

RAFAEL ERNESTO  
QUINONES ACOSTA

---

**EL CASO  
DE TAIWÁN:  
REFORMA  
AGRARIA  
Y DERECHO  
DE PROPIEDAD  
LECCIONES  
PARA  
VENEZUELA**

---



Observatorio  
de Derechos  
de Propiedad



35  
Años

RAFAEL ERNESTO  
QUÍÑONES ACOSTA

---

**EL CASO DE TAIWÁN:  
REFORMA AGRARIA  
Y DERECHO  
DE PROPIEDAD  
LECCIONES PARA  
VENEZUELA**

---



## **ÍNDICE**

- 3 Presentación**
- 5 Introducción**
- 14 La reforma agraria en Venezuela**
- 14 A. La reforma agraria  
en la Venezuela democrática
- 21 B. La reforma agraria  
en el socialismo del siglo XXI
- 29 El caso de Taiwán**
- 40 Propuesta de Cedice**
- 44 Conclusiones**

## **PRESENTACIÓN**

El autor de este trabajo, mediante una revisión retrospectiva tanto de la reforma agraria en Venezuela durante el período democrático, como de las dos décadas bajo la égida del socialismo del siglo XXI, invita a revisar las lecciones aprendidas del caso de Taiwán, para mirar hacia el futuro y trazar los planes que permitan recuperar la tierra arrasada en la que el chavismo convirtió al campo venezolano.

A lo largo de este trabajo, se pone el acento en el papel del derecho de propiedad. Cómo el no contar con la titularidad de las tierras se convierte en un obstáculo insalvable para el productor, ya que lo mantiene al margen del progreso y lo convierte en presa fácil de las ideologías y los intereses políticos. El caso de Taiwán muestra la senda que se recorrió para forjar una institucionalidad incluyente y de oportunidades. El punto de partida para el cambio de la estructura económica fue el desarrollo agrario, que a su vez impulsó la transformación industrial y todo esto fue parte de un plan de desarrollo integral.

Al analizar la primera etapa de la reforma en Taiwán se observa que lejos de entorpecer, fiscalizar y castigar la actividad agrícola, desde el Estado se dispusieron las condiciones para su desarrollo, se puede mencionar la reducción de los impuestos, créditos agrícolas con condiciones favorables, mejoramiento de las viviendas, vialidad, salud pública; capacitación en técnicas de producción eficientes; aliento a la investigación agrícola. Como es harto conocido, los productores del campo venezolano no cuentan con ninguna de estas condiciones, y lo que aún se produce se hace a pesar de las políticas gubernamentales, no gracias a ellas.

Finalmente, en el trabajo se hace referencia al anteproyecto de Ley Especial de Restitución y Garantía de la Propiedad Privada presen-

tado por Cedice, ya que se considera que cualquier plan de desarrollo integral pasa, necesariamente, por el rescate del Estado de derecho y, por consiguiente, la confianza tanto de nacionales como extranjeros que, dadas las condiciones de seguridad jurídica y pleno respeto a sus derechos de propiedad, verán en Venezuela una tierra de oportunidades en la que la libertad y la prosperidad serán posibles, porque desde el Estado se dejará de perseguir y criminalizar a los productores, por el contrario, se garantizará y protegerá la propiedad, derecho humano indispensable para el desarrollo de una sociedad.

### **Observatorio de Derechos de Propiedad**

Cedice Libertad

## **INTRODUCCIÓN**

Los procesos de modificación de la estructura de la propiedad de la tierra en un país suelen pasar por tres puntos principales: la transición del latifundismo al capitalismo agrario (las relaciones sociales de propiedad de un esquema feudal a uno de economía de mercado), la cuestión de la tierra (las relaciones espaciales de producción y propiedad agraria) y el desarrollo agrícola o la cuestión agraria (es decir, la capacidad de la agricultura para lograr con éxito sus funciones de suministrar alimentos y producir ganancias tanto a nivel local como internacional). Ya sea un análisis marxista o uno neoclásico, siempre se piensa que antes de poner en marcha un proceso de economía de mercado a nivel agrícola en un país, se debe de haber pasado previamente su transición al capitalismo moderno debido a la persistencia del sistema latifundista, caracterizado por relaciones de producción típicos del feudalismo.

La estructura agraria basada en relaciones feudales o semif feudales de producción, obstaculiza la economía de mercado y el capitalismo agrario debido al monopolio que tienen los terratenientes sobre las mejores tierras para la agricultura y por la dependencia de esta clase sobre formas no capitalistas de control del trabajo y de obtención de ganancias; no se ha desarrollado un mercado de tierras libre porque los terratenientes controlan la mayor parte de la tierra agrícola. A su vez, las relaciones sociales precapitalistas y el control de tierra por los terratenientes atrasan cualquier proceso de transición agraria (Bellisario, 2009). Esto generalmente se logra mediante la apertura del mercado de tierras y es solo con una reforma agraria que esta resolución se puede concretar. A su vez, dicha intervención económica y espacial dirigida por el Estado termina cambiando completamente las relaciones sociales y espaciales en el campo nacional y permite la culminación de una largamente aplazada

transición al capitalismo agrario, dando lugar al desarrollo de una agricultura tanto dirigida a la exportación –integrada en la nueva economía mundial– como a la satisfacción del mercado interno nacional. En suma, la reforma agraria termina desencadenando la transición final a la economía de mercado moderno acelerando la resolución de los problemas agrarios.

Los procesos de modernización tanto institucional como tecnológica en los países que han dado el paso de la economía semifeudal heredada de la colonización europea a la economía de mercado moderna, suponen una serie de fenómenos que confunden a muchas personas. La modernización económica y tecnológica de la explotación agraria generalmente se traduce tanto en la caída de la fuerza de trabajo agrícola como de la población rural, mientras se incrementa, paradójicamente, la capacidad productiva del agro nacional. Un caso cercano en América Latina es Chile donde, como explica Bellisario (2009), entre 1960 y 2002, el porcentaje de las personas ocupadas en la agricultura se redujo de 30 % a 12 %, mientras que durante el mismo período la población rural se redujo de 40 % a menos de 13 %. Durante la década de 1950-1960, el valor total de las importaciones agrícolas chilenas siempre superó las exportaciones agrícolas. En el presente, las exportaciones de base agro-acuo-alimentaria y forestal chilenas contribuyen con más de 46 % del valor total exportado, lo cual supera con creces el valor de las importaciones agropecuarias. Esta dinámica de la agroexportación ha favorecido a avivar el reciente crecimiento del desarrollo global en Chile, convirtiéndola en la economía más competitiva de Sudamérica (Bellisario, 2009).

En el imaginario político de muchas personas se tiene que las sociedades pueden cambiar mediante diferentes procesos, tales como rebeliones, revoluciones políticas, transformaciones socioeconómicas y revoluciones sociales. Bajo el sesgo del marxismo, se tiende

a interpretar estas transformaciones como rápidos cambios básicos de las estructuras de clase y del Estado de una sociedad; y son acompañadas y en parte llevadas a cabo por medio de rebeliones de clase desde las bases.

Y es que, desde esta visión de las cosas, en teoría la masa de asalariados en el área de la producción agraria crece exponencialmente, igualmente que el crecimiento del producto interno bruto (PIB) relacionado con la economía agrícola. A partir de representaciones más relacionadas con el enfoque neoclásico y del neo-institucionalismo, también se coincide en que la clase asalariada dentro de un esquema de capitalismo agrario crece, pero no desemboca en una revolución social, porque justamente las fuerzas del mercado y de las transferencias tecnológicas en materia agraria, hacen que el número de personas ocupadas en el sector rural sea cada día menor, ocupen menos espacio para producir y sean más eficientes para generar sus productos, lo que conlleva más prosperidad en el proceso.

El desarrollo de una agricultura competitiva orientada al mercado siempre ha sido un proceso gradual, ya que se necesita asegurar el desarrollo de tres áreas interrelacionadas. En primer lugar, debe desarrollar una mano de obra rural especializada junto con un empresariado capitalista que traten de aumentar las ganancias con incrementos en la productividad, sin necesidad de ser subsidiada por el Estado. En segundo lugar, la transición hacia el capitalismo agrario debe haber sido reforzada por la resolución de la cuestión de la tierra, donde se incluye el desarrollo de una organización espacial agraria en sintonía con las relaciones de propiedad de la economía de mercado y con las constantes innovaciones tecnológicas en materia de producción. Y, por último, el desarrollo de la agricultura industrial de un país necesita la resolución de la cuestión agraria. Debe haber un crecimiento del superávit agrícola para dar lugar a un proceso de acumulación del capital, que permita la inversión en

el sector industrial y comercial de los productos agrarios, haciendo posible cumplir con las necesidades de productos primarios de una creciente sociedad urbana.

Las transiciones hacia un capitalismo agrario y de economía de mercado tanto a nivel nacional como de exportación culminan con las resoluciones de las cuestiones de la tierra y agraria. La pequeña y mediana propiedad no atentan contra la producción debido a la atomización de la propiedad rural porque las transferencias tecnológicas y las instituciones económicas inclusivas de una economía de mercado compensan esta reducción del espacio de producción en un uso más intensivo de la tierra para la producción de bienes. La propiedad privada de los pequeños agricultores, si bien dispara al inicio la necesidad de convertir la población rural en mano de obra asalariada, no se traduce necesariamente en tensiones sociales entre propietarios y asalariados, porque la tecnificación de la producción agrícola no requiere de obscenas masas de asalariados para ser productiva. Cada pequeña y mediana unidad productiva es rentable más allá del dilema de sumar mayor mano de obra en la producción, porque gracias a la tecnología y el financiamiento por medio de instituciones económicas abiertas, convierten al pequeño y mediano productor en parte vital del sistema económico.

En el caso venezolano, la transformación del agro nunca se dio de manera plena, las relaciones espaciales de la estructura agraria nunca sufrieron un radical cambio por –justamente– la falta de una fuerte institucionalización económica libre en el país que nunca terminó de concretarse. El sistema terrateniente, aun a través del sistema de planificación estatal para reformar la estructura agraria, nunca terminó su transición hacia el capitalismo moderno. No hubo, por lo tanto, una transferencia tecnológica que hiciera que las pequeñas unidades de producción agrarias fueran competitivas, al menos de manera masiva en el agro venezolano. Esta pro-

puesta se basa en dos premisas. En primer lugar, la permanencia de las relaciones sociales precapitalistas y subordinadas al interior de la hacienda continuó siendo un componente importante en el sistema agrario venezolano. Por tanto, la plena entrada de la economía campesina interna de la hacienda no se había consolidado en un marco de economía de mercado. Y, en segundo lugar, y tal vez con igual importancia, la estructura espacial de la mayoría del campo venezolano todavía era precapitalista, enraizada en el antiguo régimen latifundista; es decir, el monopolio de los terratenientes sobre la mayoría de las mejores tierras agrícolas les continuaba proporcionando una fuente exclusiva de poder económico y político. Contrario a las visiones marxistas que ven en la reforma agraria un proceso para la colectivización de la propiedad agraria, las reformas agrarias exitosas son acciones cruciales que precipitaron la culminación del proceso de transición del sistema latifundista y semifeudal al pleno capitalismo agrario y también permitió la resolución de la cuestión agraria.

