siguientes a la preclusión de la articulación probatoria, el tribunal dictará el fallo. De la sentencia se oirá apelación en un solo efecto.

## **CAPITULO XVII**

### **DESCONOCIMIENTO DE INSTRUMENTOS**

Artículo 263. El demandado en su contestación deberá manifestar si reconoce o niega el instrumento privado acompañado por el demandante con su libelo y este a su vez, si se produjo con la contestación, deberá hacerlo en la audiencia preliminar. En dicha audiencia, la parte que produjo el documento podrá proponer la prueba de cotejo, señalando el instrumento o instrumentos indubitados a tal fin.

Artículo 264. Promovido el cotejo y admitida que sea su evacuación, la misma se sustanciará en el mismo expediente principal y dentro del lapso de evacuación que haya fijado el juez en el auto de admisión de las pruebas. La exposición y conclusión de los expertos sobre la autenticidad del documento serán oídas en la audiencia o debate oral.

Artículo 265. Si el objeto no fuere posible, dicha prueba podrá verificarse también por testigos, debiendo la parte a quien corresponde la prueba, presentar el listado de los mismos en la audiencia preliminar.

Artículo 266. El demandado deberá tachar los documentos acompañados con la demanda en la oportunidad de la contestación, formalizando fundamentalmente en ese mismo acto la tacha. Si el presentante insistiera en hacer valer dicho instrumento, contestará la tacha en la audiencia preliminar.

El demandante podrá tachar los documentos acompañados por el demandado a su contestación antes de la realización de la audiencia preliminar o en esa misma audiencia, formalizando fundamentalmente la tacha, pudiendo el demandado insistir en hacer valer el instrumento de que se trate, presentando su contestación en dicha audiencia.

La incidencia de tacha su sustanciará en cuaderno separado.

El juez, al segundo día de despacho siguiente a la audiencia preliminar, podrá desechar más pruebas aportadas si no fueren suficientes para invalidar el instrumento. Contra dicha decisión se oirá apelación en ambos efectos.

Si el juez encontrare pertinente la prueba de alguno o algunos de los hechos alegados, determinará en dicho auto cuáles son aquellos sobre los que va a recaer prueba de una u otra parte. En este caso continuará la tachá según el trámite pautado en los ordinales 4 al 12 del artículo 442 del Código de Procedimiento Civil.

Concluido el lapso probatorio del procedimiento principal oral, se difiere el proferimiento del fallo hasta que concluya el trámite de la tachá.

## **CAPITULO XVIII**

### **PROCEDIMIENTOS ESPECIALES**

Artículo 267. Las acciones petitorias, el juicio declarativo de prescripción, la acción de deslinde de propiedades contiguas, se tramitarán conforme a los procedimientos especiales establecidos en el Código de Procedimiento Civil, adecuándose a los principios rectores del Derecho Agrario.

## **CAPITULO XIX**

### **REGIMEN PROCESAL TRANSITORIO**

Artículo 268. Este régimen se aplicará a las causas que estén en curso al momento de la entrada en vigencia el presente Decreto Ley, sin perjuicio que los actos y hechos ya cumplidos, así como los efectos aún no verificados de los mismos se seguirán rigiendo por lo establecido en la Ley Orgánica de Tribunales y Procedimientos Agrarios.

Los recursos interpuestos, la evacuación de las pruebas ya admitidas y los términos o lapsos que hubieran comenzado a correr, se regirán por lo pautado en la Ley Orgánica de Tribunales y Procedimientos Agrarios.

Artículo 269. Si la causa se hallare en primera instancia y no se hubiere verificado la contestación de la demanda, el proceso se seguirá instruyendo conforme lo establecido en el procedimiento pautado en el presente Decreto Ley.

Artículo 270. Si la sentencia definitiva de primera instancia hubiere sido apelada, el procedimiento en segunda instancia se tramitará conforme a lo establecido en el procedimiento pautado en el presente Decreto Ley.

