

**La Zona especial de Desarrollo Sustentable Sur del lago de Maracaibo y su posible
influencia en la transformación de la Estructura Agraria.
Caso Municipio Obispo Ramos de Lora. Estado Mérida**

Tesis presentada

Al Instituto Iberoamericano de Derecho Agrario y Reforma Agraria, perteneciente a la
Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad de Los Andes para obtener
el Grado de Magíster Scientiae en Desarrollo Agrario.

Rafael Velásquez M

Tutor: Luisa Elena Molina, M.Sc. Ph.D

S E R B I U L A
Tulio Febres Cordero

Mérida Venezuela Septiembre del 2003.

DONACION

ÍNDICE

Introducción	1
Capítulo 1. Problema y fundamentos conceptuales metodológicos de la investigación.	7
1.1 Planteamiento	7
1.2 Justificación e importancia	8
1.3 Formulación de hipótesis	10
1.4 Definición de términos y objetivos	10
1.5 Alcances y limitaciones	12
Capítulo 2: Marco Teórico Metodológico	15
2.1 Estructura agraria, desarrollo agrario y transformaciones regionales espontáneas e inducidas	15
2.1.1 Reflexiones sobre los procesos de colonización, reforma agraria y planificación y su incidencia en las transformaciones rurales en Venezuela.	21
2.1.2 Marco jurídico-institucional, y mercado informal de tierras como elemento regulador de la propiedad y tenencia de la tierra en Venezuela.	27
2.1.3 Papel del Estado en la transformación regional, en el contexto de un esquema de planificación: las Zonas Económicas de Desarrollo Espacial y sus leyes vinculantes.	39
2.2 Metodología	42
2.2.1 Procedimiento metodológico.	42
2.2.2 Instrumento de medición.	43
2.2.3 Modelo estadístico utilizado.	43
2.2.4 Selección de la muestra y recolección de datos.	43
Capítulo 3: Reflexiones sobre la estructura agraria en el sur del lago de Maracaibo. Con énfasis en el municipio Obispo Ramos de Lora. Estado Mérida.	46
3.1 Proceso de colonización y ocupación del territorio en el sur del lago de Maracaibo. Origen y evolución.	46
3.2 Evaluación de la estructura agraria en el sur del lago de Maracaibo.	50
3.3 Marco jurídico e institucional de la estructura agraria en el municipio Obispo Ramos de Lora, periodo 1960-1999.	52
3.4 Situación actual de la estructura agraria en el municipio Obispo Ramos de Lora.	58

Capitulo 4: La Zona Especial de Desarrollo Sustentable sur del lago de Maracaibo.	66
4.1 Definición y Caracterización	66
4.2 Decreto de creación y leyes vinculantes	69
4.3 Ámbito geográfico de la Zedes sur del lago de Maracaibo	72
4.4 Criterios y objetivos de la Zedes sur del lago de Maracaibo	73
4.5 Marco Institucional y operativo de la Zedes sur del lago de Maracaibo	76
Capitulo 5: La Zona Especial de Desarrollo Sustentable Sur del lago de Maracaibo. En el contexto del Municipio Obispo Ramos de Lora Estado Mérida.	77
5.1 Análisis histórico, económico, político y social del Municipio Obispo Ramos de Lora.	77
5.2 Opinión de los habitantes y productores agropecuarios del Municipio Obispo Ramos de Lora con relación a la Zedes sur del lago de Maracaibo, y la influencia que tendrá en la transformación de la estructura agraria de este Municipio	80
5.3 Descripción crítica de las acciones emprendidas por la Zedes sur del lago de Maracaibo, en el Municipio Obispo Ramos de Lora	84
Capitulo 6: Propuesta programática para el futuro desarrollo agrario de Municipio Obispo Ramos de Lora, en el marco de la Zedes sur del lago de Maracaibo.	89
6.1 Objetivos	89
6.2 Estrategias	90
6.3 Áreas de desarrollo económico, propuestas para el Municipio Obispo Ramos de Lora en el contexto de La Zedes Sur del lago de Maracaibo	94
Conclusiones y recomendaciones	111
Bibliografía	124
Anexo 1 Encuesta aplicada a los habitantes y productores agropecuarios del Municipio. Mapas de los límites de la Zedes sur del lago y de la ubicación del Municipio Obispo Ramos de Lora	
Anexo 2 Base de datos, cálculos estadísticos, cuadro representativo de la distribución de la opinión, Ley de Zonas Especiales de Desarrollo Sustentable, Decreto de creación de la Zona Especial Sur del lago de Maracaibo, fichas de clasificación técnica de proyectos, elaborada por Corpoandes a ser ejecutados en esta Zona especial, dentro del Plan Sobremarcha II en el área correspondiente al Estado Mérida	

INDICE DE CUADROS Y REFERENCIAS

1.	Asentamientos campesinos ubicados en el Distrito Andrés Bello hoy Municipio Ramos de Lora. Estado Mérida. Año 1983	55
2.	Consolidado, asentamientos campesinos Distrito Andrés Bello Hoy Municipio Obispo Ramos de Lora. Año 1983	56
3.	Concentración de la propiedad agraria en el Distrito Andrés Bello hoy Municipio Obispo Ramos de Lora Año 1983	57
4.	Situación actual de la tenencia de la tierra Municipio Obispo Ramos de Lora Año 1998	58
5.	Superficie en Has Municipio Obispo Ramos de Lora por Parroquia Año 1998	59
6.	Producción agrícola vegetal Municipio O. Ramos de Lora Año 1998	61
7.	Unidades de producción pecuarias, piscícolas y de especies menores Municipio Obispo Ramos de Lora Año 1998	62

DEDICATORIA

Al Noble y Laborioso Campesinado Venezolano que sin tierra o con muy poca de ella, es y seguirá siendo ejemplo de dignidad. A nuestro apreciado Maestro el Dr. Ramón Vicente Casanova, expresión del Agrarismo Venezolano y Latinoamericano, quien fuera Ductor de muchas generaciones de Agraristas; a quien tuve el honor de conocer en un pueblo con mucha tradición agraria del Estado Trujillo y que hizo suyo, me refiero a Boconó. Expresaba el Dr. Casanova lo siguiente:

“ Nuestros Pueblos trabajan hoy día por su desarrollo, por su desenvolvimiento económico y social. Pues bien, nosotros creemos que no puede lograrse ese desarrollo sin sacar a los campesinos de la miseria en que vegetan, lo que equivale a decir que no puede haber desarrollo sin Reforma Agraria; y si estas se encuentran actualmente marginadas, seamos los Iusagraristas sus reanimadores” .

A la Dra. Luisa Elena Molina. Tutora de este trabajo. Académica de excepcional calidad humana y sensibilidad social, con quien tuve el privilegio de compartir Profesionalmente su esperanza y su empeño por hacer del Sur del Lago de Maracaibo, una especie de claro amanecer sobre un paisaje oscuro; y que hoy todavía persistimos en una pelea, en una lucha y en un combate esperanzado, por contribuir en la construcción de un nuevo agrarismo con criterios de justicia y equidad.

Al Licenciado Oscar José Méndez, Historiador, estudioso y conocedor del acontecer Histórico, Político y Social del Municipio Ramos de Lora, por sus valiosos testimonios.

RESUMEN

La Zona Especial de Desarrollo Sur del Lago de Maracaibo, fue creada según Decreto N° 1658 de fecha 21-01-2002, como un área estratégica dentro del espacio geográfico nacional para la producción de alimentos y el desarrollo agroindustrial; tiene una ubicación privilegiada que esta abierta a las comunicaciones nacionales e internacionales, lo cual le da una ventaja para la integración fronteriza y la seguridad y defensa de la nación. Desde el punto de vista estratégico, el objetivo de esta Zona Especial consiste, de acuerdo a lo establecido en el Decreto antes mencionado en transformar al Sur del Lago de Maracaibo en un área de desarrollo, pero bajo un esquema de ordenamiento territorial, consono con el potencial productivo existente y el mejoramiento de la calidad de vida de la población que se encuentra localizada en el ámbito de esta zona especial.

La presente investigación, fue desarrollada aplicando criterios que tienen que ver con concepciones metodológicas cuantitativas y cualitativas. A pesar de que esta Zona Especial no ha entrado en funcionamiento pleno, tenemos el propósito, por una parte de analizar y discutir sus fundamentos tomando en cuenta los contenidos del Decreto de creación y, por otra explorar la opinión de distintos actores y de la población del Municipio Obispo Ramos de Lora en relación a la factibilidad que pueda tener esta Zona Especial en resolver problemas que condicionen el desarrollo del mismo. Finalmente, se plantea una propuesta programática para su implementación.

En función de estos postulados, este trabajo tiene como objetivo fundamental, el tratar de explicar las posibles implicaciones que la Zona Especial de Desarrollo Sustentable del Sur del lago de Maracaibo pueda tener en la transformación de la estructura agraria del Municipio Obispo Ramos de Lora del Estado Mérida.

INTRODUCCIÓN

Dada la complejidad de algunos factores concurrentes en la zona sur del lago de Maracaibo, en virtud de tratarse de una región homogénea, el Estado Venezolano ha venido promoviendo en diferentes momentos históricos algunas acciones tendientes a solucionar problemas fundamentalmente de orden económico, social, político-territorial, de infraestructura de apoyo a la producción agropecuaria etc. Es por ello, que en 1952 se da inicio en el sur del lago de Maracaibo a una serie de estudios que tienen que ver con aspectos hidrológicos, edafológicos y de infraestructura física los cuales tenían como fin primordial el definir los límites espaciales de esta zona; e identificar la factibilidad de un proyecto que tuviera que ver con el saneamiento de las tierras de la zona sur del lago de Maracaibo. Este proyecto estaba enmarcado dentro del plan nacional de irrigación a ser desarrollado en el periodo 1950-1970 y el cual había sido diseñado en 1948.¹

En el año 1974 se define mediante decreto N° 557 emanado de la Presidencia de la Republica la zona sur del lago de Maracaibo, integrada por los Distritos Colon del Estado Zulia, Jáuregui y Panamericano del Estado Táchira, Alberto Adriani y Andrés Bello del Estado Mérida. Mediante este decreto quedan establecidos los planes de ordenamiento para esta zona en todos sus aspectos, lo cual permitirá planificar el desarrollo futuro de sus potencialidades. En ese mismo año (1974) Corpoandes y Conzuplan (Consejo zuliano de planificación) mediante convenio coordinado por ambas instituciones diseñaron un programa el cual tenía como objetivo fundamental ejecutar una serie de acciones a los efectos de impulsar el desarrollo del sur del lago de Maracaibo. Dichas acciones se concretarían en obras de infraestructura, vialidad, saneamiento de tierras, canalización de los ríos Chama, Mucujepe y Escalante mediante la construcción de diques. En este programa se consideraba como área de desarrollo la línea comprendida entre el piedemonte a lo largo de la carretera panamericana y la costa del lago de Maracaibo; integrando territorio de los Estados Táchira, Mérida, Trujillo y Zulia.

¹ Corpoandes. Diagnostico Sur del lago de Maracaibo. Area Estado Mérida. Año 1983. Pag. 3

Posteriormente en el periodo 1980-2000 se emprendieron una serie de acciones, que pudiesen ser consideradas un tanto aisladas, en las cuales participaron una serie de instituciones entre las que se destacan Corpoandes, Corpozulia, Universidad Sur del Lago y los gremios que agrupan a algunas asociaciones de productores de leche, carne, plátano etc. A través del diagnóstico realizado por estos organismos se logra identificar algunos proyectos, muchos de los cuales no se ejecutaron debido a la falta de apoyo y coordinación interinstitucional.

En el año 2001, el gobierno nacional propone un nuevo planteamiento para esta área, basado en las Zonas Especiales de Desarrollo Sustentables (ZEDES) instrumento de planificación sobre el cual se fundamenta la presente tesis de grado.