La modernización institucional en materia económica, las transferencias tecnológicas en materia de producción agraria y la acción directa del Estado mediante la reforma agraria, afectan tres áreas interrelacionadas necesarias para el desarrollo de la agricultura competitiva orientada al mercado: **1.** La transición al capitalismo, **2.** La cuestión de la tierra y **3.** La cuestión agraria. Una reforma agraria exitosa cambia totalmente la estructura rural de clases del campo de un país. Promueve primero la plena comercialización de la fuerza de trabajo rural al transformar a los campesinos internos de la hacienda, ya sea en asalariados (por la expulsión compulsoria de las haciendas) o en pequeños y medianos productores agrícolas (mediante la concesión de una parcela de tierra productiva por parte del Estado a través de la propiedad privada); pero tal vez más importante, estimula el rápido desarrollo de una nueva clase agrícola

empresarial local y extranjera al inducir la creación de explotaciones de tamaño pequeño y mediano más eficientes.

Los cambios antes mencionados permiten la culminación del proceso de transición del latifundio semifeudal al capitalismo agrario. Un correcto proceso de reforma agraria impone una largamente postpuesta revolución capitalista a la esfera de lo rural, lo que lleva a convertir a la mayor parte de los campesinos en trabajadores asalariados o propietarios.

En muchos intentos de reforma agraria en nuestro continente y otros lugares del mundo, la lucha por la tierra y el control en las zonas rurales se libraron en la arena política. Y es que la principal motivación desde el Estado y sus instituciones correspondientes en la modernidad, de meterse contra la cuestión agraria en sus respectivos países, era socavar el poder sociopolítico de los hacendados, con diversas estrategias, incluyendo modestos esfuerzos en pro de la redistribución de la tierra y desafíos al fuerte control de los hacendados sobre la fuerza de trabajo rural. En diferentes países en pro de esta búsqueda se crearon inestables coaliciones políticas, cuya inestabilidad nacía a los muy contradictorios intereses de sus miembros, formada por sindicatos urbanos e industriales, la clase obrera urbana, partidos políticos de izquierda (como el Socialista y el Comunista) y la clase media, así como sus representantes políticos dentro de partidos de corte centrista. En muchos de estos casos, los objetivos de las reformas agrarias no eran alcanzados, aunque había lentos progresos de aprobación de leyes que autorizaban la expropiación de los predios agrícolas y permitían la sindicación campesina; no obstante, cada uno de estos intentos significó una lenta dilución y erosión de la base política de los terratenientes.

En los países de contexto político relativamente democrático, sus procesos de reformas electorales de voto universal, secreto y direc-

to permitieron a los partidos políticos del centro y de la izquierda tener acceso al apoyo electoral entre los campesinos, que hasta ese momento habían permanecido cautivos por los partidos políticos que representaban los intereses de los terratenientes. Este cambio le permitió a la izquierda llevar su ideario político a las zonas rurales para intentar ganar el voto campesino que hasta ese momento no había escuchado o no respondía bien a sus planteamientos, vendiendo los intentos de reforma agraria no como un avance en pro de la modernización del agro hacia la economía de mercado, sino como un atajo para pasar de un sistema semifeudal en la explotación de la tierra a uno completamente colectivista. Pero a pesar de estos intentos, el monopolio que los terratenientes aún tenían de las tierras más productivas continuaba proporcionándoles una vigorosa fuente de poder político, aunque cada vez más mermado por las reformas parciales que se implementaban desde el Estado contra ellos.

Algunos analistas de sesgo marxista argumentan que de por sí la clase terrateniente y latifundista de muchos países, especialmente en América Latina, estaba dedicada a la transformación de sus explotaciones en empresas de economía de mercado. Pero dichos análisis no resisten un examen exhaustivo, ya que por muy orientado que esté hacia las exportaciones un sistema económico agrario, no significa que ha completado su transición al capitalismo moderno. Se pueden adelantar dos puntos relacionados para demostrarlo: el primero relacionado con el carácter de la mano de obra y el segundo con el poder sociopolítico de los terratenientes.

En primer lugar, se ha señalado que es necesario para el desarrollo de una economía de mercado agrario la mercantilización de una gran cantidad de la fuerza de trabajo. Es decir, la gran mayoría de los trabajadores agrícolas debe haber sido despojada del control de sus medios de subsistencia mediante la intensificación de la acumulación de capital. Así, la transformación del campesinado (con

control directo sobre sus medios de subsistencia) en trabajadores asalariados constituye una tendencia obvia del desarrollo y evolución de una economía de mercado. En muchos casos de reformas agrarias fallidas, los trabajadores tenían un frágil control sobre los medios de producción y las condiciones para realizar su trabajo mediante el acceso a una parcela de tierra; a la vez, algunos de estos productores directos vendían su trabajo de una forma temporal o intermitente a los terratenientes. Por tanto, una gran cantidad de campesinos no ha sido totalmente subordinada a la mercantilización del mercado laboral y al empleo masivo del trabajo asalariado y del capital.

En segundo lugar, la mayoría de los terratenientes tradicionales no había culminado su transformación hacia modernos empresarios agrarios, con el consiguiente paso en dirección a la empresa capitalista plena. Como se señala en diferentes bibliografías, los hacendados tradicionales explotan sus haciendas con un mínimo de inversión de capital; otros mantenían la tierra principalmente como una insignia de estatus de clase o como garantías para obtener crédito; y aun otros solo extraían rentas precapitalistas de la empresa campesina. Ya se ha mencionado que uno de los principales factores que retrasan el desarrollo de una agricultura plenamente capitalista es la gran cuota de poder político que los terratenientes ejercían en los altos niveles de gobierno.

El veto terrateniente sobre la política agraria era una consecuencia directa de este poder. Incluso algunas políticas de planificación económica que supuestamente ayudaban al campesinado más pobre, como cuestiones de política de crédito, tributación, inversiones públicas, precios agrícolas y la política de exportación, siempre favorecieron a los grandes terratenientes en detrimento de los pequeños productores. Los grandes propietarios de tierras controlaban una gran parte de los medios de producción, tales como la tierra

y los derechos sobre el agua, y utilizaron estos recursos tanto para fines de lucro como para sustentar el poder sociopolítico y el estatus de clase. De este modo, los terratenientes tradicionales buscaban beneficios indirectos de la propiedad de la tierra. Ellos controlaban la fuerza de trabajo rural con fines de poder político; utilizaban las propiedades como garantía para créditos de inversión para negocios más rentables fuera de la agricultura; obtenían rentas de los inquilinos y medieros, y usaban la propiedad de la tierra como un bien especulativo y como un dispositivo para recibir exoneración de impuestos gubernamentales.

Las reformas agrarias con mayor nivel de éxito se orientaban a romper con la concentración de la propiedad de la tierra e incrementar la producción agrícola. De manera paralela, estos procesos intentaban modernizar el país mediante un desarrollo económico suficiente para incorporar a los trabajadores agrícolas a la vida de la sociedad urbana. Una de las principales consecuencias de este proceso de intervención estatal fue acelerar la transición a la economía de mercado agrario. La reforma agraria debía dismantelar totalmente la estructura del sistema, logrando un cambio de forma radical de las relaciones agrarias de propiedad mediante el desarrollo de un mercado de tierras abierto. Algunos de los beneficiarios de las nuevas unidades agrícolas creadas por estos tipos de reforma agraria son grupos capitalistas que han consolidado explotaciones de tamaño pequeño y mediano dedicadas a la rentable actividad exportadora de productos de base agroalimentaria.

Al culminar las reformas agrarias exitosas, la reestructuración agraria ha forjado muchos cambios en el campo que ni los antiguos hacendados ni los inquilinos podrían haber previsto. Hoy los nuevos propietarios de la tierra parecen estar más cerca del ideal de Joseph Schumpeter de modernos capitalistas que los antiguos terratenientes de antaño. Por otra parte, la relación fundamental entre



esta nueva clase capitalista y los trabajadores rurales está firmemente centrada en formas de economía de mercado de obtención de ganancias mediante la contratación de trabajo asalariado. La transformación capitalista en esta etapa está completa.

¿Y cómo fue en el caso venezolano? Ese será el siguiente punto a tratar en el presente ensayo, para saber si la reforma agraria en Venezuela derivó en una economía rural de mercado en algún punto del siglo XX y el siglo XXI.

## **LA REFORMA AGRARIA EN VENEZUELA**

### **A. La reforma agraria en la Venezuela democrática**

La reforma agraria venezolana se inicia en forma continua desde el 19 de marzo de 1960, con la promulgación de la Ley respectiva, bajo el gobierno democrático de Rómulo Betancourt (Stredel, 1973). Dicha ley nació del espíritu unitario en lo político, que para la fecha se había establecido entre los principales partidos democráticos venezolanos, con el objeto de hacer más sencilla la superación en lo social, político y económico, de la situación heredada al finalizar la dictadura militar que por diez años gobernó el país (1948-1958); por esta razón se encuentran en su articulado elementos contradictorios, producto de la necesidad de aglutinar criterios políticos totalmente distintos en un texto legal.

Como señala Stredel (1973) el rasgo esencial de esta política pública fue romper con el latifundio en forma no violenta. Para eso se previó la compra de los mismos por el Estado, aunque parte de dichos pagos se concretó en bonos de la deuda agraria. La transferencia de tierras al campesino fue gratuita, dando origen a un elevado gasto por parte del Estado, que adicionalmente otorgó asistencia técnica, crediticia y de comercialización, por medio de una política de pre-

cios mínimos. A Acción Democrática (AD), de ideología socialdemócrata, le tocó ser gobierno entre 1959 y 1968 por dos períodos sucesivos. Fue el propulsor y ejecutor de lo que debe entenderse como la primera fase de la reforma agraria, ya que siendo este un proceso sumamente dinámico y complejo, no era concebible su realización en breve plazo.