Artículo 271. Si se hubiere anunciado recurso de casación, el mismo se tramitará conforme el procedimiento establecido en el presente Decreto Ley.

## **TITULO VI**

### **DISPOSICIONES FINALES**

## Sección Primera

Artículo 272. El procedimiento ordinario agrario comenzará a aplicarse a partir de los seis meses siguientes a la entrada en vigencia de este Decreto Ley.

Artículo 273. El Tribunal Supremo de Justicia por órgano de la Dirección Ejecutiva de la Magistratura quedará encargada de crear y dotar los Juzgados de Primera Instancia en materia agraria que fueren necesarios para el eficiente ejercicio de la jurisdicción especial agraria, regulada en el presente Título. Dichos tribunales conocerán exclusivamente de dicha competencia material.

Los Tribunales Superiores Regionales Agrarios, además de conocer un alzada de los juicios ordinarios entre particulares en materia agraria, conocerán igualmente del contencioso administrativo y demandas contra los entes agrarios, de conformidad con lo establecido en el Capítulo II del presente Título.

Artículo 274. Se suprime la Procuraduría Agraria Nacional. Las funciones de defensa del campesino serán ejercidas por la Defensoría Especial Agraria que al efecto creare o designare el Tribunal Supremo de Justicia, por órgano de la Dirección Ejecutiva de la Magistratura. Dichos defensores estarán igualmente facultados para interponer demandas y toda clase de actuaciones judiciales y extrajudiciales, así como prestar asesoría legal o cualquier otra actividad de apoyo jurídico a los intereses del campesino.

Artículo 275. La interpretación y ejecución de los contenidos de las normas del presente Decreto Ley, estarán sometidas al principio constitucional de seguridad y soberanía nacional, y privarán sobre cualquier otra disposición sustantiva o adjetiva que verse sobre la materia.

Artículo 276. Los Registradores y Notarios exigirán solvencia de los impuestos previstos en este Decreto Ley sobre las respectivas tierras, así como la certificación de finca mejorable o de finca productiva según el caso, a los fines de la protocolización u otorgamiento de cualquier documento que sea presentado sobre el inmueble ubicado dentro de la poligonal rural.

Artículo 277. Se crea la Gaceta Oficial Agraria como órgano divulgativo agrario, cuya edición estará a cargo de la Imprenta Nacional.

Artículo 278. La Gaceta Oficial Agraria se publicará en días hábiles sin perjuicio de que editen números extraordinarios si fuera necesario y deberán insertarse en ella todos los actos que requieran publicación de conformidad con este Decreto. Las ediciones extraordinarias tendrán una numeración especial continua.

Los actos publicados en la Gaceta Oficial Agraria tendrán carácter de públicos, cuyos ejemplares tendrán fuerza de documento público. Esta disposición deberá insertarse en el encabezamiento de todas las ediciones de la Gaceta Oficial Agraria.

Artículo 279. El Presidente de la República, en Consejo de Ministros, con fines de política fiscal, económica y de desarrollo del sector y de acuerdo con la situación coyuntural, sectorial o regional, podrá exonerar total o parcialmente del pago de tributos los enriquecimientos obtenidos por los sectores y actividades, vinculados directamente con la actividad agropecuaria y cualquier otra actividad de explotación de la tierra, así como las importaciones de maquinarias, equipos, tecnologías e insumos destinados directamente a la misma.

Sólo podrán gozar de los beneficios tributarios previstos en este artículo, quienes durante el período de su aplicación den estricto cumplimiento a las obligaciones establecidas en este Decreto Ley, su Reglamento y Decreto que las acuerde.

Artículo 280. Se insta a los ciudadanos y ciudadanas aptos para el trabajo agrario, a acogerse a los instrumentos de participación campesina y los procedimientos establecidos en el presente Decreto Ley. Asimismo a todas aquellas personas que posean inmuebles propiedad del Instituto Agrario Nacional, deberán participar de dicha posesión al Instituto Nacional de Tierras.