El Desarrollo Sustentable, es una estrategia de desarrollo que maneja todos los activos, recursos naturales y recursos humanos; así como también activos financieros y físicos con el fin mantener o mejorar el nivel de vida, sin afectar negativamente la disponibilidad de recursos para las poblaciones futuras. Las características a ser incluidas deben estar sujetas a un debate ético, pero deslastradas de implicaciones partidistas. El desarrollo sustentable, resulta incompatible con políticas y prácticas que apoyen estándares de vida, que impliquen la disminución de la base productiva, incluyendo los recursos naturales, que dejaría a las futuras generaciones con perspectivas más pobres y riesgos mayores que los que tenemos actualmente.

Este estudio será abordado desde una perspectiva institucional. En tal sentido, partiendo de nuestra hipótesis, nos valdremos del método histórico, en virtud de que este permite enfocar los aspectos históricos de la problemática estudiada y al mismo tiempo del método descriptivo, por cuanto permite detallar los aspectos y términos generales del desarrollo sustentable en el ámbito de las políticas agrarias.

Las zonas Especiales de Desarrollo Sustentable en Venezuela, fueron creadas mediante un decreto con fuerza de ley, teniendo su inspiración filosófica en la Constitución de la Republica Bolivariana de Venezuela, la cual establece que el Estado debe promover el

desarrollo armónico de la economía nacional, siendo la agricultura la base estratégica del desarrollo rural integral y la seguridad alimentaria. Por otra parte, define los derechos de los pueblos indígenas, los derechos ambientales, el régimen socioeconómico y la función del Estado en la economía.

En este trabajo, se analizan las posibilidades de desarrollo que podrían derivarse de la Zona Especial sur del lago. El caso específico del Municipio Obispo Ramos de Lora del Estado Mérida, será el referente empírico de esta investigación. En esta área existe una gran expectativa por la puesta en funcionamiento de esta Zona Especial de desarrollo, la cual puede traducirse en un crecimiento económico y un mejoramiento en la calidad de vida de sus habitantes, con una diversificación del aparato productivo, tanto agrícola como pecuario y agroindustrial el cual podría tener un gran impacto en el abastecimiento agroalimentario nacional.

Esta Investigación fue estructurada en seis (6) capítulos:

El primer capítulo: Está referido al problema a investigar; en él se abordan todos los aspectos que tienen que ver con el planteamiento del mismo, su justificación e importancia, la formulación de la hipótesis de la investigación, los objetivos y los alcances y limitaciones que se presentaron a lo largo del desarrollo de este trabajo.

El Segundo Capítulo: Fundamentándonos en el marco teórico metodológico de la investigación, se explican en forma detallada aspectos referentes a la estructura agraria, al desarrollo agrario y a la manera en que estos elementos han contribuido a las transformaciones en el medio rural venezolano, cómo se han venido produciendo los procesos de colonización en el Sur del lago desde la llegada de los pioneros de los frentes de colonización. Se plantea como se ha venido desarrollando el mercado informal de tierras, en el contexto Jurídico e Institucional y cuál es el papel que el Estado ha venido desempeñando en esta materia. En este capítulo también se analizan aspectos metodológicos de la investigación, cómo es que queremos analizar esta problemática y con qué herramientas. Para los aspectos inherentes a la opinión de la población con respecto a la Zedes sur del lago de Maracaibo, se aplicó un modelo estadístico el cual nos

permitió mediante el análisis de las medidas de tendencia central y de variabilidad, realizar algunas inferencias que permitieron corroborar la hipótesis planteada.

El capítulo tercero: Plantea algunas reflexiones de cómo se ha venido dando el proceso de desarrollo de la estructura agraria en el sur del lago de Maracaibo y concretamente en el Municipio Ramos de Lora, en este capítulo también se analiza el proceso de ocupación del territorio en el sur del lago desde que los primeros pobladores se asentaron en estas tierras, cómo se ha venido desarrollando la política de dotación de tierras, cómo la estructura agraria ha venido experimentando transformaciones en esta zona y cuál es la situación de ésta en los actuales momentos; pero haciendo énfasis en el Municipio Ramos de Lora del Estado Mérida.

El capítulo cuarto: Desarrolla toda la temática referente a la Zona especial de Desarrollo Sustentable sur del lago de Maracaibo, su caracterización en los planos Geográfico, Económico, Social y Cultural, también se estudian en este capítulo, los criterios, los objetivos, y el marco operativo e institucional de esta Zona Especial.

El capítulo quinto: Plantea lo que sería el aspecto medular de esta investigación, en este capítulo, se hará un análisis descriptivo de la Zona Especial, pero contextualizándola en el Municipio Ramos de Lora. Para reforzar el trabajo descriptivo, se aplicó una encuesta, donde se solicitaba la opinión de los habitantes de este Municipio con relación a la importancia que implicaría para su desarrollo y, fundamentalmente para la transformación de su estructura agraria, la puesta en funcionamiento de esta Zona especial. Los resultados de la misma fueron procesados utilizando la técnica del modelo estadístico Spss, que es un sistema modular de análisis de datos aplicado a investigaciones sociales. En este capítulo se describen en forma crítica cuáles han sido las acciones emprendidas para esta zona especial en este municipio.

El capítulo sexto: Se refiere a la propuesta programática que se plantea en este trabajo agrario en particular del Municipio Ramos de Lora; pero tomando en cuenta el escenario de la Zona especial, definiendo los objetivos, la estrategia de desarrollo y las áreas de este

Municipio que, en función de que sus potencialidades puedan ser objeto de un plan de desarrollo a futuro.

Quiero señalar, que un trabajo de esta magnitud, difícilmente pueda estudiarse desde una perspectiva aislada, en virtud de que se trata de una región, que aún y cuando tiene características físicas homogéneas, presenta una problemática social muy heterogénea que hace más interesante cualquier investigación relacionada con este tema; no obstante se ha tocado uno de los aspectos más importantes como lo es la problemática de la estructura agraria vista desde la óptica de esta Zona Especial.

Estoy consciente de la problemática que en el orden político, social y económico atraviesa actualmente el País; vivimos momentos de gran conflictividad e incertidumbre, por ello considero oportuno que se discuta un tema de la trascendencia del desarrollo sustentable, y sus implicaciones en la estructura agraria del Municipio Ramos de Lora, pero con una visión de largo plazo. La Republica esta viviendo un periodo histórico, donde las Instituciones del Estado están siendo constantemente sometidas a duras pruebas. Seria lamentable que un planteamiento como las Zonas Especiales de Desarrollo Sustentable fracasara por visiones equivocadas de índole político partidista. Soy de los que piensa, que la problemática agraria que confronta el Sur del Lago, no puede ni debe resolverse propiciando la invasión a fincas productivas, ni estimulando conflictos entre productores; una verdadera transformación de la estructura agraria debe producirse respetando el orden jurídico por una parte, y por la otra, con la participación del Estado estimulando la iniciativa del productor privado; estimulando al campesino y pequeño productor a que se incorpore al proceso productivo, dotándolo de las herramientas necesarias que le permitan ser competitivo. Nos interesa examinar la Ley de Zonas Especiales de Desarrollo Sustentable, como instrumento para lograrlo. Debe dejarse a un lado la retórica y la diatriba político-partidista y ponernos todos a empujar en el mismo sentido, si logramos esa conjunción de esfuerzos entre el Estado, la sociedad civil organizada y los productores agropecuarios seguro estoy que esta Zona Especial de Desarrollo Sustentable dejara de ser un sueño para convertirse en una feliz realidad. Espero y aspiro que este modesto aporte que pueda significar esta Investigación, dentro

de una problemática tan compleja como el Desarrollo Agrario Sustentable; quede abierto a futuras investigaciones, que puedan abarcar otras áreas que comprendan este proceso.

Finalmente, para concluir esta introducción se considera oportuno significar, que este trabajo de Investigación, se inscribe en el marco de lo establecido en el artículo 2 párrafo 3 de la actual Ley de Tierras y Desarrollo Agrario, que dice lo siguiente:

“Corresponde a los Estados y Municipios, el establecimiento de la seguridad agroalimentaria en su respectiva jurisdicción en coordinación con los planes Nacionales. A los efectos de planificar el uso de las tierras cuya administración le corresponda, se tomara 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 Municipios aseguraran la producción básica de los rubros alimenticios fundamentales. En el 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 mercado con otros Municipios o Estados por medio de sus órganos competentes”.

CAPITULO 1

PROBLEMA Y FUNDAMENTOS CONCEPTUALES METODOLOGICOS DE LA INVESTIGACIÓN

“Cuando la agricultura prospera, todas las demás artes florecen con ella, pero cuando se abandona la agricultura por la razón que fuese todos los demás trabajos, tanto en la tierra como en el mar languidecen al mismo tiempo”

Sócrates

1.1 Planteamiento:

Por mandato de la Constitución de la Republica Bolivariana de Venezuela, se obliga al Estado a promover el desarrollo armónico de la economía nacional, teniendo a la agricultura como base estratégica del desarrollo rural integral y de la seguridad alimentaria. Con el fin de darle coherencia y a los efectos de cumplir este mandato Constitucional, el Estado definió los siguientes criterios:

- Utilizar en forma óptima y eficiente los recursos naturales
- Ejecutar obras de infraestructura de apoyo a la producción agropecuaria
- Otorgar incentivos a la producción agropecuaria
- Dotar de tierras aptas para la producción
- Otorgar asistencia técnica y crediticia a los productores agropecuarios.

Atendiendo a estos lineamientos estratégicos, el Ejecutivo Nacional crea mediante Decreto N° 1469 la Ley de Zonas Especiales de Desarrollo Sustentable; asumiendo el desarrollo sustentable como un principio fundamental, para estimular y orientar todas aquellas iniciativas emprendedoras de individuos, grupos o comunidades organizadas, organizaciones cooperativas y empresariales para el establecimiento de procesos productivos sustentables en determinados espacios geográficos decretados por el Ejecutivo nacional como Zonas Especiales, áreas continuas del territorio nacional con importantes potencialidades y características ecológicas más o menos homogéneas.

El problema que abordará la presente investigación, estaría referido a reflexionar sobre la posible influencia que la Zona Especial de Desarrollo Sustentable sur del lago de Maracaibo, podría tener en la transformación de la actual estructura agraria del Municipio Obispo Ramos de Lora del Estado Mérida, ubicado en el perímetro que cubre esta zona especial.

La Zona Especial de Desarrollo Sustentable sur del lago de Maracaibo, fue creada mediante decreto con fuerza de ley N° 1658 de fecha 21-01-2002 y ocupa un área geográfica de 14.920 Km² de superficie; comprendiendo cinco (5) Municipios del Estado Zulia, tres (3) del Estado Táchira, seis (6) del Estado Mérida, y seis (6) del Estado Trujillo; es decir que en términos de división político territorial, esta zona especial abarca cuatro (4) Estados y veinte (20) Municipios; lo cual le da un carácter relevante desde el punto de vista geoeconómico.

1.2 Justificación e importancia

Tomando en consideración, las potencialidades agro-económicas, edafológicas y el hecho de ser una región homogénea, el sur del lago de Maracaibo en su conjunto, y en virtud de los diagnósticos que secuencialmente han venido realizando diferentes Instituciones públicas y privadas en esta región en los últimos cincuenta años, podemos inferir que esta parte del territorio nacional, cuenta con un acervo agro productivo de singular importancia; pudiendo ser considerado como uno de los más estratégicos de Venezuela; si tomamos en consideración su ubicación geográfica. La historia agraria que se ha venido desarrollando en esta zona, presenta hechos de relevante importancia; el primero de ellos y quizá el más destacado, lo constituye ese extraordinario proceso de colonización y ocupación que en forma espontánea fue ocurriendo; y algo bien significativo es que paralelamente a este proceso, en esa época, en el país moría la economía agrícola como base del desarrollo nacional y nacía la economía petrolera. Sin embargo un grupo de agentes pioneros, venidos del Zulia muchos de ellos, se radicaron en estas tierras renunciando a las bondades de una naciente industria petrolera que les ofrecía mayores comodidades.

Otro hecho de singular importancia, que pone de manifiesto la visión que tuvieron estos agentes pioneros, lo revela el informe de la Comisión para la factibilidad de la Universidad Sur del Lago cuando expresa lo siguiente:

“abrieron a la producción agropecuaria 850.000 has, haciendo producir en gran proporción los suelos existentes, valiéndose para ello de los ríos y de la mecanización, drenando constantemente, sembrando y expandiendo el área cultivable...”¹

Hechas estas consideraciones preliminares, surgen las siguientes preguntas ¿qué elementos justifican la importancia de esta investigación? ¿Cómo determinar esa importancia? ¿La Zona especial de Desarrollo Sustentable, será lo suficientemente influyente en la posible transformación de la estructura agraria del Municipio Obispo Ramos de Lora?