El imperativo de instruir nuevos técnicos y preparar directivos administrativos, instruir al campesino en nuevas técnicas en las que nunca había tenido experiencia previa, etc., fueron algunos de los factores que afectaron la realización de la reforma agraria venezolana. A pesar de eso, dicha reforma agraria cosechó éxitos y fracasos, estos últimos palpables a partir del quinquenio 1968-1973 en Venezuela. En AD se concibió la reforma agraria «como un proceso integral de ejecución continua y simultánea, cuyos objetivos son la elevación económica, social, política y cultural de la clase productora marginal (campesinos); mediante la redistribución del ingreso nacional, la transformación del sistema de tenencia de la tierra y la transformación de las instituciones públicas relacionadas con el proceso» (Stredel, 1973, pág. 45).

Los apologistas de la reforma agraria hecha por AD argumentan que esta fue incompleta, ya que, según sus propias palabras, si a la par de dotar de tierras al campesino no se acompaña con el préstamo barato, la asistencia técnica y se le facilitan los canales de comercialización de su producción, la reforma en sí estaba destinada al fracaso. Si bien dentro de la reforma juega un papel importante el aspecto económico, el elemento vital, según estos análisis, lo debería constituir el hombre para incorporarlo definitivamente al desarrollo.

En materia de cifras, se presenta la parte física de las realizaciones en este período. La afectación de tierras mantuvo una cifra promedio anual de 450.000 hectáreas, en un rango de 901.000 hectáreas

en 1960 y 171.000 en 1963. En total, se afectaron unos 4,1 millones de hectáreas aproximadamente, correspondiendo el 40% a tierras privadas y el 60% a tierras públicas. Significaba esto que el proceso en el futuro debería ejercer mayor presión sobre la fractura de la propiedad privada, por cuanto esta representaba para 1961, según el III Censo Agropecuario, el 81,9% de las tierras agrícolas del país (Stredel, 1973).

El economista Stredel (1973) afirma que el total de familias asentadas alcanzó las 156.300 aproximadamente, que por diversas razones fueron abandonando sus parcelas. Entre 1969 y 1970 el Instituto Agrario Nacional (IAN) realizó una encuesta sobre tenencia, según la cual 96.000 familias estaban en los asentamientos campesinos. Entre los factores que explican este éxodo se encuentran: poca asistencia técnica, lo que conllevó a pésimas cosechas y el consiguiente endeudamiento, lo que a su vez ocasionó que estos campesinos no reunieran las condiciones para que el Banco Agrícola y Pecuario les otorgara créditos. El resultado terminaba en el abandono de la parcela. Además, hay que considerar la incidencia de la demanda de mano de obra en las ciudades; el mejor conocimiento por parte del agricultor de posibles mejores condiciones de vida en las mismas (efecto comunicación, radio, TV), etc. Lo anterior enseña que en términos reales el número de asentados anuales en promedio se situó en 8.000 familias.

Los aportes del Ejecutivo Nacional totalizaron Bs. 1.415 millones, o sea, un promedio anual de Bs. 157,2 millones. Estos aportes son fondos que a través de la Ley de Presupuesto se colocan cada año en el Instituto Agrario Nacional para que este ejecute su programación sobre reforma agraria, por tanto, no incluyen la actividad crediticia, sino la consolidación de asentamientos y adquisición de fincas. El presupuesto ejecutado viene a ser la suma de los aportes oficiales y los recursos propios del Instituto Agrario Nacional (IAN). Este úl-

timo totalizó Bs. 1.845,5 millones, con un promedio anual de Bs. 205 millones (Stredel, 1973).

Las obras de consolidación realizadas totalizaron Bs. 456,9 millones o Bs. 50,8 millones por año en promedio. Estas obras se refieren al acondicionamiento de tierras, edificaciones, acueductos rurales y obras complementarias de los mismos, carreteras de penetración, caminos vecinales, obras de riego y drenaje, estudios técnicos, instalaciones, obras de urbanismo, etc. (Stredel, 1973). El programa de adquisición de tierras tuvo un costo promedio por año de Bs. 59 millones, ya que totalizó en el período Bs. 531,0 millones, es decir, la hectárea comprada tenía un costo de aproximadamente Bs. 131,10.

En cuanto a vías de penetración agrícola, o sea, vialidad rural, se observa que en promedio se construyeron 977,8 km por año, mientras se reconstruyeron también en promedio 755,6 km (Stredel, 1973). Las viviendas rurales construidas también forman parte del programa, por cuanto están dirigidas a la erradicación del rancho insalubre. Durante el período 1960-1968 se construyeron en total 66.589 viviendas, a un promedio de 8.510 por año, habiendo sido los años de mayor intensidad en la ejecución de estas obras, el período comprendido entre 1964 y 1967.

Expuestos los resultados de la reforma agraria democrática entre 1960 y 1968, debemos exponer los mismos indicadores para el período que va de 1969 a 1973. Viendo las estadísticas, se observa que la afectación de tierras sufrió una baja considerable, pues el promedio en el primer período (1960-1968) fue de 450.000 hectáreas por año, mientras que en el segundo período fue de 390.300, con un agravante: mientras anteriormente la afectación de tierras públicas fue del orden del 60%, ahora esta cifra subió al 81%, gracias a donaciones recibidas por el Instituto Agrario Nacional (IAN) de otros organismos públicos. Este hecho por sí solo demuestra un retroceso en la re-

forma agraria venezolana en este período posterior a la primera fase de la reforma agraria democrática. La afectación de tierras al decrecer con respecto a los años anteriores indica un freno en el proceso, sobre todo cuando las solicitudes de tierras en poder del IAN suman más de tres millones de hectáreas y las mismas no fueron atendidas. Por otra parte, es evidente por lo señalado en párrafos anteriores, que la propiedad privada no había modificado sustancialmente su estructura, mientras que las tierras públicas soportaron casi todo el peso del proceso, habiéndose agravado en forma alarmante la situación para el comentado período 1969-1973. Más aún, las expropiaciones que se hicieron en dicho período recayeron en fincas pequeñas, lo cual deja invariable la estructura latifundista.

Al analizar los aportes del Ejecutivo Nacional, se notan algunas nuevas fallas de nuestro proceso, como es, por ejemplo, su costo creciente ante una eficiencia decreciente. En el primer período el promedio anual fue de Bs. 157,2 millones por año, en los 70 fue de 202,6 millones y su tendencia es creciente. Significa esto que el costo por familia asentada considerando solo Bs. 96.000 en el período 1960-1968 y para 1969-1971 aumentó considerablemente, pues pasa de Bs. 14.737 a Bs. 22.101; y ello sin incluir los ingresos propios del IAN, los cuales se suman a los aportes presupuestarios del Ejecutivo Nacional. El presupuesto ejecutado muestra para los años en que se dispuso de información, que también en términos de promedio anual ha disminuido a pesar de que los recursos del IAN crecieron. En cuanto a obras de consolidación, se observa que entre 1969 y 1971 se dio un incremento promedio anual de Bs. 5,6 millones, lo cual no parece guardar relación con el crecimiento de los recursos.

En relación con el crédito agrícola, durante los cuatro años que van de 1969 a 1972, el Banco Agrícola y Pecuario (BAP) recibió aportes de un total de Bs. 1.331,4 millones aproximadamente, es decir, Bs. 332,9 millones por año. La recuperación crediticia montó a

Bs. 557,7 millones, lo cual hace subir los recursos del BAP a Bs. 472,3 millones por año en promedio. Los créditos pagados a los campesinos montaron en igual período a Bs. 637,8 millones, o sea, Bs. 159,5 por año en promedio.

Las comparaciones se dificultan por cuanto hasta 1968 el BAP tenía programas crediticios campesinos y empresariales. A partir de 1969, cuando el crédito empresarial empieza a atenderlo el Banco de Desarrollo Agropecuario, se divide la actividad del BAP, atendiendo a pequeños y medianos productores. Si bien el pequeño productor podría ser el antiguo campesino, existe la posibilidad de que en este grupo estén muchos agricultores que antes eran atendidos como empresarios, debido al monto de la solicitud de su crédito. Debe, sin embargo, señalarse que la proporción de aumento del crédito campesino debería ser muchísimo más alta, por cuanto los aportes oficiales han subido considerablemente para este banco (de Bs. 261,5 millones en 1968 pasa a 394,6 en 1971) y, además, tanto la actividad de crédito empresarial como de comercialización de productos agropecuarios, dejaron de estar adscritas a ese organismo, es decir, sus costos de operación habrían de haber disminuido en un 50% aproximadamente. Sin embargo, lo anterior no ocurrió y, por tanto, debe concluirse que el porcentaje no aumentado en los programas crediticios se pierde en gastos corrientes.

Las vías de penetración (vialidad rural) construidas en el período 1969-1971 fueron en total 1.920,9 km, es decir, un promedio de 640,3 anual. Igualmente, se reconstruyeron 2.231,2 km, es decir, 743,7 km por año. Como se observa, la construcción decayó con respecto al primer período en un promedio de 337,5 km y la reconstrucción en 11,9 km, lo cual es una evidencia más de abandono a los asentamientos, razón esta que lleva a dudar sobre los gastos en consolidación de asentamientos señalados anteriormente para estos tres años en análisis.

En cuanto a viviendas rurales, se nota un aumento en estos años, pues el total alcanza a 33.826, con un promedio anual de 11.275 unidades, aunque este número no coincide con el número de familias asentadas. Por otra parte, la realidad de estas cifras es cuestionable, no por el monto, sino por la realización de estas viviendas. El programa de vivienda rural se concibió para ejecutarse en muchos poblados de campesinos. En esa época, dichas viviendas se fueron construyendo en las afueras de las ciudades, con lo cual se pretendía atenuar la presión que los cinturones de miseria ejercían sobre estas (Stredel, 1973). Lamentablemente, esto no resolvió el problema habitacional al campesino y, por el contrario, se le crearon incentivos para su migración a los centros urbanos.

Por los detalles anteriores, se llega a la dolorosa conclusión de que la reforma agraria venezolana en el período democrático sufrió un fuerte retroceso, que impidió romper con la estructura agraria latifundista del agro venezolano. Al apostarse tanto a la propiedad pública como al gasto público como impulsores de la actividad agraria en el ámbito rural del país, se consiguió que todos los primeros avances de la reforma agraria democrática retrocedieran a los pocos años de implementarse. Igualmente, como la mayor parte de las tierras adjudicadas por el Estado eran de tenencia pública, el campesino no gozaba de una propiedad privada plena de las tierras que se le otorgaban, lo cual le impedía insertarse en los mecanismos de financiamiento de la banca más allá de la estatal, llena de burocracia e intereses políticos. Fue una reforma agraria irregular que logró algunos avances en materia de crear infraestructura para el mundo rural venezolano, pero incapaz de generar una institucionalidad inclusiva y libre, que permitiera convertir a los pequeños campesinos en empresarios, al no haber incentivos para eso por estar todo vinculado a la planificación estatal y los recursos fiscales del gobierno de turno.