Artículo 281. El presente Decreto Ley entrará en vigencia a partir del 10 de Diciembre de 2001.

## **TITULO VII**

### **DISPOSICIONES TRANSITORIAS**

Primera: Se suprime y se ordena la liquidación del Instituto Agrario Nacional, regulado por la Ley de Reforma Agraria, publicada en la Gaceta Oficial de la República de Venezuela N 611 Extraordinario de fecha 19 de marzo de 1960. El proceso de liquidación se regirá por las normas establecidas en el presente Decreto Ley.

Segunda: En virtud del presente Decreto Ley, se transfiere la propiedad y posesión de la totalidad de las tierras rurales del Instituto Agrario Nacional al Instituto Nacional de Tierras. La Junta Liquidadora instrumentará el saneamiento y tradición legal de las mismas.

Tercera: El proceso de supresión y consecuente liquidación del Instituto Agrario Nacional será ejecutado por una Junta Liquidadora constituida por cinco (5) miembros, designada por el Presidente de la República, uno de los cuales la presidirá.

La Junta Liquidadora se considerará válidamente constituida con la presencia de su Presidente y dos (2) de sus miembros y las decisiones requerirán de la aprobación de por lo menos tres (3) de sus integrantes.

El Directorio del Instituto Agrario Nacional y su Presidente cesarán en sus funciones al instalarse la Junta Liquidadora y deberán presentar a esta al momento de su instalación, un informe de su gestión y balance a la fecha.

Cuarta: El proceso de supresión y consecuente liquidación del Instituto Agrario Nacional se ejecutará en un plazo ordinario de doce (12) meses, contados a partir de la designación de la Junta Liquidadora. Si transcurrido dicho plazo no se hubieren agotado los actos dirigidos a la transferencia y liquidación de los activos, así como el pago de los pasivos o quedaren pendientes procedimientos judiciales en los cuales dicha institución fuere parte, el Ejecutivo Nacional podrá prorrogar el proceso de liquidación hasta por un máximo de doce (12) meses.

Vencido el plazo ordinario o el de prórroga, de ser el caso, el Ejecutivo Nacional decretará concluido el proceso de liquidación del Instituto Agrario Nacional y designará el organismo público que ejercerá la representación en nombre de la República de los derechos y obligaciones del Instituto liquidado.

Quinta: La Junta Liquidadora tendrá las más amplias facultades de dirección y administración del Instituto Agrario Nacional necesarias para su liquidación, a cuyo efecto realizará los actos y contratos necesarios para:

1. Establecer el activo y el pasivo del Instituto Agrario Nacional, ordenando a tal fin las auditorías que fueren necesarias.
2. Perfeccionar la tradición de las tierras rurales que le fueron transferidas en propiedad al Instituto Nacional de Tierras en virtud presente Decreto Ley, así como transferir los bienes muebles y otros inmuebles de su propiedad, y los recursos afectados a programas, acciones o servicios de protección de tierras, que ordene el Ejecutivo Nacional.
3. Transferir al Instituto Nacional de Tierras las acciones, cuotas de participación o cualesquiera otros derechos propiedad del Instituto Agrario Nacional.
4. Transferir a otros entes del sector público aquellos bienes de su propiedad que ordene el Ejecutivo Nacional.
5. Formalizar la tradición a terceros, de los bienes cuya transferencia haya sido verificada mediante acto administrativo definitivamente firme.
6. Enajenar aquellos bienes de su propiedad que no hayan sido transferidos a otros entes, mediante procedimiento de ofertas que garantice la participación del mayor número de interesados.
7. Retirar y liquidar a los funcionarios o empleados públicos y demás trabajadores del Instituto, de conformidad con la normativa aplicable.
8. Cumplir con las obligaciones exigibles que existan contra el Instituto y el cobro de los créditos existentes a favor del mismo. El monto de los saldos acreedores o deudores, la forma de pago y los plazos, podrán ser estipulados en convenios que se celebrarán con los acreedores o deudores del Instituto, previa opinión favorable del Ministerio del ramo.