Para tratar de responder a estas interrogantes, es preciso considerar preliminarmente las condiciones en las que se han venido produciendo estas transformaciones durante más de cincuenta años en la zona sur del lago de Maracaibo, y destacar al menos la preocupación que ha tenido el estado venezolano, en diferentes épocas por impulsar programas dirigidos a planificar un desarrollo integral en esta región. En nuestro caso, el Estado trata de poner en ejecución una ley cuyo objetivo es el de mejorar las condiciones de vida en esta zona, tratando de transformar su estructura agraria mediante una adecuada explotación de las actividades agropecuarias, incrementando los niveles de producción y productividad y procurando una extracción de los recursos naturales, de tal manera que éstos puedan ser utilizados por las futuras generaciones. Inicialmente, esta investigación fue concebida para realizarla en el área correspondiente al Estado Mérida, de esta Zona Especial, la cual abarca seis (6) Municipios; sin embargo, en virtud de lo extenso y lo complicado que resultaba la búsqueda de información a nivel de cada uno de los municipios, se optó por seleccionar uno de ellos, en este caso; el Municipio Obispo Ramos de Lora. El criterio que prevaleció para elegir este municipio, es que el mismo reúne una serie de atributos que lo califican para un estudio de esta naturaleza, tal como el de tener una estructura agraria más o menos organizada, en lo que respecta al régimen

¹ Universidad del sur del lago. Informe Comisión Ministerial. Resolución 300-81. Pág. 68

de tenencia de la tierra, una aceptable infraestructura de apoyo a la producción agropecuaria, las características derivadas de sus condiciones ecológicas diversas y la existencia de una red de servicios públicos aceptables. Estos atributos, encajan perfectamente en la filosofía de las Zonas Especiales de Desarrollo Sustentable.

1.3 Formulación de hipótesis

La hipótesis que rige esta investigación, fue formulada atendiendo al propósito central que guía este trabajo; en este contexto se plantea la siguiente hipótesis.

- La Zona Especial de Desarrollo Sustentable sur del lago de Maracaibo **puede influir en la transformación de una estructura agraria** que esté acorde con las realidades sociales, económicas y políticas del Municipio Obispo Ramos de Lora del Estado Mérida, si existe una participación proactiva del Estado, del sector privado y de la sociedad civil; así como una coordinación interinstitucional que facilite este proceso

1.4 Definición de términos y objetivos.

Debemos comenzar por precisar que el concepto de desarrollo sustentable tuvo su origen en el año 1987 en el marco del informe Brundtland “nuestro futuro común”, preparado por la comisión mundial para el medio ambiente. En este informe se define el desarrollo sustentable como un medio para “satisfacer las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones de satisfacer las suyas”.¹

En torno a esta definición debería haber consenso unánime, sin embargo, cuando se pretende ponerla en práctica resulta imposible, en virtud de intereses contrapuestos sobre todo de las grandes empresas que mueven la economía mundial; es decir los conflictos sociales y los paradigmas de producción no lo han permitido. Por ello es necesario, actuar

¹ Introducción al Desarrollo Sustentable. Definiendo el Desarrollo Sustentable. Artículo tomado de Internet

integrando tres elementos claves como son la economía, la sociedad y la naturaleza para de esta forma aproximarnos a un desarrollo sustentable.

Ahora bien, como articular este concepto de desarrollo sustentable con la estructura agraria. Esta vinculación, aparece bien explicada en el capítulo 1 artículos 1 de la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario, recientemente aprobada por el ejecutivo nacional. Cuando de manera taxativa señala lo siguiente:

“ El presente decreto ley tiene por objeto establecer las bases del desarrollo rural y sustentable; entendiendo este como el medio fundamental para el desarrollo humano y el 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, el interés general y la paz social en el campo, asegurando la biodiversidad, la seguridad agroalimentaria y la vigencia efectiva de los derechos de protección ambiental y agroalimentarios de la presente y futuras generaciones”²

Como ya se señaló, esta investigación pretende estudiar la posible influencia que pueda tener la puesta en funcionamiento de una zona especial de desarrollo sustentable como la del sur del lago de Maracaibo, en la transformación de la actual estructura agraria que existe en el Municipio Ramos de Lora. Cuando nos referimos a estudiar la influencia, pretendemos explicar él o los efectos que va a tener esta zona especial en cambiar, o no, la estructura agraria actual de este Municipio. Tomando en cuenta que en el contenido de la Ley de Zonas Especiales de Desarrollo Sustentable, y del Decreto que crea la Zona Especial de Desarrollo Sustentable sur del lago de Maracaibo, buena parte de su articulado está dedicada a temas referentes al desarrollo agrario, inferimos una intención implícita de promover un desarrollo sustentable a través de cambios en la estructura agraria, cuya definición discutiremos mas adelante.

Los objetivos de esta investigación son los siguientes:

1. Realizar un estudio de los contenidos y de las normas que regulan el funcionamiento de las Zonas especiales de desarrollo sustentable (Zedes)

² Decreto con fuerza de Ley de tierras y Desarrollo agrario. Caracas 12 de noviembre del 2001. Disposiciones fundamentales. Artículo 1

2. Analizar la posible contribución de la Zona Especial de Desarrollo Sustentable sur del lago de Maracaibo para promover transformaciones en la estructura agraria en el caso específico del Municipio Obispo Ramos de Lora, mediante el fortalecimiento de la actividad productiva, el uso sustentable de los recursos naturales y el mejoramiento en la calidad de vida del Municipio dentro del marco jurídico de esta Zedes.
3. Explorar el posible conocimiento y la opinión de agentes de la sociedad civil, con relación a esta Zedes y su importancia para el Municipio Obispo Ramos de Lora.
4. Investigar si la Zedes sur del lago de Maracaibo en lo que corresponde al Municipio Obispo Ramos de Lora, cuenta con los recursos jurídicos, políticos y económicos que permitan satisfacer las demandas sociales de las comunidades que están dentro de su ámbito geográfico y elaborar una propuesta programática para el Municipio, tomando como marco de referencia el planteamiento general de la Zedes.

1.5 Alcances y limitaciones.

La presente investigación, tiene como alcance fundamental que la misma ha sido concebida en función de la aplicación de un esquema de planificación, el cual basa su estrategia en el desarrollo sustentable que en esencia lo que persigue es mejorar el nivel de vida de la población promoviendo al mismo tiempo la perdurabilidad futura de los recursos naturales. Para ello propone un cambio sustancial, en lo que ha sido el paradigma del desarrollo en nuestros Países; es decir, lograr una armonía entre el crecimiento económico y la naturaleza y que los beneficios derivados de esta nueva concepción del desarrollo estén dirigidos a la población más necesitada. En el caso específico de la agricultura, el reto que se le plantea a esta actividad, es el de producir alimentos en forma sustentable.

En el informe indicadores económicos de desarrollo sustentable, se refiere lo siguiente:

“La capacidad de la agricultura y la tecnología para satisfacer la creciente demanda de alimentos es incierta. La población mundial está creciendo tan rápidamente que se pone en tela de juicio la capacidad de asegurar la suficiencia alimenticia de la sociedad. Dar otro uso a la tierra como es el caso de los asentamientos humanos regulares e irregulares, es poner una presión adicional que limita la capacidad de respuesta ante las necesidades alimentarias; la educación agrícola es muy importante desde el punto de vista de la sustentabilidad ya que se refiere a la posibilidad de que los seres humanos trabajen con nuevas tecnologías, seguras, efectivas y de máxima eficiencia.”¹

En este párrafo se recoge uno de los alcances de esta investigación. Llevando los postulados de este planteamiento al ámbito municipal, observamos que estos coinciden con un mandato Constitucional, que faculta a los municipios para establecer Ordenanzas y otras normas que estimulen el desarrollo sustentable; a los fines de ahondar en esta explicación, es pertinente señalar la siguiente reflexión de Méndez.

“La agricultura es una actividad económica de interés en los procesos de ordenación del territorio y gestión ambiental de un municipio, en razón de su estrecha relación con el aprovechamiento de los recursos naturales y con los usos del territorio, por ser una actividad proveedora de alimentos y generadora de cadenas de producción, porque interviene amplios espacios, por su marcada relación con las condiciones agro ecológicas y por sus implicaciones en la configuración de los asentamientos rurales y en la exigencia de equipamiento de infraestructuras de servicios para la producción y comercialización”.²

En cuanto a las limitaciones, se hace preciso señalar que la investigación, tuvo ciertos contratiempos sobre todo en la recolección de información a nivel de campo, específicamente en la aplicación de la encuesta para conocer la opinión de los habitantes del Municipio en cuanto a la zona especial, esto en razón, de que existía en la población de este municipio un gran desconocimiento acerca de la existencia de esta zona especial. Para solventar esta situación, se organizaron charlas a nivel de las tres (3) parroquias que conforman este municipio, a objeto de explicar todo lo relacionado con la Zona Especial del sur del lago, basándonos en el Decreto que hizo posible su creación. Una vez

¹ Informe. Indicadores de desarrollo sustentable. Aplicación de una metodología propuesta por la ONU. Licenciados Miguel Ángel Gallardo López y Sergio Vallegos Ortiz. Dirección general de regulación ambiental Año 1999

² Méndez Vergara Elías. Municipio: Ordenación del territorio y gestión ambiental (Despeje de interrogantes claves)ULA: Alcaldía del Municipio Santos Marquina Año 2002

cumplida esta etapa, se procedió a aplicar la encuesta respectiva; cuyo modelo aparece en el anexo 1, también se presentaron algunas dificultades, en lo referente a entrevistas con funcionarios de la Alcaldía de este Municipio y de otras dependencias, tanto públicas como privadas, unas veces por desconocimiento de la información que se solicitaba y en otras oportunidades por desconfianza de parte de alguno de ellos de que la información recabada fuera a ser utilizada con fines distintos al trabajo que se estaba realizando.

CAPITULO 2

MARCO TEÓRICO METODOLÓGICO

“En ninguna parte del mundo como en América Latina, el cambio de la estructura agraria deviene tan imperioso”

Dr. Ramón Vicente Casanova

1.1 Estructura agraria, desarrollo agrario y transformaciones regionales, espontáneas e inducidas.

Antes de entrar a considerar lo que se significa la estructura agraria, como fundamento esencial en las relaciones del hombre con la tierra, es preciso definir este concepto. Para Gunnar Myrdal la estructura agraria no es otra cosa “que la organización jurídica, económica, política e institucional planteada como producto de las relaciones entre el hombre y la tierra”¹. En este concepto, se describe la capacidad productiva del hombre, que mediante esa relación con la naturaleza arranca de ella, por decirlo de alguna manera, los bienes que le permiten satisfacer sus necesidades; de esta relación hombre-naturaleza, nace el hecho económico. El hombre como ser sujeto al arbitrio de las necesidades, y la naturaleza como madre de todos los bienes; la confrontación entre bienes y necesidades origina la relación de supervivencia del hombre con la tierra. De allí que al hombre, se le ha impuesto un enorme esfuerzo para poder sobrevivir, y ese esfuerzo no es otra cosa que el trabajo; el hombre tiene necesariamente que trabajar, por que la naturaleza o la tierra en este caso, si bien es cierto que le ofrece los bienes para satisfacer sus necesidades, no es menos cierto que estos bienes que la tierra le ofrece, no llegan a sus manos por inercia, él tiene que producirlos de ella; de esta confrontación entre sus necesidades y el factor trabajo viene la satisfacción.