## **B. La reforma agraria en el socialismo del siglo XXI**

Desde sus inicios, la Revolución bolivariana, luego llamada socialismo del siglo XXI, tuvo un marcado sesgo anticapitalista en sus políticas económicas desde sus inicios, revirtiendo los tímidos procesos de apertura económica del segundo gobierno de Rafael Caldera (1994-1999). Uno de sus objetivos principales ha sido, primero, relativizar la propiedad privada de cualquier medio de producción económico, para ser reemplazado por la propiedad estatal y comunal de dichos medios. Antes de declararse socialista del siglo XXI (en donde tenemos que recordar que Marx despreciaba «el idiotismo de la vida campesina»), el ataque contra la propiedad privada estaba garantizado. Una vez comenzado con la Constituyente del año 1999 a concentrar poder en el Ejecutivo y lentamente revertir las reformas de desmontaje del Estado planificador venezolano, el ataque del chavismo a la propiedad privada era inminente. Y siendo el chavismo un reivindicador del militarismo rural, sería el campo el primer lugar en que comenzaría el ataque directo contra la propiedad privada.

Anteriormente, ya dijimos que las reformas agrarias de la época democrática no lograron éxito en modernizar la economía rural de Venezuela y la Revolución bolivariana nace, en buena parte, de los fracasos de la era democrática en modernizar varios aspectos de la sociedad venezolana. El discurso de odio a la democracia de partidos por parte del presidente Hugo Chávez estaba dirigido a las masas desarraigadas, sobre todo suburbanas y rurales, que aclaman al caudillo como si este fuese un cacique agrario. Para entender mejor esto, hay que tener en cuenta que en Venezuela el agro es tan atrasado que muchas veces la ley de la república no alcanza a los pueblos lejanos, en los cuales, de una manera u otra sigue imperando la ley del más fuerte, que es la de la prepotencia y la del machete. Es también la ley del patrón. La imagen que proviene de condiciones de-

terminadas por este atraso agrario, no ve en el gobernante un representante, mucho menos un empleado público, sino un jefe, un caudillo, en fin, un gran patrón. El mandatario es visto simplemente como el mandamás; no es un electo; es un «elegido». Por lo tanto, su poder es ilimitado.

Y por lógica, donde sería más popular atacar la propiedad privada fue en el agro de nuestro país para comenzar el debilitamiento del sector privado dentro del sistema productivo local. En noviembre del 2001, por medio de una ley habilitante otorgada por el parlamento nacional en ese año, el presidente Hugo Chávez promulga la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario. Esta legislación entraba con otras 49, como la «Ley de Hidrocarburos» o la «Ley de Pesca», que incrementaban mayor poder del Estado en las actividades económicas del sector privado. Pero la que nos interesa aquí es la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario, que va a ser el punto de partida del chavismo en su relación con el agro venezolano y, posteriormente, con su visión sobre el sector privado de la economía. El fin supuesto de esta Ley, según sus apologistas, era poner término a la concentración de la propiedad territorial, donde el 10% de los propietarios es dueño del 70% de la tierra cultivable, lo cual hace que Venezuela tenga que importar alimentos. Se ha demostrado que esta legislación agraria buscaba debilitar la institución de la propiedad privada en el campo y darle más poder al Estado planificador en materia económica para intervenir en el sistema productivo venezolano, especialmente en las libertades económicas dentro del país. Entre algunos rasgos a tocar de esta ley podemos resaltar:

- La Ley de Tierras y Desarrollo Agrario (LDTDA) establece que las tierras privadas quedan sujetas al cumplimiento de la función social de la seguridad agro-productiva (art. 2, 5°). Aparte de la obligación de producir, la vigente ley de tierras no trae mayores determinaciones en relación a qué requisitos deben formar parte de la función

social. Esta ambigüedad dejaba claro un par de cosas. Una, que la actividad económica del campo está subordinada no a los libres fines y objetivos del productor, que como propietario tiene derecho al uso y goce de la tierra según lo que sienta que le es más conveniente. No. Su producción está subordinada a los lineamientos de lo que el Estado-Gobierno decida que son las prioridades de la nación en materia de seguridad agroproductiva, anulando una de las esencias de la propiedad privada, que es decidir su uso y producción. La otra es que la ambigüedad de la función social de la tierra deja un vacío significativo en que la tierra debe utilizarse no de acuerdo a la rentabilidad económica de quienes la explotan, sino de una función social ambiguamente redactada, que deja vacío el poder del Estado de determinar el uso de la tierra de manera arbitraria.

- En la LDTDA, el procedimiento establecido para el otorgamiento del derecho a la tierra es la adjudicación, un recurso administrativo mediante el cual el Instituto Nacional de Tierras (INTI) otorga o transfiere el derecho de propiedad agraria de sus tierras a los sujetos beneficiarios de la ley. La adjudicación es una transmisión de derechos que se realiza por vía administrativa, a título gratuito, del Estado a los particulares beneficiarios de la ley y de manera temporal, ya que la reforma parcial del 2010 eliminó su carácter permanente. El adjudicatario en el ejercicio de su derecho de propiedad agraria no puede realizar ningún tipo de transacción que implique disponer de su parcela porque así lo prescribe la norma. Incluso el gravamen mediante algún tipo de hipoteca sobre las parcelas adjudicadas está proscrito expresamente por la ley, salvo que se trate de la prenda agraria sobre la cosecha y, en este caso, se debe contar con una autorización del INTI. No se puede ser propietario de un bien si no se puede enajenarlo, venderlo u otra actividad, porque en el fondo es una concesión del Estado, no está en verdad manejando una propiedad propia. El campesino es un siervo de la gleba del Estado.



Por lo tanto, no hay propiedad privada como tal en las tierras que otorga el Estado a los beneficiarios, los convierte en aparceros y medianeros del gobierno de turno; no crea propietarios y mucho menos una democratización de la propiedad de la tierra.

- En el artículo 7 de la LDTDA, se establece la definición del latifundio como «Toda aquella extensión de tierras que supere el promedio de ocupación de la región o no alcance un rendimiento idóneo del ochenta por ciento (80%). El rendimiento idóneo responderá a la vocación de uso agrícola de la tierra y su capacidad de uso agro-productivo, de acuerdo a planes y políticas del Ejecutivo Nacional, en el marco de un régimen que favorezca el bien común y a la función social». Es decir, que aparte de que el Estado define qué produce, cómo se produce y cuánto se produce, se establece que el latifundio por el cual según la legislación es sujeto de expropiación por parte del Estado, se fije de acuerdo a criterios supuestamente técnicos o económicos, que abarcarían casi todos los tipos de propiedad rural. Cualquier conocedor de la actividad económica rural sabe que un rendimiento de 80% o más de una unidad agropecuaria es difícil, para no decir imposible. Hay irregularidades geográficas de una unidad agraria (colinas, ríos, bosques) que pueden interferir con el rendimiento agrario. Pero especialmente en agricultura existe la técnica del barbecho, por la cual la tierra se deja sin sembrar o cultivar durante uno o varios ciclos vegetativos, con el propósito de recuperar y almacenar materia orgánica y humedad, además de evitar patógenos esperando a que sus ciclos terminen sin poder volver a renovarse debido a la falta de hospederos disponibles. Con estas condiciones, la LDTDA hace toda propiedad rural sujeta a expropiación a capricho del Estado.
- En la reforma parcial que elaboró el parlamento nacional de LDTDA en el año 2010, se insertó el concepto de tercerización como algo que implicaba la explotación indirecta de la tierra, pudiéndose inferir

que esa era una forma de producción contraria al interés social, equivalente al latifundio. Es ilegal, por lo tanto, la constitución de sociedades, arrendamientos, comodatos, cesión de derechos, medianería, aparcería, usufructo o cualquier otra forma de negocio jurídico similar. Esto ataca la libertad de la propiedad privada de poderla explotar como quiera el propietario, mientras no viole la legislación laboral o cree externalidades negativas. Obliga al propietario a ser, a su vez, trabajador directo supuestamente de su tierra para poderla poseer, lo cual limita increíblemente los derechos de propiedad agraria y, asimismo, el desarrollo económico de estas unidades. En el mundo rural moderno son comunes, por ejemplo, los arrendamientos de tierras, y el derecho agrario no solo los tolera, sino que los estimula por considerar esta figura contractual como beneficiosa para las partes que contratan, arrendador y arrendatario, pero sobre todo como generadora de incentivos productivos en quienes no siendo propietarios o queriendo serlo, optan por este tipo de contratos. Parte importante de los medianos y pequeños productores de países agroexportadores como Brasil, Argentina y Uruguay, al igual que los de la Unión Europea, entre otros, utilizan distintas figuras contractuales y generan excedentes agrícolas, lo cual contradice que esta regla impulse racionalmente la producción agrícola en el campo venezolano. Lo que se ve según la visión del Estado socialista es que toda forma de explotar la tierra agrícola que no sea personal o bajo una estricta reglamentación de la mano de obra, es una explotación parasitaria.

Estos son los principales elementos de la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario del 2001, uno de los detonantes de la resistencia del empresariado venezolano y la sociedad civil que a partir del año 2002 ejercerá una férrea oposición contra el gobierno del presidente Hugo Chávez, originando las crisis empresariales de los años 2002 y 2003. Con esta primera legislación, se aprecian los indicios de lo que le iba

a pasar a la propiedad privada en Venezuela a manos del chavismo. Una propiedad subordinada a los intereses que el Estado considere relevantes para la nación y no para el propietario; una propiedad siempre en una legitimidad ambigua que, si no cumple con los fines gubernamentales, es expropiada; una propiedad que puede ser intervenida y estatizada al menor capricho de la élite gobernante; y especialmente una propiedad que solo podrá ser explotada bajo las relaciones laborales que el gobierno (no la legislación) considere social y moralmente aceptables.

El resentimiento social disfrazado de justicia social que impulsó el chavismo casi desde el mismo momento en que llegó al poder legitimó el robo y la violencia como formas de sobrevivir de los pobres contra los más ricos: «Si mi hijo se estuviera muriendo de hambre, yo también robaría», dijo el presidente Chávez el mismo día en que fue juramentado en la primera magistratura de la república. Antes de la LDTDA, después de ella y hasta la presente fecha, ocupaciones ilegales de propiedades privadas, fuesen productivas o habitacionales, han sido frecuentes en nuestro país, haciéndose en el mejor de los casos la vista gorda el gobierno, y en el peor, legitimándolas y amparándolas. El colmo de esta situación se dio en diciembre del 2011, cuando la presidente del Tribunal Supremo de Justicia (TSJ) ordenó por medio de una sentencia la desaplicación del artículo 471 del Código Penal, que condena la apropiación indebida de inmuebles. En el escrito presentado por los abogados de los acusados se pidió a la Sala Constitucional desaplicar toda norma penal que sancione la invasión y la perturbación violenta a la posesión de bienes inmuebles cuando se trate de conflictos suscitados con ocasión de la actividad agraria, y, por ende, se correspondan con las competencias establecidas en la Ley de Tierras.