9. Celebrar contratos para la realización de tareas que resulten indispensables en el proceso de liquidación del Instituto Agrario Nacional. Los contratos no podrán exceder el plazo acordado para la liquidación del Instituto.

10. Ejecutar cesiones de crédito, donaciones en pago o compensaciones de derechos y obligaciones de los cuales es titulares el Instituto.

11. Administrar, hasta que se decrete concluido el proceso de liquidación, los bienes que conforman el patrimonio del Instituto.

12. Constituir fideicomisos tendentes a lograr los fines de la liquidación, cuyo beneficiario sea el Instituto Nacional de Tierras.

13. Cumplir los demás actos o contratos que sean necesarios para la liquidación del Instituto.

Sexta: Son atribuciones del Presidente de la Junta Liquidadora:

1. Presidir las reuniones de la Junta Liquidadora

2. Ejercer la representación judicial del Instituto, otorgar poderes de representación judicial, así como suscribir toda clase de actos y contratos aprobados por la Junta Liquidadora en uso de sus atribuciones.

3. Retirar y liquidar el personal que acuerde la Junta Liquidadora.

4. Contratar el personal necesario para la liquidación del Instituto.

5. Ejercer la representación plena del Instituto ante las autoridades políticas, judiciales y administrativas.

6. Ejecutar las decisiones acordadas por la Junta Liquidadora.

Séptima: Los derechos y obligaciones de naturaleza contractual que en la actualidad tenga el Instituto Agrario Nacional, se regirán por lo previsto en los correspondientes contratos. Sin embargo, los acreedores del Instituto deberán respetar los plazos establecidos en los mismos para el cumplimiento de las obligaciones estipuladas; sin que por el hecho de ejecutar la liquidación ordenada, puedan operar mecanismos contractuales o legales que pretendan hacer exigibles dichas obligaciones como de plazo vencido.

Octava: El monto de las operaciones derivadas de la transferencia en propiedad de los terrenos rurales cedidos al Instituto Nacional de Tierras mediante el presente Decreto Ley, así como los que se deriven de los traspasos y cesiones de los bienes del Instituto Agrario Nacional que deban hacerse a organismos del sector público, será aplicado a la amortización de la deuda que tenga el Instituto con la República o con los entes públicos que el Ejecutivo Nacional señale.

Los traspasos y cesión de bienes que se ejecuten de conformidad con la presente disposición, estarán exentos del pago de cualquier tipo de arancel.

Novena: Los gastos de la liquidación se pagarán con cargo al presupuesto ordinario del Instituto Agrario Nacional para el ejercicio fiscal 2002, una vez deducidos los aportes presupuestarios iniciales del Instituto Nacional de Tierras, del Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de la Corporación Venezolana Agraria contemplados en los artículos 124, 140, y 157 respectivamente, del presente Decreto Ley.

En caso de insuficiencia presupuestaria y a objeto de cumplir con los fines de la liquidación, el Ministerio del ramo tramitará los recursos que fueren necesarios.

Décima: En caso de que el activo no sea suficiente para cancelar las obligaciones del Instituto, la República asumirá el saldo de las obligaciones insolutas. A tal fin, el Presidente de la República, en Consejo de Ministros, determinará el órgano del Ejecutivo Nacional con cargo a cuyo presupuesto se cancelarán las obligaciones pendientes.

Décima Primera: La Junta Liquidadora no podrá realizar las actividades que constituyen el objeto del Instituto Agrario Nacional, salvo las que sean imprescindibles para asegurar la liquidación acordada en este Decreto Ley.

Décima Segunda: El Ministerio del ramo asumirá el pago de las jubilaciones, pensiones y demás derechos del personal empleado y obrero del Instituto Agrario Nacional que ostente esa condición para la entrada en vigencia de este Decreto Ley.

Décima Tercera: Quedan excluidos del derecho de adjudicación de tierras, de la garantía de permanencia y demás beneficios de este Decreto Ley, los ciudadanos y ciudadanas que hayan optado por las vías de hecho, la violencia o actos ilícitos para ocupar tierras desde el 1 de octubre de 2001.