Esta reflexión, permite explicar la importancia que tiene la estructura agraria como elemento en las relaciones de producción del hombre con la naturaleza; pero esa

¹ Gunnar Myrdal. Discurso de apertura de la conferencia mundial sobre la reforma agraria y la modernización económica. Geocritica 93 Mayo 1991 Pág.59

estructura por si sola no puede funcionar, se requiere de Instituciones y de un marco jurídico para que ello ocurra. Cuando esa estructura no llena las aspiraciones del hombre del campo, quien es el principal beneficiario de ella, entonces se plantea como instrumento jurídico que regule esas relaciones del hombre con la tierra, la Reforma Agraria; la cual puede definirse como:

“El conjunto de medidas, destinadas a corregir los defectos de la estructura agraria y por supuesto implica cambios destinados a la creación de un régimen jurídico y socioeconómico justo y de aprovechamiento racional de la tierra”²

Pero una autentica reforma agraria, debe ser entendida como un cambio en las estructuras de poder, en los sistemas de propiedad, tenencia y distribución de la tierra y de los ingresos. En Venezuela fue planteado un modelo de desarrollo rural integral, el cual fue propuesto por el Dr. Víctor Giménez Landínez corredactor de la Ley de Reforma agraria de 1960, En este modelo, se planteaba que la estructura agraria que pretendiera atender satisfactoriamente el problema de la producción de alimentos, debería partir de la búsqueda de un modelo de desarrollo rural integral, el cual en función de estructuras de justicia social en lo productivo y en lo espacial logre disolver esa dicotomía que existe entre el campo y la ciudad, agricultura e industria, tecnología y empleo, desarrollo y naturaleza; para que eliminando los factores en conflicto, podamos vivir en una comunidad armoniosa en sus partes integrantes, equilibrada en sus intereses y objetivos, solidaria entre sus componentes humanos. Pero para que esto se pueda realizar, debe existir un criterio racional sobre las estructuras agrarias que exige el reto alimentario, y este no es otro que el factor humano, el hombre productivo. Para nosotros, la Reforma Agraria debe permitir que el campesino, dueño de su tierra, pueda garantizar que la producción de alimentos. Lejos de servir de pretextos para totalitarismos o servidumbres de carácter ideológico, un proceso de esta naturaleza debe convocar al hombre campesino en libertad para el trabajo creador, que le permita no sólo obtener los alimentos para satisfacer sus necesidades y las de su entorno familiar, sino que se convierta en una verdadera liberación como ser humano y que se transforme en un ente

² Soto Oscar David. Nociones fundamentales de Derecho Económico y Social. Tercera edición. Universidad de Carabobo. Facultad de Ciencias Económicas y Sociales. Valencia. Pág. 148

participativo en el desarrollo integral de su país, para dejar de ser una nación de hombres sin tierras o de tierras sin hombres.

La estructura agraria Venezolana, como en todos los países latinoamericanos nació bajo el signo del latifundio; con una producción agrícola bastante precaria. En la época de la conquista, esta estructura tuvo como rasgo característico su abuso y rapacidad, donde los terratenientes y conquistadores sometían a nuestros indígenas, despojándolos de sus tierras y haciéndolos esclavos de las mismas. Si bien es cierto el conquistador español introdujo nuevos cultivos, engendró una estructura agraria con visos de una economía feudalizada, la cual tenía como elemento primordial el capital comercial. En el transcurso del tiempo, se pueden distinguir tres momentos por los que ha atravesado la estructura agraria Venezolana; a juicio del Dr. Oscar David Soto son los siguientes:

1. El período indígena. Caracterizado por la presencia de grupos humanos cuya alimentación se basaba en la caza y la pesca. El caso de los timotocúicas en la región de Los Andes que practicaron una agricultura con ciertas técnicas, como el riego y la siembra en terrazas con predominio de los tubérculos. Es importante destacar, que en este período no existía una verdadera noción de la estructura agraria, por cuanto, la relación del hombre con la tierra era inexistente desde el punto de vista jurídico y económico.
2. Período colonial. Este período se caracteriza por que se comienzan a manifestar las primeras nociones de propiedad de la tierra, cuando mediante una bula del Papa Alejandro VI, se le conceden derechos exclusivos a los Reyes de España sobre las tierras ubicadas hacia el sur y este, en dirección a la India y más allá de una línea de 100 leguas de las islas Azores y del Cabo Verde; que no fueran propiedad de un príncipe católico para el 24 de diciembre de 1492. Fundamentándose en esta propiedad, los reyes católicos Isabel I de Castilla y Fernando II de Aragón, comienzan a emitir derechos de propiedad mediante Instituciones como la encomienda, el mayorazgo y las mercedes reales. Sin dejar

de lado, como se expuso anteriormente, la ocupación de hecho que realizaban los conquistadores, y que servían como medio de posesión y adquisición de tierras.¹

3. El Período Republicano. En este período, se agrava la situación del problema agrario. En virtud de que la guerra de Independencia creó un clima propicio para que la anarquía y la confusión se apoderara de unas Instituciones totalmente debilitadas y desacreditadas; prevalecía la escasez de mano de obra y de capital y la violencia progresivamente se iba apoderando de las pocas tierras cultivadas que existían. Cuando se pensaba que con la Independencia renacería la democratización de la tierra, se produce una involución en la estructura agraria Venezolana, los Próceres de nuestra Independencia liderizados por Páez y Monagas acaparan grandes extensiones de tierra, sembrando con ello las primeras semillas de la propiedad latifundista.

A lo largo de todos los años siguientes a la Independencia, la estructura agraria permaneció inalterable, hasta que en 1922 insurge la explotación petrolera con la explosión del pozo Los Barrosos en el Estado Zulia dando inicio a un proceso que cambia totalmente el esquema económico Venezolano, al pasar de una economía fundamentada en las actividades agropecuarias a una nueva economía de base petrolera.

Esta situación se mantiene inalterable, hasta finales la década de los años veinte cuando se producen algunas acciones tendientes a darle un nuevo marco jurídico e institucional a la estructura agraria; mediante la promulgación de algunas leyes que pretendían de alguna manera transformarla, dotando a los campesinos de tierras, la creación de organismos como el Banco Agrícola y Pecuario (1928) y el Ministerio de Salubridad y Agricultura y Cría (1930), son hechos que permiten corroborar estas realizaciones. Desafortunadamente, esos gobiernos fueron derrocados quedando nuevamente frustrada esa posibilidad.

¹ Soto Oscar David. Nociones fundamentales de Derecho Económico y Social. Obra citada . Pag 173

Período Contemporáneo. Que abarca el lapso 1960-1998, donde se inicia una nueva etapa en la vida política Venezolana con el advenimiento del régimen democrático que habría de perdurar 38 años. En este período, debemos reconocer que con sus aciertos y errores se produjo una transformación positiva de la estructura agraria; la cual tuvo como marco referencial la Ley de Reforma Agraria de 1960 y entre cuyas principales realizaciones destacan la democratización en la tenencia de la tierra, el financiamiento al sector campesino, primero por el Banco Agrícola y Pecuario y a mediados de la década del setenta por el Instituto de Crédito Agrícola y Pecuario, la extensión agrícola, los programas de asistencia técnica entre otros. Al mismo tiempo, el modelo de sustitución de importaciones sobre el cual se inspiró la política económica de esos años, trajo como consecuencia que se fuese generando una estructura capitalista en las relaciones productivas del campo Venezolano, gestándose un nuevo tipo de agricultura llamada empresarial y cuya orientación era la de producir para la agroindustria; empleadora de alta intensidad de capital y ahorradora de mano de obra. Esta situación condujo a que el campesino se quedara en una situación de marginalidad y de pobreza, a pesar de la filosofía y los postulados de la Reforma Agraria de 1960 que fue producto de un acuerdo entre los diferentes sectores de la sociedad agraria Venezolana; el proceso de aplicación careció de la consistencia y la voluntad política necesaria para de adaptar la realidad agraria del momento, a la realidad económica. El Estado promovió una estructura económica esencialmente ajena al desarrollo agrario, y más bien proclive al desarrollo agrícola.

Hoy en día la situación agraria venezolana atraviesa momentos de gran incertidumbre; donde los principales actores de este proceso, como lo son los campesinos, pequeños y medianos propietarios, están siendo objeto de una serie de manipulaciones por sectores políticos, con el fin de causar enfrentamientos que en nada conducen a resolver los graves problemas que confronta actualmente la estructura agraria Venezolana, la cual se debate en el dilema de cambiar en positivo o estancarse. La realidad que actualmente confrontan los pequeños y medianos productores agropecuarios, no es muy diferente a la de décadas pasadas, sus problemas económicos y sociales, se han venido acentuando, una demostración palpable de esta afirmación es la situación que está viviendo actualmente la

Venezuela agraria; hago este señalamiento, porque hemos presenciado como en los últimos cuatro años, el medio rural Venezolano ha venido siendo objeto de situaciones violentas, donde producto de enfrentamientos han perecido productores agropecuarios a consecuencia de acciones que están reñidas con las mas elementales normas de convivencia entre seres humanos, donde pareciera que desde el Estado se propiciara la ocupación ilegal de unidades de producción que están en plena actividad productiva y digo pareciera, porque no hay una respuesta contundente por parte del Estado a los fines de evitar que este tipo de acciones se sigan produciendo; esta situación ha traído como consecuencia que la inversión privada en el medio rural venezolano se haya visto muy afectada.

Por considerarlo de interés para esta investigación tengo que referirme a la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario, ésta define las bases del desarrollo rural y sustentable, también prevé la eliminación del latifundio como sistema contrario a la justicia social, al interés general y a la paz social en el campo, garantizando la seguridad agroalimentaria y la biodiversidad, así como también la protección de los recursos naturales de las generaciones presentes y futuras. En conclusión, uno de los propósitos fundamentales de la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario es el de tratar de producir cambios en la estructura agraria, planteados desde la perspectiva de un desarrollo sustentable que garantice la biodiversidad biológica y la seguridad alimentaria de la población Venezolana. En este orden de ideas, otro aspecto que me parece interesante, es que la Ley de Tierras y Desarrollo agrario establece en su artículo 11 como garantía del crédito agrario la prenda; consideramos que esta garantía no es lo suficientemente sólida como para respaldar un compromiso crediticio, habida cuenta de que la prenda está representada por bienes que pueden ser desplazados o extinguidos, bien por razones de tipo natural deliberadamente. Vale decir la prenda la representa la cosecha, los semovientes, la maquinaria agrícola etc, me parece que este artículo de la Ley debería ampliar la garantía a la fianza solidaria, esto con el objeto de que el Estado pueda recuperar los créditos concedidos a los productores agropecuarios. Como reflexión final a este punto, consideramos que las transformaciones en positivo de las estructuras agrarias no solamente deben limitarse al problema de la tenencia de la tierra y de la situación

económica y social del campesino; éstas deben formar parte de una política de Estado que logre modificar la estructura económica, política y social del medio agrario

2.1.1 Reflexiones sobre los procesos de colonización. Reforma agraria y planificación y su incidencia en las transformaciones rurales en Venezuela.

La ocupación del territorio venezolano fue un proceso muy lento, a esto contribuyó el hecho de que las tribus indígenas se hallaban muy dispersas. No tenían una verdadera organización sociopolítica y tampoco existía un jefe único.

Las encomiendas representaron la asignación a un conquistador y sus descendientes, de un grupo de indios no sólo para catequizarlos e instruirlos en la lengua castellana, sino fundamentalmente para utilizarlos en la siembra y demás labores de la colonización. La iglesia católica tuvo un papel preponderante en la fundación de las primeras ciudades, pueblos y aldeas, a pesar de que gran parte de los asentamientos, ciudades y pueblos fundados en la colonia fueron concebidos con arreglo a una organización espacial de cuadrícula. Hubo pueblos que no fueron fundados expresamente, sino que surgieron en forma espontánea, sin ningún tipo de ordenamiento por parte de las autoridades. En más de una ocasión, las capillas, ermitas o iglesias, sirvieron de atracción a las personas y esas construcciones religiosas pasaron a constituir el centro de algunos de nuestros pueblos antiguos. También surgieron pueblos de las capellanías de negros, integrados por grupos de africanos que constituían la mano de obra de las haciendas. Otros pueblos se formaron por la unión de varios hacendados blancos alrededor de un centro religioso y de esta manera podían cumplir con los deberes que les imponía la iglesia y la corona española.