El enunciado judicial afirma que el «estado de necesidad» para la generación de alimentos sirve de coartada para que invadir los

campos no sea considerado un delito. Específicamente en las áreas de las conocidas invasiones rurales, dichas controversias deben resolverse por medio de las especificaciones dispuestas en la Ley de Tierras y suprimió como delito las invasiones rurales. La esencia de lo anterior no es otra que la visión más radical de la izquierda más comunista, de acuerdo con la cual todo propietario es culpable de serlo y, por tanto, debe ser despojado de sus propiedades en beneficio de quien no lo sea. En resumen, el «estado de necesidad» de los campesinos justifica lo anterior. Con una argumentación parecida, cualquier invasor de una propiedad urbana puede afirmar que experimenta un «estado de necesidad» de una vivienda y, por lo tanto, tiene derecho a apropiarse de una propiedad que no es suya. Es de sobra conocida la situación de miles de familias en Venezuela sin vivienda y, obviamente, con esta decisión judicial era inevitable para que otra decisión anule también ambos artículos que protegen la propiedad urbana, ya que la visión más radical del marxismo en torno a la propiedad sanciona a quien tiene y recompensa a quien toma lo que no es suyo: justicia social comunista.

Con la permisividad inicial de las invasiones al principio y luego su legalización por cuestiones de una ambigua «necesidad social», las relaciones humanas contenidas en los derechos civiles de propiedad han muerto. Si el Estado moderno estaba constituido para salvaguardar que el derecho de un individuo no violara el del otro, que la libertad de una persona terminaba donde comenzaba la de la otra, el chavismo ha disuelto esos lazos de convivencia. Una persona puede arbitrariamente arrebatarse el derecho de la propiedad a otro, sin mediación de ley y tribunales, por medio de la fuerza y la coartada ideológica de justicia social pregonada por el gobierno. El fenómeno ya se había empezado a dar en vísperas de la LDTDA en el 2001, pero se ha ido intensificando durante más de catorce años, tanto en el agro como en las propiedades industriales, habitaciona-

les y comerciales. Según Cedice, se han llevado a cabo entre 2005 y 2014, 547 invasiones rurales. En el 2007, año en que el gobierno trató de implementar una reforma constitucional que convirtiera a Venezuela en una república socialista y se diera predominancia a la propiedad social sobre la privada, se registró el mayor número de invasiones entre el año 2001 y el 2015. Cabe señalar que en Venezuela existen cerca de 50.000.000 de hectáreas de tierras productivas, de las cuales unas 10.000.000 se encuentran en manos del sector privado (en su mayoría productivas), el resto, en manos del Estado (en su mayoría ociosas).

Cabe resaltar que las invasiones casi en ninguno de los casos (para no decir todos), han derivado en que las tierras invadidas hayan sido devueltas a sus legítimos dueños; las tierras ocupadas ilegalmente tampoco han mejorado su productividad. Más bien se tiende a registrar un progresivo decaimiento hasta desaparecer. La dinámica de las invasiones se ha traducido en otros sectores económicos distintos al agro en el país, como la industria, el comercio y la vivienda. Todo esto bajo el amparo y la indiferencia del Estado «socialista» venezolano, que con todo esto prepara su siguiente paso: la estatización hegemónica de la economía venezolana bajo el concepto de socialismo del siglo XXI.

Al ser el Estado del socialismo del siglo XXI parte de un sistema autoritario y totalitario, no responde con cifras los éxitos y fracasos de sus política económicas y sociales, y los reemplaza por propaganda. Pero queda a la vista de un país –en sus mínimos de producción agrícola y pecuaria–, que no solo los intentos de reforma agraria del chavismo, entre 1999 y 2019 han fracasado, sino que han destruido casi por completo la capacidad productiva del agro venezolano, en su obsesión anticapitalista por eliminar la propiedad privada en todas sus expresiones en el país. Muy al contrario de las reformas agrarias exitosas en el mundo, donde la promoción de la propiedad

privada de mediana y pequeña extensión fue vital para el desarrollo de un mundo rural anclado en el feudalismo, y disparar un capitalismo agrario que garantizó el suministro interno alimentario de los países en que se aplicó, consiguiendo con ello generar unas capacidades productivas para incrementar notablemente las exportaciones. En el siguiente capítulo hablaremos de una de estas reformas agrarias, de las más exitosas del mundo según la FAO: la reforma agraria taiwanesa.

## **EL CASO DE TAIWÁN**

La agricultura de Taiwán experimentó un cambio rápido de su producción durante la implementación de su reforma agraria de 1949-1953, con unos resultados que a todas luces pueden evaluarse como muy positivos. Su economía rural reflejó una evolución innegable, permitiendo que el desarrollo agrícola pudiese transformarse en uno de los elementos fundamentales que facilitarían el rápido crecimiento de las industrias relacionadas con el medio rural. En contraste con otros países en vías de desarrollo, Taiwán utilizó el progreso agrícola para estimular el crecimiento y el evolución en el sector industrial y en otros sectores económicos. Ambos sectores, el agrícola y la industria, han jugado un papel decisivo en el despegue económico de Taiwán y han contribuido a la reducción de la pobreza rural en general (Chien y Zer Liu, 2000).

El desafío que plantea la liberalización del comercio y la globalización es mejorar la productividad y la competitividad por medio del ajuste de la estructura económica del agro de Taiwán. Las políticas públicas de desarrollo rural deben traducirse en nuevas inversiones para mejorar la infraestructura pública, mejorar las condiciones de trabajo y el medio ecológico de los habitantes rurales. Atención



particular requiere la creación de áreas recreativas en las poblaciones rurales, la renovación y reconstrucción de casas e instalaciones con este fin para fomentar un ambiente agradable y atractivo.

La economía de Taiwán ha disfrutado altos índices de crecimiento continuo durante los últimos 50 años. Durante las tres décadas pasadas, Taiwán ha cambiado de un país en el umbral de la pobreza a uno industrializado. Este exitoso y envidiable desarrollo fue, en gran medida logrado, por la atenta guía y apoyo estratégico dado por el gobierno, la cooperación cercana entre el gobierno y los agricultores, el fuerte vínculo sectorial entre la agricultura y la industria y el uso eficaz del capital (Chien y Zer Liu, 2000, p. 4).

Todo esto dentro de una dinámica de economía libre, además del acceso tecnológico y la organización por medio de la propiedad privada de la tierra agrícola a manos de los agricultores.

En la primera fase del desarrollo económico de Taiwán, los programas principales para recuperar la producción agrícola fueron la Reforma Agraria y la organización de las asociaciones de agricultores. Un programa de reforma agraria integral les dio a los agricultores un fuerte incentivo para producir más. Las variedades mejoradas de las cosechas y las instalaciones de irrigación, así como las prácticas agrícolas diversificadas de uso intensivo de mano de obra, condujeron a una más alta productividad e impulsaron el poder adquisitivo de la población rural. Las organizaciones de agricultores, fortalecidas, facilitaron la participación activa de sus miembros en actividades de desarrollo rural, incrementando enormemente su poder de negociación como colectivo vital en Taiwán (Chien y Zer Liu, 2000, p. 5).

Antes del despegue económico de Taiwán, la agricultura era el sector más importante en cuanto a la provisión de oportunidades de trabajo. Había un 55,6% de mano de obra involucrada en la agricul-

tura en 1953, mientras que la industria y los servicios representaban solo el 17,6% y el 26,8% de la mano de obra, respectivamente. Sin embargo, el empleo agrícola disminuyó y para 1999 solo representó el 8,3% de la fuerza de trabajo total, mientras que el empleo industrial representó el 37,2% y el sector de servicios empleaba al 54,5% (Wang, 1981).

La agricultura de Taiwán se caracteriza por las pequeñas unidades de producción y la agricultura intensiva en mano de obra. En la primera etapa de desarrollo, la producción agrícola aumentó principalmente a través de la adopción de tecnología de punta, que usa la tierra y el trabajo existentes de la manera más eficiente posible. Sin embargo, el cultivo y la producción silvícola creció a una tasa más lenta en los últimos treinta años, mientras que el crecimiento de la industria pesquera y la producción ganadera han prosperado mucho más rápido.

La economía de Taiwán, hace cincuenta años, estaba basada predominantemente en la agricultura. Cerca del 35% de los agricultores eran propietarios de sus tierras, 26% eran copropietarios y 39% arrendatarios (Chien y Zer Liu, 2000). Los copropietarios y arrendatarios representaban el 65% del total de agricultores. La mayoría de los agricultores taiwaneses confiaban en el sistema de arrendamiento como forma de vida, pero el alquiler era alto. El ineficiente sistema de arrendamiento era el factor crítico que afectó el desarrollo económico en Taiwán en los primeros años. Antes de la reforma agraria (1949-1953), la renta de la tierra agrícola representaba entre el 50% y hasta el 70% del valor de la cosecha. Además, el propietario podía desalojar a los agricultores en cualquier momento. Dado el alto valor de las rentas, los propietarios siempre usaban su capital para comprar tierra más que invertir en la economía industrial, con objetivos especulativos más que productivos. Todo esto generaba entre los productores condiciones de pobreza extrema y

constituía un factor limitante del desarrollo agrícola e industrial (Wang, 1981).

El programa de reforma agraria fue implementado en tres fases: primero, una reducción del 37,5 % del valor de la cosecha por concepto de renta de la tierra; segundo, venta de tierras de labranza públicas; y tercero, el programa de «tierra-al-agricultor» (Chien y Zer Liu, 2000, p. 8).

Algunos detalles de cada una de estas fases:

- Reducción del alquiler al 37,5 %: El alquiler máximo no debía superar el 37,5 % del rendimiento anual total de la cosecha principal (Chien y Zer Liu, 2000). Igualmente, los contratos de arrendamiento debían fijarse de modo escrito y dicho contrato no podía tener un tiempo inferior de los seis años (Chien y Liu, 2000).

Durante el período de arriendo, el propietario no podía dar por terminado el contrato, a no ser que las condiciones legales lo autorizaran y el contrato era efectivo aun cuando la tierra fuera transferida a un tercero. En la medida que el valor del alquiler de tierras disminuyó, hubo un incentivo fuerte para que los agricultores aumentaran su producción (Chien y Liu, 2000).