Décima Cuarta: A los fines previstos en el presente Decreto Ley, el Instituto Nacional de Tierras, el Instituto Geográfico de Venezuela Simón Bolívar y el Servicio Nacional Integrado de Administración Aduanera y Tributaria (SENIAT), integrarán una Comisión especial destinada a coordinar la elaboración de los formularios, normas y procedimientos que se aplicarán por dichos organismos en relación con el presente Decreto Ley, en las materias de su respectiva competencia, con el fin de facilitar su ejecución conforme a los principios que rigen la Administración Pública. Los sujetos obligados por el presente Decreto Ley a inscribirse en dichos registros deberán cumplir tales obligaciones en la forma, condiciones y formularios establecidos en dichas normas y procedimientos de conformidad, acompañado las probanzas, respectivas antes del inicio del segundo trimestre del año 2002. Las exoneraciones y exenciones previstas en el presente Decreto Ley sólo serán procedentes para los obligados por la misma que estuvieren inscritos en lo señalados registros. Los obligados por el presente Decreto Ley deberán inscribirse en dicho registros antes del inicio del segundo trimestre del año 2002.

Décima Quinta: Están exentos del pago del impuesto para el ejercicio fiscal del año 2002, los sujetos pasivos del mismo, cuando las tierras rurales objeto del impuesto sean iguales o inferiores a cuarenta hectáreas (40 ha) para el momento de promulgación del presente Decreto Ley y siempre que estuvieran inscritos en el registro de tierras del Instituto Nacional de Tierras y en los registros del Servicio Nacional Integrado de Administración Aduanera y Tributaria (SENIAT), para el primer trimestre del año 2002. El impuesto previsto en este Decreto Ley entrará en vigencia con la publicación del presente Decreto Ley en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, pero el ejercicio fiscal para los sujetos pasivos del mismo se iniciará el primero de enero de 2002.

Décima Sexta: Hasta tanto se implemente la Gaceta Oficial Agraria los actos previstos en este Decreto Ley cuya divulgación sea necesaria serán publicados en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela.

### **DISPOSICIONES DEROGATORIAS**

Primera: Se deroga la Ley de Reforma Agraria promulgada por el Congreso de la República el 5 de marzo de 1960.

Segunda: Se deroga el Reglamento de la Ley de Reforma Agraria, publicado en la Gaceta Oficial N 1.089 Extraordinario de fecha 02 de marzo de 1967, el Reglamento Sobre Regularización de la Tenencia de Tierras, publicado en la Gaceta Oficial N 31.809 de fecha 29 de agosto de 1979, y cualesquiera otras disposiciones de igual o inferior jerarquía que se opongan al presente Decreto Ley.

Tercera: Se deroga la Ley Orgánica de Tribunales y Procedimientos Agrarios, publicada en la Gaceta Oficial de la República de Venezuela N 3.015 Extraordinaria del 13 de septiembre de 1982.

Dado en Caracas, a los nueve días del mes de dos mil uno. Año 191° de la Independencia y 142° de la Federación.

(L.S.)

HUGO CHAVEZ FRIAS

Refrendado:

Siguen firmas

## Anexo B. Tabla importaciones alimentos 1998-2013.

Importaciones por capítulos, 1998 - I Sem 2013 \$US FOB	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013 (P)
<b>TOTALES</b>	<b>1.765.749.223</b>	<b>1.653.814.703</b>	<b>1.741.337.833</b>	<b>1.932.180.982</b>	<b>1.505.504.625</b>	<b>1.469.357.526</b>	<b>2.160.674.178</b>	<b>2.184.813.445</b>	<b>3.004.953.369</b>	<b>4.763.910.945</b>	<b>9.436.827.783</b>	<b>7.624.728.546</b>	<b>6.564.712.688</b>	<b>7.371.214.792</b>	<b>8.896.730.988</b>	<b>10.045.089.256</b>
<b>Animales vivos</b>	50.335.539	8.144.078	10.641.029	14.802.220	8.726.783	5.700.717	146.759.446	179.348.438	201.971.053	248.801.024	439.528.297	469.117.616	864.239.440	529.815.895	1.046.547.589	1.196.121.911
<b>Carne y despojos comestibles</b>	8.640.812	8.889.324	10.366.521	13.517.290	9.628.907	9.947.561	84.626.687	81.087.724	137.082.293	740.593.153	1.903.309.935	1.685.014.811	822.161.465	985.193.798	1.172.558.552	1.709.360.570
<b>Pescados y crustáceos, moluscos y demás invertebrados acuáticos</b>	11.462.669	15.532.701	17.965.054	29.460.416	23.848.992	10.230.329	19.386.204	23.394.661	28.311.363	86.458.292	180.037.728	222.102.590	78.771.998	89.173.766	148.509.252	98.231.170
<b>Leche y productos lácteos; huevos de ave; miel natural; productos comestibles de origen animal no expresados ni comprendidos en otra parte</b>	219.874.466	160.806.082	186.424.567	210.702.192	137.102.538	139.036.685	156.469.766	174.406.354	268.787.419	447.086.451	1.616.704.815	927.581.363	718.827.591	867.342.560	1.190.245.930	1.008.229.189
<b>Los demás productos de origen animal, no expresados ni comprendidos en otra parte</b>	1.592.717	1.391.842	1.565.365	2.065.537	1.223.709	674.410	2.591.501	2.041.136	31.644.084	78.871.692	133.182.947	19.351.850	1.224.816	3.315.464	1.112.664	2.051.177
<b>Plantas vivas y productos de la floricultura</b>	1.656.535	1.542.943	2.199.900	2.438.233	1.494.320	404.153	515.365	910.828	1.181.348	1.189.860	1.610.411	932.709	798.924	768.622	871.323	924.035
<b>Hortalizas, plantas, raíces y tubérculos alimenticios</b>	93.989.458	82.329.738	87.744.304	72.086.311	62.052.689	56.326.695	69.328.197	66.084.002	89.258.768	143.208.419	161.910.663	204.867.611	170.962.759	164.994.975	194.412.646	145.672.991
<b>Frutas y frutos comestibles; cortezas de agrios (cítricos), melones o sandías</b>	58.873.347	67.072.279	80.236.947	78.941.644	38.462.652	19.703.892	35.685.107	64.061.437	87.288.145	122.219.294	240.736.850	124.233.774	78.017.054	136.490.856	130.390.660	84.801.321
<b>Café, té, yerba mate y especias</b>	7.719.273	5.755.888	6.795.834	6.576.321	4.816.708	2.866.565	5.645.884	5.474.210	7.035.732	11.190.045	15.536.196	47.440.365	108.898.781	140.462.344	290.602.259	109.542.481
<b>Cereales</b>	323.005.294	295.379.909	329.559.101	310.677.594	248.876.042	314.087.710	341.471.211	318.225.407	408.339.270	552.461.897	1.256.623.580	942.108.834	1.062.711.163	1.057.610.536	1.302.729.770	1.821.525.962