Cuando se fundaba una ciudad, se repartían los solares donde construían las casas, se otorgaban las tierras para los conucos y el ganado. La tenencia de la tierra fue la base del poder económico, y ésta tuvo varias modalidades a saber:

- Tierras de propiedad indígena
- Haciendas y hatos particulares

- Tierras “realengas”
- Haciendas obra-pía administradas por la iglesia
- Tierras propiedad de la iglesia
- Ejidos propiedad del cabildo
- Arboledillas de los esclavos¹

La producción agrícola durante la colonia estuvo fundamentada en rubros tales como el tabaco, trigo, añil, caña de azúcar, café y cacao. El cacao fue el cultivo preponderante y constituyó la riqueza esencial de la provincia. La ganadería comenzó a ser importante a partir del siglo XVI.

La producción agropecuaria destinada a la exportación en los territorios de las distintas provincias que integraban la capitanía general de Venezuela era diversa; cabe destacar que para 1811 la población de Venezuela bordea el millón de habitantes, con una distribución geográfica muy heterogénea, concentrándose especialmente en las regiones costera y montañosa.¹

La guerra de Independencia que habría de durar diez largos años, deja a una población diezmada, con una economía en ruinas, la población obligada a emigrar en masa ante la toma y saqueo de ciudades y pueblos, violaciones y matanzas indiscriminadas y para completar este tenebroso panorama, el azote de la malaria contribuyó a la desaparición de ricas misiones como las del Caroni, dedicadas a la producción de maíz y ganadería. Al final de la guerra de Independencia el General Pedro Briceño Méndez, describía el panorama Venezolano con estas palabras “El gran mal que tenemos aquí es la miseria, no puede describirse el estado del país. Nadie tiene nada y poco ha faltado para que el hambre se haya convertido en peste”

¹ Rangel Domingo Alberto. Capital y desarrollo: La Venezuela Agraria. UCV. Facultad de Ciencias Económicas y Sociales. División de publicaciones. Caracas 1981 . Pag 25

¹ Idem.

El período posterior a la Independencia, no tuvo mayores cambios en relación a los procesos de colonización y ocupación del territorio. A la muerte de Juan Vicente Gómez (1935) el General Eleazar López Contreras, inicia dentro del llamado “Programa de Febrero” una agresiva política de saneamiento, de educación y de ocupación del territorio; denominada la trilogía sanear-educar –poblar. Para tal fin, se crea el Instituto Técnico de Inmigración y Colonización, cuya misión fundamental era la de impulsar el proceso de colonización y ocupación del territorio, el cual va a tener un impacto positivo en el medio rural Venezolano. En 1941 el Estado Venezolano suscribe un convenio con las compañías petroleras, el cual tenía como objeto el de fomentar las llamadas colonias agrícolas. Este convenio, se realizó en virtud de que como consecuencia de la Segunda Guerra Mundial, la producción petrolera se redujo significativamente y las compañías petroleras se vieron en la imperiosa necesidad de despedir personal. Con el fin de resolver esta situación, las compañías operadoras de petróleo de esa época, ubicaban a sus trabajadores en las colonias agrícolas, donde les fijaba un salario, les dotaba de maquinaria y de infraestructura necesarias y el Estado les concedía la tierra. Los términos de este convenio establecían:

“albergar en las colonias agrícolas a aquellos obreros petroleros que ganen hasta 10 Bs. y que las compañías se vieran forzadas a despedir, debido a la reducción en la producción petrolera, por circunstancias fuera de su control. A estos además de darles su indemnización de acuerdo con la Ley del trabajo, se les ofrecía la oportunidad de formar parte de las colonias agrícolas”.¹

Con el decreto de la Ley Agraria de 1945, se reivindica un largo proceso histórico en materia de colonización, el cual se inició en 1936 cuando se crea el Instituto Técnico de Colonización e Inmigración; sin embargo esta ley no pudo ser aplicada debido a la interrupción originada por los acontecimientos del 18 de octubre de 1945, que puso fin al gobierno del General Isaías Medina Angarita.

Es importante destacar que en 1943, en su mensaje al congreso el General Medina expresó la necesidad de plantear una Reforma Agraria en la que no sólo era importante dotar de tierras a los campesinos, sino que era necesaria la transformación total del

¹ El farol. Caracas N° 52 Octubre de 1942 Pág. 1

campo para convertir al campesino en un autentico productor y consumidor. Esta Ley tenia elementos muy importantes, alguno de ellos aparecen expresados en la exposici3n de motivos. Cuando se refiere al r3gimen latifundista expresa algunos t3rminos como los siguientes “la abundancia de tierras” el “poco trabajo” que implica y la “escasez de capital”, lo que indica la visi3n que tenia este gobierno en materia de la productividad agraria, cuando menciona los tres factores de la producci3n cl3sicamente conocidos; la tierra, el trabajo y el capital; uno abundante y los otros deficitarios, pero que distribuy3ndolos eficiente y equitativamente se lograrían no sólo niveles de productividad bien importantes; sino que se haría justicia social.

En otras palabras, el esp3ritu de esta ley era el de lograr una redistribuci3n del factor tierra que era abundante entre los factores del capital, representado por los productores medianos y grandes, y del trabajo, representado por los campesinos y pequeñes productores logrando esto se estaría transformando la estructura agraria con sentido de equidad y de justicia social, entre dos sectores de la sociedad cuyos intereses hist3ricamente han sido antag3nicos. Sin embargo, la realidad de los hechos, nos indica que los gobiernos de L3pez y Medina, pese a que sus legislaciones en materia agraria tuvieron la intenci3n de transformar en positivo la estructura agraria, no lo pudieron lograr debido a la interrupci3n del Gobierno del general Medina como consecuencia del golpe del 18 de octubre de 1945.

En el trienio 1946-1948 el proceso de colonizaci3n se acentu3 con la puesta en funcionamiento de la Corporaci3n Venezolana de Fomento, se inicia un proyecto denominado Comunidades Agrarias, el cual se puso en funcionamiento en noviembre de 1947 y el mismo consistía en una inversi3n de 37 millones en la etapa de promoci3n de 27 cooperativas modelos de producci3n agr3cola. En su etapa inicial se aprovecharían 14.800 has de secano y 5.200 has de riego, y ya en su etapa de desarrollo 70.000 has más bajo riego. El n3mero de familias campesinas beneficiadas se estim3 en 3750 en la primera etapa y 7600 en la segunda. Trabajarían con maquinaria moderna, con una direcci3n t3cnica adecuada, con cr3dito oportuno y suficiente, en colectividades asistidas por la medicatura rural y con escuelas para la poblaci3n infantil. Para finales de 1946, habían sido fundadas 14 comunidades agrarias en diferentes lugares de la Rep3blica, a las

cuales se les había otorgado un crédito global por más de 17 millones de Bolívares.¹Estas Comunidades Agrarias tuvieron características novedosas, ya que las mismas se adaptaban al medio rural dependiendo de la idiosincrasia de sus habitantes, su cultura y costumbres. No obstante, en 1949 estas comunidades fueron liquidadas y el balance económico y productivo de todas arrojaba resultados negativos (CVF,1949)

Otro de los programas que en materia agraria contribuyó al proceso de colonización y ocupación del territorio durante este período, fue el programa de regadío. Mediante este programa, se asentaron núcleos de familias campesinas pobres, en tierras que se habían valorizado por la dotación de agua. Uno de estos programas es el sistema de riego El Cenizo, ubicado en el sur del lago de Maracaibo en la parte correspondiente al Estado Trujillo. De las 10.000 has regadas en la primera etapa de este programa, 4000 fueron destinadas a una comunidad agraria, la Trujillo N° 2. Mientras los canales le llevaban riego, comenzó a trabajar esa comunidad en campos de secano, en marzo de 1948 con un crédito de la CVF de 2.5 millones de Bolívares.²

“Centenares de familias campesinas iban a ubicarse en esa región, trasladándolas de las laderas andinas, donde erosionan la cordillera, talan cabeceras de los ríos y cultivan tierras donde sólo debiera florecer el frailejón decorativo, pero no las espigas del trigo y del maíz”.³

Esta política de colonización y ocupación del territorio, la cual estuvo combinada con una Reforma Agraria, se vio frustrada el 24 de noviembre de 1948 cuando es derrocado el Presidente Rómulo Gallegos.

El gobierno del general Pérez Jiménez, se caracterizó por dar continuidad a la política de colonización. Durante su período se establecieron las colonias agrícolas de Turén en el Estado Portuguesa, el Sistema de Riego Río Guarico en Calabozo, obras de infraestructura vial como la carretera Panamericana en el tramo Agua Viva-La Fría, así como también muchos de los programas realizados por el Instituto Técnico de

¹ Corporación Venezolana de Fomento. Plan de realizaciones para 1948 Pag. 95 Memorias de la CVF 1949 Pag. 159

² Memorias de la CVF Año 1949 Pag 74

³ Betancourt Rómulo. Venezuela Política y Petróleo. Colección tiempo de Venezuela. Monte Ávila editores Pag. 428

nuevas colonias agrícolas, con la intención de capacitar al campesino venezolano y estaban integradas en su mayoría por españoles, italianos y portugueses, pero también por venezolanos. Desde finales de los años cincuenta aproximadamente, colonos y sistemas de riego comienzan a confrontar problemas económicos y productivos y muchos colonos abandonaron estas comunidades agrarias y se desplazaron en su gran mayoría a la región capital, dedicándose a la construcción, al comercio especialmente panaderías, restaurantes y cafeterías.

En 1958, con el renacimiento de la democracia, y la promulgación de la Ley de Reforma Agraria de 1960 y la entrada en vigencia del modelo económico de sustitución de importaciones, esta política de colonización prácticamente se abandona; produciéndose un efecto contrario que es lo que el Maestro Antonio García denomina metropolización y este proceso lo describe Casanova con la siguiente reflexión:

“al iniciarse la reforma agraria el éxodo rural se detuvo, pues los campesinos le confiaron su redención. Cesaron las invasiones, hubo cerca de tres mil asentamientos (concretamente 2.975) se construyeron viviendas rurales y se otorgaron numerosos créditos agrarios. Pero cuando los enemigos de la reforma agraria advirtieron que los trastornos campesinos y su éxodo habían disminuido, apelaron a sus influencias políticas para relajar el proceso: no hubo más expropiaciones ni nuevos asentamientos, el instituto financiador redujo sus caudales en extremo y aquellos lograron la sanción de nuevas leyes, desconocedoras de los principios de la reforma.....”¹

En conclusión, debemos reconocer que con sus altibajos los procesos de colonización, tanto los espontáneos como los organizados por el Estado han producido transformaciones económicas y sociales en el medio rural Venezolano; prueba de ello, lo tenemos en el sur del lago de Maracaibo, la Colonia Agrícola de Turén, el Sistema de regadío del Cenizo. Por solo citar los más emblemáticos. La ampliación de frentes pioneros agrícolas hacia nuevas tierras, la diversificación de la agricultura y los sistemas productivos y la aparición de nuevos asentamientos derivados de la colonización y de la Reforma Agraria desde los años treinta, aproximadamente, tuvieron una influencia significativa en la estructuración de nuevos espacios y nuevos productos agrícolas.

¹ Casanova Ramón Vicente. Ideario Agrarista. ULA Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas Consejo de Estudios de Postgrado IIDARA CDCHT. Año 1999 Pag 185

Lamentablemente, este proceso de crecimiento ocurrió en el marco de una situación dual donde algunos productores han logrado aumentar exitosamente su producción y su patrimonio; mientras otros, especialmente campesinos y pequeños productores no campesinos, viven en condiciones de pobreza material y de restricciones en el ámbito de actividades productivas y de vida. (Molina, 2000)

2.1.2 Marco jurídico-institucional, y mercado informal de tierras, como elemento regulador de la propiedad y tenencia de la tierra en Venezuela.

Históricamente, en muchas sociedades el campesino un sector social de la población desasistido de posibilidades y alternativas que le permitan mejorar sus condiciones de vida, que le garantice su salud a él y la de su familia, el acceso a la educación. En otras palabras, los campesinos se han tenido como ciudadanos de reducida participación efectiva en la vida nacional, marginados social y económicamente y con escasa posibilidad de tener una vida digna y decorosa.