- Venta de la tierra pública: En 1951, luego de que el programa de reducción de renta agrícola hubiera materializado resultados satisfactorios, el Gobierno taiwanés pasó a vender tierra pública a los productores rurales según un orden de prioridad (Chien y Zer Liu, 2000). El precio de venta era de 2,5 veces el de la producción total al año del cultivo principal, con plazos de amortización de más de diez años en promedio. El pago total al año que debía hacer un comprador, tomando incluso el impuesto a la tierra, no podía superar el alquiler anual que pagaba antes (Chien y Zer Liu, 2000). «Para 1970, fueron vendidas 120.266 hectáreas de tierras públicas a 265.976 familias agrícolas. En promedio, cada arrendatario compró 0,45 hectáreas al gobierno» (Chien y Zer Liu, 2000, p. 9).

- Programa «tierra para el agricultor»: Este programa se implementó en el año 1953. Los ejes básicos establecían que un propietario era autorizado a tener un máximo de tres hectáreas de arrozal o seis hectáreas de tierras secas de cultivo (Chien y Zer Liu, 2000). Las tierras que excedían dicho límite eran compradas por el gobierno y vendidas a los arrendatarios a un precio razonable.

El precio de la tierra era equivalente a 2.5 veces la producción anual total del cultivo principal de dicha tierra. Los propietarios eran compensados con el 70 % del precio de compra en bonos de tierra con plazos de amortización de 10 años; el 30 % restante era pagado con acciones de cuatro empresas del gobierno. Los arrendatarios que adquirían la tierra le pagaban al gobierno ese mismo precio y con el mismo plazo de amortización con el que el gobierno pagaba a los propietarios (Chien y Zer Liu, 2000, p. 9).

El programa culminó a finales de año 1953. El área total de 143.568 hectáreas tenidas por 106.049 propietarios fue comprada por el gobierno y revendida a 195.823 arrendatarios en calidad de propiedad privada (Zer Liu, 2000).

La reforma agraria no solo permitió una redistribución importante de riqueza e ingresos, también les dio a los agricultores grandes incentivos para producir con más ahínco, incrementado la productividad de la tierra por medio de una mayor utilización de capital, elevación del uso de los fertilizantes, la adopción de mejores técnicas de cultivo y más intensivas, al igual que el establecimiento de un sistema crediticio tanto del sector público como del privado de la economía rural de Taiwán (Chien y Zer Liu, 2000). El programa de reforma agraria aportó incentivos a los agricultores para apostar a la producción rural de múltiples granos, permitiendo de esta forma el desarrollo de una economía agrícola diversificada. Lo anterior permitió promover la absorción de mano de obra agrícola excedente e

incentivó el surgimiento de un sector industrial de procesamiento de alimentos en años posteriores (Chien y Zer Liu, 2000). En ese mismo período, las exportaciones agrícolas en constante expansión y productos derivados de estas permitieron el financiamiento de importaciones de diversas materias primas, al igual que capitales que eran vitales para la industrialización del agro, promoviendo un proceso de desarrollo de la producción rural de Taiwán, donde históricamente se ubicaba más de la mitad de la población; igualmente, posibilitó la expansión de un mercado nacional interno para las manufacturas industriales, preparando así el camino para la industrialización plena de la región asiática (Wang, 1981).

La reforma agraria taiwanesa alcanzó el objetivo, de manera formidable, de igualar los derechos de propiedad privada sobre la tierra entre los productores rurales, permitiendo durante el proceso una mayor inversión de capital en la industrialización y comercialización del agro nacional del país (Chien y Zer Liu, 2000). Al finalizar la etapa primera de la reforma agraria en 1953, el gobierno de la región comenzó una nueva estrategia de desarrollo: «promover la industria con el apoyo de la agricultura y desarrollar la agricultura con el apoyo de la industria» (Chien y Zer Liu, 2000, p. 10). En el futuro inmediato, se implementaron una cadena de proyectos de desarrollo de carácter productivo en intervalos de cuatro años que fueron materializados con el objetivo de alcanzar tanto el despegue del sector rural como el industrial y el del comercio. Entre las décadas de 1950 y principios de 1960, la producción agrícola pasó por un período de expansión gracias a importantes procesos de ingeniería institucional, diversificación de los cultivos, inversiones estratégicas del sector público en materia de infraestructura rural, acompañada de un avance general en materia de investigación agrícola, unido a un sólido sistema de extensión y crédito (Chien y Zer Liu, 2000). A pesar de lo anterior, ya en la década de los sesenta del siglo XX el desarro-

llo agrícola taiwanés entró en crisis. El aporte de la agricultura en la economía se redujo y esta pasó de ser intensiva en tierra y trabajo a convertirse en intensiva en capital, lo que creó serios desajustes económicos y sociales en el medio rural (Wang, 1981).

El 27 de septiembre de 1972, el gobierno de Taiwán anunció las denominadas «nueve medidas para acelerar el desarrollo rural» (Chien y Zer Liu, 2000, p. 11). El norte que perseguían dichas medidas se orientaba hacia la expansión de la actividad agrícola, la elevación sustancial de los ingresos de los agricultores, la optimización de las condiciones de vida de los pobladores rurales y, en resumidas cuentas, darle un empuje vital al proceso de modernización de la economía agrícola. De esa manera, se puso en marcha un programa comparable en importancia al programa de reforma agraria (Tsai, 1981).

Las medidas incluidas en el programa eran las siguientes:

1. Reducción del costo de producción mediante la reducción de los precios de los fertilizantes y la reducción de la carga de los impuestos sobre los agricultores.
2. Alivio de las condiciones del crédito agrícola.
3. Mejora de las instalaciones y condiciones de comercialización de productos agrícolas.
4. Reforzamiento de la infraestructura rural como vivienda, caminos, salud pública, etc.
5. Aceleración de la difusión de técnicas tradicionales de producción mejoradas.
6. Reforzar la investigación agrícola y los trabajos de extensión agrícola.
7. Fundar el fondo de estabilización de alimentos a fin de adquirir arroz a precio de garantía y proporcionar préstamos sin intereses para cultivadores de arroz.
8. Promover la industrialización rural, estimulando el establecimiento de plantas industriales en áreas rurales. (Chien y Zer Liu, 2000, p. 11).

Para lograr la materialización de dichas medidas, el gobierno asignó un presupuesto de USD 0,07 billones en becas entre los años de 1973 y 1974 (Chien y Zer Liu, 2000). Dicho programa estaba inicialmente planificado para cristalizarse hacia finales de 1974. No obstante, tomando en cuenta que eran necesarios esfuerzos más concentrados y definir unos aún más sólidos fundamentos para la mejoría de la economía rural, el gobierno decidió extender el programa hasta el año 1979.

Después de que el PDRA culminó sus objetivos en el año 1979, el gobierno lanzó dos programas subsecuentes: Programa para Incrementar el Ingreso Agrícola y Reforzar la Reconstrucción Rural en 1979 y el Programa sobre el Desarrollo de Infraestructura Básica en 1980. «Los nuevos programas tenían la intención de concretar proyectos de desarrollo rural más coordinados e integrados a largo plazo» (Chien y Zer Liu, 2000, p. 12).

Desde el año 1985, se planteó un programa de seis años para el Mejoramiento de la Estructura Agrícola y el Incremento del Ingreso Agrícola. El gobierno taiwanés tomó las siguientes medidas:

- Refuerzo del entrenamiento agrícola para hacer a los granjeros más productivos y proporcionar mejores oportunidades para la educación formal de manera que la juventud esté mejor calificada para la administración agrícola.
- Mejorar las técnicas de producción para elevar los rendimientos con recursos limitados. La innovación técnica constituye la fuerza primaria en el crecimiento agrícola.
- Ajustar la combinación de factores de producción para mejorar la eficiencia. El costo creciente del trabajo en los últimos años hace aún más imperativa la sustitución de máquinas por trabajo humano; la agricultura mecanizada recibió una promoción continua en el proceso de modernización con el propósito de aumentar la productividad del trabajo.

- Aumentar la inversión en infraestructura. Hay una relación cercana entre la inversión en infraestructura pública y el desarrollo agrícola. Los caminos rurales, la electrificación y las comunicaciones también deben recibir debida atención en la asignación de fondos (Chien y Zer Liu, 2000, p. 12).

Ya que el objetivo básico a largo plazo de todo desarrollo rural es al menos intentar la mejora de la calidad de vida de los agricultores mediante el incremento en la producción agrícola, dicha modernización del área rural intentó poner bajo un alto grado de supervisión el bienestar de los agricultores con el objetivo de mejorar de manera permanente servicios tales como la educación, salud, agua potable, suministro de electricidad y el transporte en áreas rurales (Tsai, 1981).

Después de la culminación de la reforma agraria en 1953, el sistema de propiedad de la tierra se ha hecho cada vez más rígido (Chien y Zer Liu, 2000). La reforma agraria original estaba preocupada con la modificación de la estructura de la tenencia de la tierra, ya no puede sostenerse con base en las necesidades del desarrollo agrícola de hoy en día en Taiwán, ya que su objetivo primordial era la distribución de pequeños pedazos de tierra a un gran número de agricultores, lo que inevitablemente conducía a la atomización de tierras de cultivo. Por añadidura, la expansión acelerada de la población rural y la fragmentación de la tierra por herencia, generaron un flujo de producción agrícola demasiado disperso y de pequeño tamaño, inadecuada para las exigencias de las economías de escala y exportación que hoy en día se le exigen a Taiwán. Para satisfacer las necesidades de rápida expansión de la economía industrial y comercial de finales del siglo XX, la modificación de la estructura agrícola tiende a orientarse al objetivo de minimizar la producción agrícola de pequeña escala (Chien y Zer Liu, 2000). Así, la segunda etapa de la reforma

agraria, que empezó a implementarse alrededor del año 1982, tuvo como norte reformar la estructura de producción agrícola para adaptarse a las dinámicas de las economías de escala y exportación en los mercados internacionales.

La utilización razonable de la tierra, el aumento de la productividad del trabajo, la competitividad agrícola y el mantenimiento del ingreso disponible del agricultor son también objetivos del programa. Entre las medidas estaba:

- Promover la agricultura conjunta y cooperativa para ampliar el tamaño de las unidades productivas.
- Acelerar la consolidación de la propiedad privada de la tierra para promover la mecanización de la agricultura.
- Facilitar activamente la mecanización de la agricultura para aumentar la productividad del trabajo.
- Enmendar las actuales regulaciones sobre la tierra para cumplir con los objetivos de desarrollo presente y futuro.
- Proveer préstamos de largo plazo y bajos intereses para adquirir tierras de labranza a fin de ampliar la escala de producción. (Chien y Zer Liu, 2000, p. 13).