Importaciones por capitulos, 1998 - I Sem 2013 SUS FOB	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013 (P)
<b>Productos de la molinería; malta; almidón y fécula; inulina; gluten de trigo</b>	81.612.124	92.602.635	70.333.151	79.688.228	66.985.238	85.516.784	98.906.019	110.376.285	110.313.697	143.124.897	233.261.420	178.864.060	153.085.192	137.346.646	169.457.101	166.919.587
<b>Semillas y frutos oleaginosos; semillas y frutos diversos; plantas industriales o medicinales; paja y forrajes</b>	58.577.511	31.284.786	62.577.174	60.315.624	43.540.709	15.075.139	24.824.412	28.231.556	46.754.520	47.894.494	74.708.714	93.087.088	127.190.184	150.472.649	163.495.342	262.220.793
<b>Gomas, resinas y demás jugos y extractos vegetales</b>	13.403.217	12.312.628	16.142.767	16.913.893	16.364.680	13.582.455	18.016.868	18.886.839	21.694.769	23.440.200	24.370.532	34.780.311	32.160.867	29.780.780	53.697.807	34.751.516
<b>Materias trenzables y demás productos de origen vegetal, no expresados ni comprendidos en otra parte</b>	761.514	908.063	824.306	1.370.529	827.678	523.391	810.425	1.487.919	1.250.046	2.773.010	2.469.647	1.749.446	1.737.545	3.007.980	2.457.706	966.045
<b>Grasas y aceites animales o vegetales; productos de su desdoblamiento; grasas alimenticias elaboradas; ceras de origen animal o vegetal</b>	189.245.439	192.135.147	176.137.033	139.478.846	183.320.752	258.911.677	330.756.336	231.603.863	363.286.311	488.674.150	775.314.701	573.103.534	562.050.567	728.320.166	688.382.202	740.969.881
<b>Preparaciones de carne, de pescado o de crustáceos, moluscos o demás invertebrados acuáticos</b>	24.104.174	81.507.014	23.783.167	26.426.089	16.657.353	4.637.913	39.172.375	39.423.828	60.356.453	133.248.556	238.336.795	279.659.773	167.394.826	192.388.970	192.036.616	179.429.079
<b>Azúcares y artículos de confitería</b>	126.411.951	104.475.357	85.030.238	140.447.308	93.330.737	72.919.587	117.630.083	112.340.707	133.892.508	243.215.179	268.704.562	292.470.432	269.500.912	522.710.803	387.839.663	611.461.214
<b>Cacao y sus preparaciones</b>	17.589.430	22.696.137	20.662.561	26.732.396	18.983.848	14.231.242	31.287.414	42.031.709	57.641.244	63.944.971	62.574.668	45.500.727	41.107.544	73.722.319	69.603.395	47.860.975
<b>Preparaciones a base de cereales, harina, almidón, fécula o leche; productos de pastelería</b>	31.604.859	34.108.034	49.046.703	79.851.127	57.205.442	35.834.570	44.875.251	70.329.067	119.126.892	179.831.138	495.283.807	305.528.590	218.848.147	252.532.359	305.157.556	348.388.856
<b>Preparaciones de hortalizas, frutas u otros frutos o demás partes de plantas</b>	47.475.515	66.862.146	66.164.377	77.400.576	56.145.148	36.686.411	60.513.938	71.323.391	98.158.436	132.437.154	207.912.982	178.521.000	149.459.712	180.272.951	171.211.500	176.922.275
<b>Preparaciones alimenticias diversas</b>	84.872.231	87.535.914	67.122.932	102.010.644	101.943.225	82.653.865	105.543.940	146.564.476	170.469.711	255.381.296	272.044.454	258.322.545	191.461.723	237.667.950	271.958.754	266.993.993
<b>Bebidas, líquidos alcohólicos y vinagre</b>	145.740.593	119.327.550	172.819.482	216.351.389	147.368.893	107.338.696	149.781.725	171.780.827	233.318.804	270.113.719	206.683.997	222.391.823	127.180.224	238.077.807	232.898.568	180.640.298
<b>Residuos y desperdicios de las industrias alimentarias; alimentos preparados para animales</b>	149.935.430	148.039.896	185.310.849	215.015.120	156.762.027	172.304.513	262.927.684	242.733.411	310.671.612	332.196.234	605.034.028	499.359.047	605.945.493	644.234.446	702.554.415	844.357.851
<b>Tabaco y sucedáneos del tabaco elaborados</b>	17.265.125	13.174.612	11.884.471	8.911.455	9.845.555	10.162.566	13.148.340	9.289.632	17.118.897	15.555.820	20.946.054	18.638.644	10.975.758	5.510.150	7.999.717	6.746.088

Fuente: (Banco Central de Venezuela, 2014)