En este contexto, durante el siglo XX surge, en numerosos Países y en el escenario social rural, nuevas elaboraciones en torno al Derecho Agrario y sus instituciones y se asientan las bases de un marco jurídico destinado a regular las relaciones del hombre del campo con la tierra que cultiva y devolver de está manera las alternativas que por muchos años han demandado nuestros agricultores para mejorar sus condiciones de vida.

. En este sentido, trataremos el marco jurídico institucional que le ha dado soporte a la materia agraria venezolana. A partir del año 1936 cuando se crea el Ministerio de Agricultura y Cría y se funda también el Instituto Técnico de Colonización e Inmigración, el Estado venezolano da los primeros pasos para conformar lo que sería el andamiaje jurídico institucional de la política agraria en los años posteriores. En su primer mensaje al congreso, el Ministro Adriani expresaba lo siguiente:

“ Las industrias agrícolas pasan hoy por una crisis de singular gravedad. Es urgente adoptar las técnicas que otros países están aplicando desde hace mucho tiempo y que en Venezuela implicara también el mejoramiento de la producción, la disminución de los precios de costo y la fácil

colocación de los precios de los productos. Para integrar esta labor y hacerla posible, se requiere un sistema de crédito agrícola y que se estimule el establecimiento de cooperativas de producción y de venta y otras formas de asociación. Reviste inmensa importancia el hecho de nuestra despoblación, de nada valen nuestras riquezas potenciales si no se explotan, si no están acompañadas de la presencia del hombre que pueda activarlas. A ello puede contribuir la inmigración y una sabia política de colonización. Así pues, técnica, crédito y población son la base del desarrollo de nuestra riqueza que es y será durante mucho tiempo, riqueza agrícola. Principalmente para esa labor, el despacho invoca y solicita el apoyo decidido del Congreso Nacional¹.

En estas palabras el Ministro Adriani, expresaba su preocupación y solicitaba al congreso que legislara lo antes posible, para comenzar a darle cuerpo jurídico e institucional a la incipiente institucionalidad agraria que comenzaba a nacer en el país.

Durante la gestión de gobierno del Presidente Medina, que abarca el período comprendido entre el 5 de mayo de 1941 y el 18 de octubre de 1945, la economía venezolana se ve seriamente afectada por la Segunda Guerra Mundial; donde aumenta la demanda petrolera para atender los requerimientos de los ejércitos aliados y la de nuestros productos agrícolas de exportación tales como el café, cacao, cueros. En este panorama político, ese gobierno implementa una serie de medidas que tienen que ver con las políticas agrarias, las cuales pueden resumirse en tres aspectos fundamentales: El control de los arrendamientos rurales por parte del Estado, la Ley Agraria decretada en 1945 y la Tercera Conferencia Interamericana de Agricultura celebrada en 1945.

Durante este período, como consecuencia de la guerra, los precios de los productos agrícolas subieron considerablemente; esta situación derivó en que los propietarios de las tierras comenzaran a desalojar a los colonos para, de esta manera incrementar sus ingresos, en virtud de que los colonos eran trabajadores asalariados. Al aumentar el precio de los alimentos, los dueños de las tierras se veían en la necesidad de incrementar el salario y esto trajo una repercusión negativa en la economía nacional por cuanto los precios internos de los rubros agrícolas aumentaron.

En ese momento el país por primera vez conoció ese término que en el léxico económico se denomina inflación. Ante estas circunstancias, el gobierno decreta un reglamento,

¹ Alberto Adriani. Ministro de agricultura y cría. Mensaje al Congreso. Abril de 1936

conocido como control de arrendamientos rurales, cuya finalidad era la de estimular la producción agrícola; por cuanto va a regular la relación de los propietarios de tierras que en este caso son los arrendadores y los agricultores, lo cual de alguna manera estimulaba por la vía compulsiva el desarrollo de las actividades agrarias. Otro de los elementos importantes de este reglamento, era el de prohibir aumentos en los cánones de arrendamiento estipulados con anterioridad a la fecha de este decreto; también este contrato establecía, que no podían ser desalojados los ocupantes de las tierras arrendadas, salvo casos excepcionales cuando el ocupante de la parcela incurriera en faltas graves contra el propietario de la misma.

El otro instrumento jurídico aprobado por el gobierno del general Medina, fue la Ley Agraria, cuyo principal objetivo era la dotación de tierras a los campesinos., este proceso, no se cumplió por cuanto la ley fue aprobada en septiembre del 45 y el gobierno fue derrocado en octubre de ese año.

La Tercera Conferencia Interamericana de Agricultura, se realizó entre el 24 de julio y el 7 de agosto de 1945. los aspectos más importantes tratados en esta conferencia en materia agraria fueron:

- Fomentar la pequeña propiedad rural y las grandes unidades agrícolas y pecuarias; todos los países asistentes a este evento, acordaron que se produjera una reforma agraria integral.
- Creación de bancos agrícolas, para financiar a los pequeños productores a tasas preferenciales de interés.
- La necesidad de que cada país fomentara el establecimiento de cooperativas y colonias agrícolas.¹

¹ Estado y Desarrollo Capitalista en Venezuela. Ramón Rivas Aguilar ULA Mérida Venezuela año 2000

El marco jurídico institucional, en el período de gobierno del presidente Medina, se puede afirmar que no tuvo avances muy significativos en materia de políticas agrarias, debido a que no se transformó la estructura latifundista en el campo venezolano y las contradicciones en las relaciones de producción entre el campesino y el terrateniente se fueron profundizando al extremo de que el gobierno tuvo que decretar una ley especial para regular el arrendamiento de los predios rurales.

El marco jurídico institucional venezolano en materia agraria del período 1946-1948 destaca lo que el gobierno de ese entonces llamó el proceso de reforma del régimen agrario el cual surgió como resultado de una convención realizada entre los presidentes de Estados y los gobernadores de territorios federales. Este proceso tenía que ver con medidas encaminadas a garantizar la estabilidad de los campesinos en las tierras que trabajaban. Los acuerdos más relevantes tratados en esta reunión, pueden ser resumidos así. Sobre las tierras ocupadas y explotadas por campesinos, en oposición de quienes pretendieran ser sus dueños, se mantendría la situación de hecho existente, mientras la nación comprobaba si eran o no baldíos esos terrenos. En consecuencia los tribunales ordinarios se abstendrían de dar curso a demandas encaminadas a expulsar a pequeños agricultores de fundos o labranzas que se hallen en las condiciones referidas. Los gobiernos regionales estudiarán inmediatamente las posibilidades de utilización eficaz por los campesinos de tierras ejidales, así como de las pertenecientes al Banco Agrícola y Pecuario y a los bienes restituidos. Más adelante se señala:

“Los gobernantes regionales intervendrán ante los dueños de haciendas que tuvieran excedentes de tierras laborables, no cultivables, rentables desde el punto de vista económico, para lograr de ellos que las arrendaran total o parcialmente, en condiciones liberales a los agricultores pobres.”¹

El otro instrumento jurídico importante en materia agraria ejecutado en este período, es la llamada codificación agraria, la cual estaba tipificada en la constitución de 1947 en su artículo 69 que textualmente señala lo siguiente:

“El Estado realizará una acción planificada y sistemática, orientada a transformar la estructura agraria nacional, a racionalizar la explotación agropecuaria, a organizar y distribuir el crédito, a

¹ Trayectoria Democrática de una Revolución. Pág., 175

mejorar las condiciones de vida del medio rural y a la progresiva emancipación económica y social de la población campesina. Una ley especial determinará las condiciones técnicas y las demás, acordes con el interés nacional, mediante las cuales hará efectivo y eficaz el ejercicio del derecho que la nación reconoce a las asociaciones de campesinos y a los individuos aptos para el trabajo agrícola y pecuario y que carezcan de tierras laborables o no las posean en cantidad suficiente, a ser dotados de ellas y de los medios necesarios para hacerlas producir”.

La ley especial, a la que se refiere esta disposición constitucional era la llamada Ley Agraria. Esta ley regulaba la propiedad de la tierra, el uso, goce y disfrute de las aguas establecido en los artículos 2. Declaraba de utilidad pública las obras de riego construidas por el Estado.

En el aspecto institucional, como organismo ejecutor de la Reforma Agraria, se crea el Instituto Agrario Nacional cuyo capital inicial era de 100 millones de bolívares; además de los bienes y propiedades restituidas, que se le fueran adjudicando. El capital inicial, sería incrementado anualmente mediante aportes que oscilaban entre el 2 y el 4 % del presupuesto general de gastos de la nación. Según el artículo 14 de la ley agraria el instituto estaba facultado para organizar colonias agrarias, que no eran otra cosa que un conjunto de predios individuales en una misma zona, con dominio perteneciente al colono, pero no tenían derecho a enajenar ni gravar las tierras, sin previa autorización del instituto; cooperativas de productores asociados, para utilizar en común tierra, crédito y maquinaria; comunidades, unidades de explotación colectiva, con extensión no menor de 500 has, con tierras en usufructo para una sociedad de trabajadores, que utilizaran en común, tierras, implementos y créditos, sin exclusión al derecho de cada asociado de explotar su propio huerto individual; y finalmente granjas individuales, para quienes, por la índole del cultivo o por propia vocación, prefieran el trabajo autónomo al de índole cooperativa.¹

En cuanto al régimen de propiedad, la ley facultaba al instituto, mediante el artículo 29 para otorgarlas bajo las siguientes modalidades:

Propiedad pura y simple. Mediante un acto de compra-venta

¹ Venezuela Política y Petróleo. Obra citada. Pagina 432

- Arrendamiento. Con opción a compra, o sin ella
- Usufructo. Con la obligación para el beneficiario de cultivar la tierra y de pagar un arrendamiento fijo
- Disfrute precario. Cuando la tierra se otorgaba por un período de prueba

Las tierras expropiadas para transferirlas a los campesinos pobres, serían pagadas a sus propietarios. En tal sentido el artículo 72 preveía la forma en que esta indemnización se produciría; en dinero efectivo o en bonos de la deuda agraria que se pagarían como precio de las extensiones afectadas por tales medidas. El artículo 81 de la ley agraria, establecía que eran inexpropiables los fundos cuya extensión no excediera las 150 has de tierras agrícolas de primera clase; Vale decir las que tuvieran riego permanente, buenos índices de humedad etc.; las de 300 has de tierras de segunda clase, que no tenían riego. También la ley consideraba inexpropiables las fincas de ganadería de 5000 has de primera clase y de 25.000 has de segunda clase.

Cuando esta Reforma Agraria planificada, prometía el advenimiento de transformaciones importantes en la estructura agraria, sus ejecutorias se vieron frustradas con el golpe militar del 24 de noviembre de 1948 que puso fin al gobierno de Rómulo Gallegos.

En período 1949-1957 no se lograron muchos avances en materia jurídica agraria, los sindicatos y grupos de presión que le daban sentido a las reivindicaciones campesinas, en su mayoría fueron disueltos y sus dirigentes enviados a la cárcel o al exilio. El gobierno del General Pérez Jiménez profundizó su política agraria en las colonizaciones y fue creando en casi todo el país colonias agrícolas, con inmigrantes extranjeros cuyos resultados de este proceso ya fueron analizados anteriormente.