Diversos factores facilitaron la modernización rural y la reducción de la pobreza rural en Taiwán. Una de ellas fue la industrialización rural que contribuyó a la diversificación de la economía agrícola. Dicha industrialización permitió mejores oportunidades para la elevación de los ingresos del campesinado, posibilitando la igualación de la distribución del ingreso entre las áreas rurales y urbanas (Chien y Zer Liu, 2000). Es de lógica económica que cuando se dan mayores oportunidades de trabajo por parte de las unidades productivas rurales, mayor será el ingreso que puedan ganar los trabajadores rurales de fuentes no-agrícolas. Dicha mejora en los ingresos permite al mismo tiempo mejorar las condiciones de inversión en ma-

teria agrícola. La modernización industrial del agro mejora, a la vez, el nivel de vida de los agricultores al mismo tiempo que eleva su capacidad para invertir recursos en la agricultura, un factor que es crucial para continuar con la expansión de la economía rural.

Las oportunidades de empleo creadas por las industrias rurales, también han cambiado enormemente el modelo de utilización del trabajo en las unidades familiares y las comunidades rurales. Una gran proporción de los trabajadores empleados en la industria rural provienen de familias agrícolas. La absorción de trabajadores en las fábricas rurales ha tenido un efecto positivo para estabilizar el trabajo agrícola, evitando la migración hacia áreas urbanas. Aunque aquellos trabajadores empleados por las empresas rurales puedan realizar el trabajo agrícola sólo durante sus horas de descanso, su contribución a la agricultura es todavía muy significativa. (Chien y Zer Liu, 2000, p. 14).

El desarrollo agrícola en Taiwán ha jugado como un poderoso factor de progreso de desarrollo rural y ha puesto cimientos sólidos para apuntalar el desarrollo económico de dicha nación asiática. Su relevancia no se limita meramente a producir alimentos de manera autárquica para Taiwán, sino que juega un papel adicional y no económico fundamental. La agricultura en cualquier país sirve como elemento de estabilidad social, además de ser un factor esencial para facilitar el desarrollo industrial y comercial de una nación; asimismo, posibilita la conservación del paisaje natural y la ecología local, proporcionando en el proceso un hábitat vital y un espacio recreativo para los habitantes de dicho país (Tsai, 1984).



## **PROPUESTA DE CEDICE**

Entonces ¿qué podemos aprender del ejemplo de Taiwán para el caso del desarrollo rural de Venezuela? Primero hay que aclarar que existen diferencias geográficas, culturales e históricas que se deben tomar en cuenta para diferenciar ambos países. Pero dentro de esas divergencias podemos atrevernos a deducir al menos tres elementos que debemos considerar. El primero es que más que la colectivización de la propiedad agraria para disparar su producción económica, es necesario privatizarla y particularizarla, para generar incentivos positivos para el desarrollo rural y la mejora de las condiciones de vida de los campesinos. Segundo, que lo anterior tendrá poco éxito por sí solo si no está acompañado de un gran andamiaje institucional que haga valer el derecho de la propiedad rural en el país, igual que pilares institucionales económicos como una banca que financie el mundo agrícola, un mercado accesible de innovación tecnológica en materia rural y la constitución de una sofisticada infraestructura que facilite la economía del campo. Tercero y último, la necesidad imperiosa no solo de orientar la producción de alimentos agrícolas a la sola autarquía y suministro del mercado nacional del país, sino ver más lejos, a las economías de escala y exportación, para hacer la producción agraria más eficiente, competitiva y beneficiosa para el consumidor local de nuestra nación y para aquellos productores enfocados en esa labor en nuestro país.

Pero en los últimos veinte años se ha hecho exactamente lo contrario de lo indicado en el párrafo anterior. En vez de consolidar la propiedad privada y particular de la tierra para incentivar la producción, se ha expoliado tierras de particulares y colectivizado con efectos nefastos para la producción agrícola de nuestra nación. Igualmente se ha destruido la maquinaria institucional que garantiza el uso de la propiedad privada rural en el país, deconstruidos

los mecanismos crediticios de la banca nacional y descuido de forma alarmante la infraestructura rural en detrimento de una ideología colectivizante de las relaciones del agro en el país. Y, por último, la visión anacrónica que ha regido el Estado en relación con el agro venezolano está dirigida únicamente a la satisfacción de un mercado nacional (que dichas políticas prácticamente han llevado a su destrucción con importaciones indiscriminadas gracias a los ingresos petroleros) sin ver que el desarrollo agrícola en el país se debe basar en la sana competencia, tanto a nivel de productores nacionales como de los que hacen vida a nivel internacional.

Lo que debe hacerse para reparar veinte años de desastrosos catastróficos es largo y laborioso, y tendría que crearse otro texto diferente al que se está leyendo y de mayor extensión. El autor, de manera humilde, toma prestado en los siguientes párrafos de la propuesta de Cedice Libertad en materia de propiedad rural para reparar los entuertos generados en el país en dicha área en los últimos veinte años, específicamente el anteproyecto de Ley especial de restitución y garantía de la propiedad privada:

Desde hace más de una década, en Venezuela se ha ejecutado una política de Estado de desconocimiento sistemático y generalizado de los derechos de propiedad, entendidos como el poder que tiene toda persona privada, natural o jurídica, a usar, gozar, disfrutar y disponer, en forma individual o colectiva, de todos los bienes individuales y aptos para la producción de otros bienes y la prestación de servicios obtenidos lícitamente, lo cual es reconocido como un derecho humano universal tanto por la Constitución de la República como por el Derecho Internacional. Las cifras de organizaciones empresariales e instituciones como Cedice, a través de su Observatorio de Derechos de Propiedad, reflejan que entre la década de 2005-2014 se cometieron alrededor de 2.740 violaciones a los derechos de propiedad privada, y solo en 2015 hubo 107.954 ataques a la propiedad (296 ataques por día en promedio), fundamen-

talmente a través de actos del Ejecutivo Nacional, como decretos de expropiación, ocupaciones temporales e intervenciones, pero también a través de actos de otros Poderes, como leyes dictadas por la Asamblea Nacional y sentencias de diferentes tribunales de la República, y de actuaciones de particulares contrarias a Derecho, como invasiones y tomas con uso de la fuerza, apoyadas o consentidas por el Estado. También se deben añadir a las fuentes de esas violaciones actos de alcaldes y gobernadores, similares a los de la Presidencia de la República.

Por todo lo antes expuesto, y tomando en cuenta las experiencias exitosas de países de Europa del Este y de Centroamérica, que transitaron en el siglo XX de regímenes autoritarios hacia sistemas democráticos con economías abiertas y Estado de derecho, resulta indispensable como medida de justicia hacia las víctimas, pero también como paso esencial para recuperar la confianza en la economía nacional y crear condiciones adecuadas para la reactivación de la inversión privada en el país, tal y como se estableció en los artículos de la Ley para la Activación y Fortalecimiento de la Producción Nacional, dictar una legislación especial, orientada por los principios de la justicia transicional (medidas extraordinarias para reparar graves violaciones e impedir que haya impunidad para los responsables), dirigida, en primer lugar, a restituir los derechos de propiedad privada violados por el Estado venezolano, en segundo lugar, a establecer vías concretas para hacer efectiva esa restitución y al mismo tiempo impedir nuevas violaciones a los derechos de propiedad, y en tercer lugar, ofrecer garantías jurídicas, mediante prohibiciones y derogatorias, de que no ocurrirán nuevas violaciones a los derechos de propiedad privada.

Así las cosas, se propone este proyecto de Ley Especial de Restitución y Garantía de la Propiedad Privada, a fin de adoptar una medida indispensable en la creación de las condiciones necesarias para la recuperación, en el más breve plazo, de la economía de los venezolanos, en especial de los más pobres, cuya prosperidad depende, entre otras cosas, del acceso a la propiedad privada, de la garantía jurídica a este derecho

fundamental, de la competencia, de la libre empresa, del respeto a los contratos y de la inversión nacional y extranjera en los más diversos sectores de la economía nacional.

Dicha Ley se compone de seis capítulos que tratan, respectivamente, sobre **1.** las disposiciones fundamentales, **2.** de las víctimas y los supuestos de violaciones que dan lugar al restablecimiento y reparación de los derechos de propiedad privada, **3.** de los mecanismos para el restablecimiento y la reparación de las violaciones a los derechos de propiedad privada, **4.** del procedimiento y las instancias para hacer efectiva la restitución de la propiedad privada, **5.** de la previsión presupuestaria para la ejecución de esta ley, y **6.** disposiciones transitorias, derogatorias y vigencia, en la cual se dispone, como medida inmediata de restablecimiento de los derechos de propiedad privada la derogatoria parcial de múltiples leyes nacionales y decretos con rango de ley violatorios de aquellos.

Dado que este instrumento legal y su ejecución debe ser de vigencia temporal, por corresponder a una medida de justicia transicional que para ser efectiva no puede convertirse en una instancia permanente ni extender indefinidamente en el tiempo sus actividades, se fijó como fecha de inicio para determinar qué casos podrán ser sometidos a esta ley el mes de noviembre de 2001, cuando se dictaron una serie de decretos con rango de ley que incluyeron normas que en forma directa violaban derechos de propiedad privada, y como fecha de cese de ese período los dos años de que dispondrán las víctimas de violaciones a esos derechos para presentar sus reclamos ante la autoridad competente que se crea en esta ley.

Lo anterior, sin embargo, no significa que quienes no acudan a la instancia que en definitiva sea creada con base en esta ley en el tiempo establecido para ello perderán su derecho constitucional, imprescriptible por demás, a demandar la reparación de los daños que hayan sufrido por violaciones a sus derechos de propiedad privada, sino únicamente que no podrán acudir a esa autoridad, por lo tanto deberán acudir en

forma directa a los tribunales competentes, y exigir la reparación a través de las vías procesales ordinarias.

Por último, cabe advertir que en la disposición derogatoria de esta Ley no se incluyó una norma dirigida a derogar total o parcialmente la legislación y regulación vigente en el país en materia de control cambiario, no obstante ser ellas fuente de violaciones a los derechos de propiedad privada, por considerar que la materia cambiaria debe ser tratada de forma directa en otra legislación, dirigida al desmontaje pleno de dicho control, por ser violatorio del sistema de economía social de mercado acogido por la Constitución de 1999.