En 1958 con la reapertura del sistema democrático, la estructura latifundista era una realidad inobjetable. Dada la gran presión campesina, la cual después de nueve años de férrea dictadura, expresada en un régimen militar autoritario, se hacía necesario que se produjera en el país un proceso que lograra transformar la estructura agraria. Con el inicio de la democracia se retoma el sentimiento del sector campesino a través de sus dirigentes agrarios y decide el gobierno auspiciar un movimiento que no sólo sensibilizó

la conciencia del campesino, sino de todo el país el cual concluyó con el majestuoso acto del Campo de Carabobo el 12 de marzo del año 1960, donde se promulga la Ley de Reforma Agraria, la cual ha tenido la virtud de haber sido la de más larga duración en la vida republicana. Está ley se fundamenta esencialmente en la transformación de la estructura latifundista y en su artículo uno (1) recoge los principios filosóficos que la inspiraron, cuando expresa:

“La presente ley tiene por objeto la transformación de la estructura agraria del País y la incorporación de su población rural al desarrollo económico, social y político de la nación, 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, la adecuada organización del crédito y la asistencia técnica integral para los productores del campo a fin de que la tierra constituya para el hombre que la trabaja, base de estabilidad económica, fundamento de su progresivo bienestar social y garantía de su libertad y dignidad”¹

Esta Ley fue promulgada en momentos de gran turbulencia política en el país, justamente uno de los sectores donde lo político ha tenido mayor incidencia es el agrario. La Reforma Agraria, sin lugar a dudas que fue un instrumento exitoso para lograr el control político de los campesinos; la participación del campesino fue exitosa para conseguir objetivos políticos, es decir, tener el control legal del mundo campesino, pero negativa para el desarrollo agrario venezolano, por cuanto la Reforma Agraria fue considerada como un instrumento de reparto de tierras a cuenta gotas, para aquellos campesinos que no la tienen y pueden causar problemas. Hubo mucha timidez por parte del Estado, para desapropiar las tierras basándose en las normativas previstas en la ley, no fue capaz en 38 años de vigencia de la ley de recuperar las tierras de la nación acaparadas por los grandes propietarios. Esta afirmación la corrobora el Dr. Oscar David Soto cuando señala lo siguiente:

“El Instituto agrario nacional (IAN) organismo encargado de la formulación y ejecución del proceso, en el período 1960-1999 incorpora en forma efectiva a la reforma agraria una superficie de 12.134.565 has, cuyo origen fue 17% privado, 2% ejidos, 13% nacionales y 66% baldíos. De este universo el IAN adjudicó a través de dotaciones individuales y colectivas una superficie de 8.316.193 has; constituyó con los solicitantes de tierras 1.680 asentamientos campesinos y áreas no

¹ Ley de reforma agraria. Gaceta oficial NC 611, extraordinaria del 19 de marzo de 1960

parceladas que beneficiaron directamente a 230.142 personas que multiplicado por cinco que es el número tipo de la familia venezolana da un total de 1.150.710 beneficiarios²

Las cifras presentadas por el Dr. Soto son por demás elocuentes y esto nos demuestra que la estructura agraria Venezolana ha sufrido transformaciones muy tenues; pero debemos reconocer el esfuerzo que en etapas iniciales a la reanudación del período Democrático, el Estado realizó en esta materia.

Situación agraria en plano jurídico Institucional de la Venezuela actual.

El marco jurídico institucional de la actual coyuntura agraria venezolana, aparece señalado en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, y en la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario. Existen algunas leyes vinculantes con el desarrollo agrario, como el caso de la Ley de Zonas Especiales de Desarrollo Sustentable siendo esta última, fundamento de esta investigación.

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, delinea el marco jurídico de la política agraria Venezolana. En los artículos 305,306 y 307 de manera explícita proponen el proyecto de desarrollo agrario para la Venezuela actual., El artículo 305 de la Constitución se refiere a la prioridad que el Estado le otorga a la agricultura sustentable como base estratégica del desarrollo rural y en consecuencia la garantía de la seguridad alimentaria de la población; por otra parte, el artículo 128 de la misma Constitución obliga al Estado a desarrollar una política de ordenación del territorio que atienda a las realidades ecológicas, geográficas, poblacionales, sociales, culturales, económicas y políticas pero de acuerdo a las premisas del **Desarrollo Sustentable** Estos artículos resumen el planteamiento central de nuestro problema de investigación cuando introducen los conceptos de agricultura y desarrollo sustentable preservando los recursos naturales renovables y garantizando la seguridad alimentaria de las generaciones presentes y futuras.

² Soto Oscar David. La agricultura venezolana y la cuestión tierra. Revista N° 32 Derecho y reforma agraria ULA Facultad de ciencias jurídicas y políticas IIDARA

Un elemento bien importante y muy discutido en la actualidad, es el referente al derecho de la propiedad privada; por ello valdría la pena comparar lo que establecía la Constitución de 1961 y la actual en relación a este punto. La Constitución de 1961 enmarcaba este concepto en la función social. Está la constitución señalaba lo siguiente:

“El Estado garantiza el derecho de propiedad. En virtud de su función social, la propiedad estará sometida a las contribuciones, restricciones y obligaciones que establezca la ley con fines de utilidad pública o de interés general”.¹

La Constitución vigente, respecto al derecho de propiedad, expresa en su artículo 115 lo siguiente: “Se garantiza el derecho de propiedad,” cuando añade “Toda persona tiene derecho al uso, goce, disfrute y disposición de sus bienes”; ratificando la función social como un límite para evitar su ejercicio abusivo, pero como lo señala el Profesor Duque Corredor vinculando el derecho de la propiedad a la libertad económica², lo que significa que la libertad económica requiere de la propiedad de los factores de producción, en este caso de la tierra para que su propietario pueda organizar su actividad productiva, es decir solicitar créditos, organizar su unidad de explotación etc. El texto Constitucional actual, en su exposición de motivos, destaca, que el derecho de propiedad en general y como lo refiere el Profesor Ali Venturini el de propiedad agraria o fundial, esta garantizado positivamente y sin ambigüedades y que al lado de la función social de la propiedad agraria, esta tiene una función ecológica inexcusable³ Este planteamiento recoge uno de los postulados del Desarrollo Sustentable

Dentro de este mismo contexto, la actual Constitución, rechaza el latifundio cuando expresa en el artículo 307, que éste es contrario al interés social y penaliza con el pago de unidades tributarias aquellas tierras ociosas, también agrega este artículo que los campesinos o campesinas y los demás productores agropecuarios tienen derecho a la propiedad de la tierra, se obliga al Estado a proteger y promover formas asociativas y especiales de propiedad para garantizar la producción agrícola y algo muy importante, le

¹ Constitución de La República de Venezuela. Año 1961 Artículo 99

² Román José Duque Corredor. La actividad económica, la pobreza rural y la nueva Constitución de Venezuela. Revista Derecho Agrario y Reforma Agraria N° 32. Pag 21

³ Venturini Ali. Ponencia Estudio preliminar del Derecho de propiedad agraria en la nueva Constitución

ordena al estado velar por la ordenación sustentable de las tierras con potencialidades agrícolas a los fines de garantizar la seguridad agroalimentaria.

El otro Instrumento jurídico de la Venezuela agraria actual, lo constituye la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario, esta Ley fue producto del paquete de Leyes aprobadas en el marco de la Ley habilitante, razón por la cual no se abrió una discusión entre los principales actores del acontecer político y agrario, aun y cuando esta Ley tiene aspectos interesantes para la construcción de un nuevo modelo de Desarrollo Agrario Sustentable también adolece de una serie de limitaciones; en este caso, por considerarlo de interés para este trabajo, me referiré al concepto de la propiedad agraria; el artículo 12 de esta Ley, le garantiza al campesino o campesina el derecho a usar gozar y percibir los frutos de la tierra; pero como afirma Oscar David Soto, desconoce la propiedad y solo admite el usufructo de la tierra, también destaca Soto, que la anterior Ley de Reforma Agraria, si bien era cierto que concedía el derecho de propiedad al uso, disfrute y disponibilidad de las tierras, haciendo que la disponibilidad de la tierra fuese limitada y condicionada, pero ésta no dejaba de ser propiedad y refuerza esta tesis cuando menciona el artículo 61 de la antigua Ley de Reforma Agraria el cual señalaba: “la adjudicación de parcelas se hará siempre en propiedad, a título gratuito u oneroso” esta concepción de la propiedad agraria establecida en la Ley de Reforma Agraria de 1960 le da una connotación especial al concepto de propiedad agraria, y la deslinda o diferencia del concepto de propiedad que establece la actual Ley de Tierras y Desarrollo Agrario, por cuanto esta no reconoce la propiedad como tal sino que la limita al uso, goce, disfrute y disposición de los bienes que la tierra produce.

Un elemento que a nuestro juicio desnaturaliza el Desarrollo Agrario Sustentable lo expresa la figura del conuco; así tenemos que la nueva legislación agraria en su artículo 19 reivindica esta forma de ocupación. Aunque la intención pueda ser muy noble, el conuco jamás le garantizara al campesino su supervivencia económica por cuanto está fehacientemente demostrado que este tipo de prácticas producen un agotamiento acelerado de los suelos, llegándolos a ser improductivos. A este respecto el Dr. Ramón Vicente Casanova expresaba lo siguiente:

El conuco constituye una forma de tenencia cuyos efectos han sido desastrosos para los campesinos y la nación.² También afirmaba, que el conuco era hijo dilecto de la ocupación; lo que en términos agrarios se conoce como invasión.

El otro instrumento jurídico vinculado al desarrollo agrario venezolano en la actualidad, es la Ley de Zonas Especiales de Desarrollo Sustentable (ZEDES). Esta ley recientemente creada, si se aplica tal y como fue concebida puede contribuir a construir un desarrollo agrario moderno, inspirado en el concepto de agricultura sustentable existiendo experiencias exitosas en varios países desarrollados como el caso de España, Francia, Italia por citar algunos. En América Latina, esta experiencia es relativamente nueva y en Venezuela hasta donde hemos podido investigar, aún no se ha realizado una evaluación de las zonas especiales que fueron creadas, en virtud de que algunas de ellas están en pleno período de desarrollo. Esta es una Ley que nació inspirada en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, y surge en un momento que podríamos considerar de transición para el surgimiento de un nuevo modelo de desarrollo agrario en Venezuela. El contenido de la misma, está basado en esquemas de planificación de zonas homogéneas desde el punto de vista ecológico, geográfico, y económico y cuya finalidad fundamental es la de promover el desarrollo económico sustentable.

En Venezuela, han sido creadas ocho zonas de este tipo, los criterios que prevalecieron para seleccionar estas áreas del territorio nacional como Zonas Especiales de Desarrollo Sustentable, fueron los siguientes: territorialidad, potencialidad de recursos, economía deprimida y baja concentración poblacional.

El objetivo general del programa de zonas especiales decretado por el Ejecutivo Nacional, está orientado a dinamizar el desarrollo de manera integral sustentable; sobre la base del concepto de descentralización desconcentrada del País, en su dimensión

² Casanova Ramón Vicente. Derecho Agrario. Quinta Edición aumentada y actualizada 1990 editado por librería logica. Caracas Venezuela

territorial, económica, social, ambiental, institucional e internacional. Atendiendo a estos postulados, se crearon las siguientes zonas especiales:

- Barlovento (Miranda)
- Sur de Aragua y Norte de Guarico (Aragua y Carabobo)
- Maripa-La tigrera-Guarataro (Estado Bolívar)
- Puente Páez- Puerto Nutrias (Barinas- Portuguesa)
- Mesa de Guanipa (Monagas)
- Portuguesa-Cojedes (Portuguesa y Cojedes)
- Mar Territorial (Dependencias Federales)
- Sur del Lago de Maracaibo (Mérida, Táchira, Trujillo y Zulia)¹

Está última es la que justifica el presente trabajo de investigación. En razón de esto, nos detendremos a hacer algunas consideraciones del contenido de este decreto. Lo más destacado del mismo, es que recoge lo plasmado en la Constitución del 99 en materia de desarrollo agrario. Destaca también las buenas intenciones de una norma que promete mejorar la calidad de vida de los habitantes de las regiones que han sido declaradas zonas especiales. Sin embargo, sin detenernos a discutir el proceso realizado en la elaboración y aprobación de este instrumento jurídico, se observa con preocupación lo inviable que pueda resultar su financiamiento, habida cuenta que la ley prevé la creación de nuevas instituciones incluyendo un Ministerio para el desarrollo sustentable, el cual solaparía las funciones que le corresponden ejecutar al Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales Renovables. La aplicación de esta ley en toda su extensión, deja muchas interrogantes por contestar tales como ¿qué pasará con las zonas de aprovechamiento agrícola y las áreas rurales de desarrollo integrado, ambas vigentes dentro de las áreas bajo régimen de administración especial?

Aunque tarde y muy pocas discutidas, estas dos nuevas leyes (Ley de Tierras y Desarrollo Agrario y de Zonas especiales de desarrollo sustentable), acaparan las

¹ Ministerio de Planificación y Desarrollo. Plan Nacional de Desarrollo Endógeno. Documento .Pag 2 año 2001

expectativas de una gran masa de la población Venezolana, especialmente los productores agropecuarios y son un punto más, de la abultada agenda de problemas pendientes por resolver por parte del Estado venezolano, en materia de políticas agrarias y de desarrollo sustentable.

2.1.3 Papel del Estado en la transformación regional, dentro del contexto de un esquema de planificación: Las zonas especiales de desarrollo y sus leyes vinculantes.

Sin duda alguna, que el rol del Estado en la transformación regional en cualquier país del mundo debe darse mediante la intervención del Estado en el proceso de desarrollo sustentable, modificando la estructura territorial de la nación, En algunos países desarrollados del mundo como el caso de Francia, la transformación en la estructura agraria reviste tres modalidades. La colonización, la reforma agraria y la revolución agraria. En el caso Venezolano, la modalidad que se adoptó hasta el año 1989 fue la de la reforma agraria, ya que a partir de este año comienza en el país el proceso de descentralización y los gobiernos regionales, como producto de este proceso, crean en sus respectivas regiones organismos o instituciones agrarias que fueron desplazando progresivamente las instituciones nacionales, tales como el Instituto Agrario Nacional, el Instituto de Crédito Agrícola y Pecuario, entre otros, pero estos organismos recién surgidos del proceso de descentralización fueron afectados por el clientelismo político y la corrupción y los resultados de sus ejecutorias no fueron los más deseables. Volviendo al tema, consideramos que debemos hoy más que nunca los venezolanos reivindicarlo en virtud de que con sus aciertos y errores este proceso benefició en gran medida al productor agropecuario Venezolano; así lo señala el documento La evaluación de la reforma agraria Venezolana.

“Ha sido un proceso abierto en el cual se han beneficiado los campesinos, pequeños y medianos productores nacionales y el fruto de las transferencias y traspasos ha permitido el acceso a la tierra a personas de diversas profesiones y actividades e incluso a cierta proporción de ciudadanos de origen extranjero”¹.

¹ La Evaluación de la reforma agraria venezolana. Conclusiones generales preliminares. Dr. Rafael Isidro Quevedo. Caracas 15-12-1994

La estructura agraria venezolana ha funcionado y sigue funcionando bajo esquemas capitalistas y está es quizá una de las principales deficiencias que ha tenido para su transformación. Pero esto no es todo, ésta se ha limitado al ámbito estrictamente jurídico y ha dejado de lado a otros, tales como los referentes a la combinación de factores económicos, sociales y políticos. Es por ello, que la reforma agraria Venezolana, debe ser producto de una reorganización jurídica e institucional planificada por el Estado que le dé coherencia a las relaciones del hombre con la tierra. Esto significa, que se debe incluir en los planes de la Nación a la reforma agraria. Esta como proceso de cambio, se inserta en un contexto económico, político e ideológico y es responsabilidad del Estado incluirla como parte inseparable de los objetivos estratégicos en las políticas generales del desarrollo nacional.

Los planes de obras públicas, la construcción de una infraestructura adecuada, todo esto influye a favor o en contra de una estructura agraria que debe recibir un estímulo permanente por parte del Estado.

Uno de los aspectos de mayor relevancia en materia de planificación agraria está constituido por la comercialización, la cual, mediante un esquema de planificación adecuado y eficiente, permite colocar la producción de rubros agrícolas en condiciones ventajosas para el productor, por cuanto influye en la formación de los precios, determina la instalación de mercados etc.

En definitiva, la influencia que tiene la intervención del Estado en la transformación regional es casi determinante; sin embargo, ésta no debe convertirse en un obstáculo para que dicha transformación se realice en forma positiva, evitando las trabas burocráticas. El Estado debe evitar, análogamente crear instituciones innecesarias que luego se convierten en focos de corrupción. Por el contrario, se deben estimular actividades agrícolas, mediante políticas selectivas de subsidios a los productores eficientes, promoviendo la producción de rubros con ventajas comparativas y competitivas, propiciando una distribución justa y equitativa de la tierra, auspiciando el financiamiento, diseñando programas de asistencia técnica y crediticia, mejorando los mecanismos de

comercialización sobre todo a los pequeños productores. Estos elementos, aunados a una voluntad Política del Estado, pueden producir una verdadera revolución en la estructura agraria Venezolana. Pero esta voluntad política, debe estar acompañada de una transformación del estamento político, jurídico, económico y social; en ello la planificación es la mejor herramienta para producir ese cambio. Pero para que eso ocurra, debe promoverse un equilibrio en la ocupación territorial que procure desarrollar un modelo de ocupación del territorio, que tenga como estrategia central la descentralización desconcentrada, que parta del potencial y las restricciones ambientales y culturales de cada región. Teniendo como instrumento las Zonas especiales de desarrollo sustentable (Zedes).

Sin embargo, en la implementación del proceso nacional de planificación se evidencia una debilidad al no contar con un cuerpo institucional encargado de coordinar, integrar y realizar el seguimiento y la evaluación de la Política de planificación del desarrollo sustentable en todos los niveles (Nacional, Regional y Local); aspecto que se ve agravado por la ausencia de criterios e indicadores de evaluación y seguimiento de las políticas enmarcadas en los postulados del desarrollo sustentable.

Desde la década de los años sesenta hay que reconocer que el Estado venezolano tuvo voluntad política para conservar, defender y mejorar el medio ambiente. Esto se evidencia en la Constitución de 1961; y en otras disposiciones de rango legal y sub-legal dictadas con anterioridad (Ley forestal de Suelos, Bosques y Aguas y Ley de Reforma Agraria) y en un hecho de carácter Institucional sin precedentes en la historia ambiental venezolana, como fue la creación en 1977 del Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales Renovables, así como también en la formulación de planes nacionales de desarrollo a partir de 1976, y los planes sectoriales, entre otros.

En cuanto al fomento de la agricultura y el desarrollo rural sostenible, Venezuela se ha propuesto formular un cuerpo de leyes que establezcan el marco jurídico del desarrollo sostenible en el medio rural, entre otras, la Ley de Desarrollo Agrícola y Seguridad

Alimentaria, la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario y la Ley de Zonas Especiales de Desarrollo Sustentable.

2.2 Metodología.

En el presente capítulo, se procederá a realizar una revisión bibliográfica del tema a desarrollar; así como también el esquema de entrevistas a personas que de manera directa e indirecta estén vinculadas con la investigación, cuyos resultados nos permitirán desarrollar el planteamiento teórico. Una vez obtenida la información, es analizada y sus resultados interpretados a los fines de formular algunas recomendaciones. Para desarrollar este punto, se cumplieron varias etapas que podemos sintetizarlas en las siguientes:

- Revisión y consulta bibliográfica del tema a investigar
- Visitas de campo al área de estudio (Municipio Obispo Ramos de Lora) con la finalidad de observar de manera directa la realidad que se está investigando.
- Elaboración del instrumento de medición (Encuesta)
- Selección de la muestra
- Recopilación de datos a nivel de campo
- Análisis de los datos
- Interpretación de los resultados.

Cada una de estas fases que conforman la estructura metodológica de la investigación, se efectuaron atendiendo a la formulación teórica-metodológica de la investigación, la cual fue estructurada atendiendo al esquema que a continuación se explica.

2.2.1 Procedimiento metodológico.

Antes de comenzar a sistematizar la información recabada, y una vez ubicado el tema de esta investigación, se procedió a recopilar los documentos escritos sobre el marco general del mismo; en este caso el sur del lago de Maracaibo. Una vez cumplida esta fase, se

estudiaron los documentos y se volvió a revisar el tema en función de la información documental que se tenía, para posteriormente darle una coherencia orgánica a estos documentos.

2.2.2. Instrumento de medición.

Para este efecto, se elaboró una encuesta, la cual consta de dos partes. La primera está referida a las variables socioeconómicas de la persona entrevistada, tales como sexo, edad, nivel educativo, nivel ocupacional, estado civil. La segunda parte, consta de 20 ítems, los cuales fueron evaluados, mediante la técnica de escalamiento de tipo Likert, que consiste en presentar estos ítems en forma de afirmaciones (Ver anexo 1) con cinco posibilidades de respuesta, donde la persona entrevistada sólo seleccionará una en cada ítem respondido. En este caso, de las cinco posibilidades se seleccionaron las extremas; es decir absolutamente de acuerdo y absolutamente en desacuerdo, por considerarlas más representativas del problema que se investiga. En la encuesta aplicada a esta investigación, el objeto de actitud medido es la opinión de los habitantes de este Municipio respecto a la Zona Especial de Desarrollo Sustentable sur del lago de Maracaibo y la afirmación podrá influir en la transformación de la estructura agraria del Municipio Obispo Ramos de Lora.

2.2.3. Modelo estadístico utilizado.

Se utilizó el paquete estadístico SPSS para Windows que nos permitió calcular las medidas de tendencia central y de variabilidad, y contrastar la hipótesis que se planteó en esta investigación.

2.2.4. Selección de la muestra y recolección de datos:

En este estudio fueron seleccionados, los productores agropecuarios, profesionales universitarios, funcionarios públicos y ciudadanos que habitan en el Municipio. Esta

selección, respondió a criterios de carácter subjetivo ; es decir se fijó un tamaño de 100 individuos, mediante un sondeo al azar no probabilístico sino opinático, por lo que el tamaño de la muestra se ajusta a una consideración de 20 ítems de la encuesta, con 5 posibilidades de respuesta; de forma tal que se manejaran los resultados en términos porcentuales. No obstante una vez aplicada la encuesta, se descartaron aquellos individuos que expresaron desconocer la existencia del Decreto de creación de la Zedes sur del lago de Maracaibo, cuyo número fue de treinta y cinco (35) individuos; por esta razón la muestra considerada se redujo a 65 personas. A los efectos de evaluar las respuestas de la opinión expresada por cada uno de ellos, a nivel de sexo, edad, nivel educativo, ocupación y estado civil. De las cinco(5) posibilidades de respuesta, como ya se explico se tomaron los extremos; es decir las afirmaciones 1 (Absolutamente en desacuerdo) y 5 (Absolutamente de acuerdo) los resultados aparecen reflejados en un cuadro contenido en el anexo 2 (Distribución de la opinión)

Básicamente, la técnica de recolección de datos utilizada en está investigación, se realizó fundamentalmente en la observación; en este sentido, los instrumentos o medios empleados para llevarla a cabo fueron:

1. La observación directa, simple o experimental: la cual consistió en observar en forma directa a nivel de campo, la problemática del fenómeno investigado; es decir la realidad agraria del Municipio, para ello se utilizaron como medios cuadernos, libretas, fichas, grabador, cámara fotográfica etc.
2. La revisión documental o bibliográfica, que se fundamento, en la revisión de libros, revistas periódicos, entrevistas personales, a los fines de establecer las bases teóricas tomando como elemento central los antecedentes de está investigación. Se revisaron fuentes primarias, en los puntos referente a los antecedentes históricos, ejemplo, entrevistas a personas de tercera generación que conformaron los frentes pioneros y que permanecen trabajando en la zona y fuentes secundarias, en los casos en los que era imposible acceder a las fuentes primarias; sobre todo en aspectos conceptuales, de diagnostico entre otros.

3. Encuesta: la cual nos permitió medir la opinión de las personas residentes en el Municipio con relación a la puesta en funcionamiento de la Zona especial de desarrollo, los beneficios que aportaría el funcionamiento pleno de esta zona especial; con el fin de medir las diferentes respuestas expuestas por los entrevistados a través de una escala de actitudes, que permitieron de alguna manera identificar factores de carácter ideológico, o subjetivo que pudieron haber implicado en algunos casos simpatía, antipatía o indiferencia por la puesta en funcionamiento de esta zona especial.

Una vez obtenidos los datos que nos permiten conocer el “grado de actitud” de los entrevistados, con relación a la Zona Especial de Desarrollo Sustentable sur del lago de Maracaibo, y su posible influencia en la transformación de la estructura agraria en el Municipio Ramos de Lora se presentaron los resultados de la investigación, estos aparecen reseñados en el anexo 2. Los mismos se expresaron a través de las medidas de tendencia central y de variabilidad que nos permitieron contrastar la hipótesis que se había planteado.