Para leer en detalle los diferentes aspectos de esta ley, anexamos el siguiente link para su lectura en la página del Observatorio de derechos de propiedad de Cedice: [http://paisdepropietarios.org/home/wp-content/uploads/2016/01/cedice\\_leyppV2.pdf](http://paisdepropietarios.org/home/wp-content/uploads/2016/01/cedice_leyppV2.pdf)

## **CONCLUSIONES**

- El principal objetivo de una reforma agraria es hacer la transición en una sociedad de una estructura agraria y terrateniente que a nivel económico es ineficiente y políticamente peligrosa, a un capitalismo agrario y de libre mercado que surta de productos agrícolas al país en que dicha reforma se implemente y prepare un sistema productivo que posibilite la exportación de dichos bienes hacia la exportación hacia los mercados internacionales.
- Los procesos de modificación de la estructura de la propiedad de la tierra gracias a una reforma agraria en un país suelen pasar por tres puntos principales: la transición del latifundismo al capitalismo agrario, la cuestión de la tierra y el desarrollo agrícola o la cuestión agraria (es decir, la capacidad de la agricultura para lograr con éxito

sus funciones de suministrar alimentos y producir ganancias tanto a nivel local como internacional).

- La estructura agraria basada en relaciones feudales o semif feudales de producción, obstaculiza la economía de mercado y al capitalismo agrario debido al monopolio u oligopolio que tienen los terratenientes sobre las tierras más aptas para la agricultura y por la dependencia del latifundio sobre formas no capitalistas de control del trabajo y de obtención de ganancias (Kramm, 2009).
- El desarrollo de una agricultura competitiva orientada al mercado es un proceso gradual. Se necesita asegurar el desarrollo de tres áreas interrelacionadas. En primer lugar, debe desarrollarse una mano de obra rural especializada junto con un empresariado capitalista que traten de aumentar las ganancias con incrementos en la productividad, sin necesidad de ser subsidiada por el Estado. Igualmente, la transición hacia el capitalismo agrario debe haber sido reforzado por la resolución de la cuestión de la tierra. Adicionalmente, el desarrollo de la agricultura industrial de un país necesita la resolución de la cuestión agraria. Debe haber un crecimiento del superávit agrícola para dar a lugar a un proceso de acumulación del capital, que permita la inversión en el sector industrial y comercial de los productos agrarios, para cumplir con las necesidades de productos primarios de una creciente sociedad urbana (Kramm, 2009).
- La reforma agraria venezolana se inicia en forma continua el 19 de marzo de 1960 con la promulgación de la Ley respectiva, bajo el gobierno democrático de Rómulo Betancourt. La característica fundamental de dicho proceso, fue tratar de quebrantar el latifundio en forma pacífica, por ello se previó la compra de los mismos por parte del Estado, cuando fuese necesario, aunque parte del pago se efectuó en bonos de la deuda agraria. La entrega de tierras al campesino se hizo a título gratuito, originándose, por tanto, un fuerte



gasto por parte del Estado, que además prestó asistencia técnica, crediticia y de comercialización, mediante un programa de precios mínimos.

- Se argumenta que la reforma agraria de la era democrática fue incompleta, ya que según palabras de sus propios defensores, si a la par de dotar de tierras al campesino no se le acompaña con el préstamo barato, la asistencia técnica y se le facilitan los canales de comercialización de su producción, estaba destinada al fracaso. Si bien dentro de la reforma juega papel importante el aspecto económico, el elemento vital según estos análisis era «constituir el hombre para incorporarlo definitivamente al desarrollo».
- La reforma agraria venezolana en la era democrática sufrió un gran retroceso que impidió romper con la estructura agraria latifundista del agro venezolano. Al apostarse tanto a la propiedad pública como el gasto público como impulsador de la actividad agraria en el ámbito rural del país, hizo que todos los primeros avances de la reforma agraria democrática retrocedieran a los pocos años de implementarse. Igualmente, como la mayor parte de las tierras adjudicadas por el Estado eran de tenencia pública, el campesino no gozaba de una propiedad privada plena de las tierras que se le otorgaba, lo cual le impedía insertarse en los mecanismos de financiamiento de la banca más allá de la estatal, la cual estaba llena de burocracia e intereses políticos.
- Dicha reforma agraria de la era democrática fue irregular, aunque logró algunos avances en materia de crear infraestructura para el mundo rural venezolano, pero fue incapaz de generar una institucionalidad inclusiva y libre, que permitiera convertir a los pequeños campesinos en empresarios, por cuanto no había incentivos para eso al estar todo vinculado a la planificación estatal y los recursos fiscales del gobierno de turno.

- Desde sus inicios, la Revolución bolivariana, luego llamada socialismo del siglo XXI, tuvo un marcado sesgo anticapitalista en sus políticas económicas, revirtiendo los tímidos procesos de apertura económica del segundo gobierno de Rafael Caldera (1994-1999). Uno de sus objetivos principales ha sido relativizar la propiedad privada de cualquier medio de producción económico, para ser reemplazado por la propiedad estatal y comunal de dichos medios.
- La Ley de Tierras y Desarrollo Agrario (LDTDA), promulgada en el 2001, establece que las tierras privadas quedan sujetas al cumplimiento de la función social de la seguridad agro-productiva (art.2, 5°). Aparte de la obligación de producir, la vigente ley de tierras no trae mayores determinaciones en relación a qué requisitos deben formar parte de la función social. Esta ambigüedad dejaba claro un par de cosas. Una de ellas es que la actividad económica del campo está subordinada no a los libres fines y objetivos del productor, que como propietario tiene derecho al uso y goce de la tierra, según lo que sienta que le es más conveniente.
- En el LDTDA, el procedimiento establecido para el otorgamiento del derecho a la tierra es la adjudicación. La adjudicación es un procedimiento administrativo mediante el cual el Instituto Nacional de Tierras (INTI) otorga o transfiere el derecho de propiedad agraria de sus tierras a los sujetos beneficiarios de la ley. La adjudicación es una transmisión de derechos que se realiza por vía administrativa, a título gratuito, del Estado a los particulares beneficiarios de la ley y de manera temporal, ya que la reforma parcial del 2010 eliminó su carácter permanente. El adjudicatario en el ejercicio de su derecho de propiedad agraria no puede realizar ningún tipo de transacción que implique disponer de su parcela porque así lo prescribe la norma. Todo esto implica sin duda una limitación y estatización del derecho de la tierra, en que la propiedad agraria otorgada por el Estado supuestamente a los excluidos no implica propiedad, sino una

especie de bienhechuría. No se puede ser propietario de un bien si no se puede enajenarlo, venderlo u otra actividad, porque en el fondo es una concesión del Estado, no está en verdad manejando una propiedad propia.

- Antes de la LDTDA, después de ella y hasta la presente fecha, se han dado ocupaciones ilegales de propiedades privadas, fuesen productivas o habitacionales, cada vez más frecuentes en nuestro país, haciéndose en el mejor de los casos la vista gorda el gobierno, y en el peor, legitimándolas y amparándolas. El colmo de esta situación se dio en diciembre de 2011, en que la presidenta del Tribunal Supremo de Justicia (TSJ) ordenó, por medio de una sentencia, la desaplicación del artículo 471 del Código Penal que condena la apropiación indebida de inmuebles.
- En conclusión, la política agraria de la Revolución bolivariana no solo no ha logrado el despegue del agro venezolano de relaciones latifundistas a un capitalismo agrario, sino que ha destruido el sistema productivo agrario venezolano a niveles de casi una posguerra.
- La agricultura de Taiwán disfrutó de un desarrollo rápido desde la reforma agraria de 1949-1953 con muy buenos resultados. La economía rural presentó mejoras sustanciales, donde el desarrollo agrícola se ha convertido en uno de los factores más importantes que facilitan el desarrollo rápido de las industrias relacionadas con el medio rural. En contraste con otros países en vías de desarrollo, Taiwán utilizó el desarrollo agrícola para estimular el crecimiento y el desarrollo en el sector industrial y en otros sectores económicos.
- En la primera fase del desarrollo económico de Taiwán, los programas principales para recuperar la producción agrícola fueron la reforma agraria y la organización de las asociaciones de agricultores. Un programa de reforma agraria integral les dio a los agricultores un fuerte incentivo para producir más. Las variedades mejoradas

de las cosechas y las instalaciones de irrigación, así como las prácticas agrícolas diversificadas de uso intensivo de mano de obra, condujeron a una más alta productividad e impulsaron el poder adquisitivo de la población rural.

- La agricultura de Taiwán se caracteriza por las pequeñas unidades de producción y la agricultura intensiva en mano de obra. En la primera etapa de desarrollo, la producción agrícola aumentó principalmente a través de la adopción de tecnología de punta, que usa la tierra y el trabajo existentes de la manera más eficiente posible.
- La reforma agraria en Taiwán logró de forma muy eficaz igualar los derechos sobre la tierra e indujo mayor inversión de capital en el desarrollo industrial y comercial del país. Al culminar la primera etapa de la reforma agraria en 1953, el gobierno inició una nueva estrategia de desarrollo: «promover la industria con el apoyo de la agricultura y desarrollar la agricultura con el apoyo de la industria». En adelante, una serie de proyectos de desarrollo económico de cuatro años fueron puestos en práctica con la intención de promover tanto el desarrollo rural como la industria y el comercio.
- La agricultura de Taiwán ha jugado un papel importante en el proceso de desarrollo rural y ha puesto un pivote sólido para apuntalar el desarrollo económico. Su importancia no se reduce a producir alimentos para la nación, también juega un papel no económico fundamental. La agricultura es la base de una sociedad estable y es factor instrumental para facilitar el desarrollo industrial y comercial; permite la conservación del paisaje natural y el ambiente ecológico y proporciona un hábitat vital y un espacio recreativo.
- Para revertir los efectos nefastos de las políticas económicas del gobierno bolivariano en materia agraria, Cedice Libertad propone este proyecto de Ley Especial de Restitución y Garantía de la Propiedad Privada, a fin de adoptar una medida indispensable en la

creación de las condiciones necesarias para la recuperación, en el más breve plazo, de la economía de los venezolanos, en especial de los más pobres, cuya prosperidad depende, entre otras cosas, del acceso a la propiedad privada, de la garantía jurídica a este derecho fundamental, de la competencia, de la libre empresa, del respeto a los contratos y de la inversión nacional y extranjera en los más diversos sectores de la economía nacional.

- Dicha Ley se compone de seis capítulos que tratan, respectivamente, sobre
  1. las disposiciones fundamentales,
  2. de las víctimas y los supuestos de violaciones que dan lugar al restablecimiento y reparación de los derechos de propiedad privada,
  3. de los mecanismos para el restablecimiento y la reparación de las violaciones a los derechos de propiedad privada,
  4. del procedimiento y las instancias para hacer efectiva la restitución de la propiedad privada,
  5. de la previsión presupuestaria para la ejecución de esta ley, y
  6. disposiciones transitorias, derogatorias y vigencia, en la cual se dispone, como medida inmediata de restablecimiento de los derechos de propiedad privada, la derogatoria parcial de múltiples leyes nacionales y decretos con rango de ley violatorios de aquellos.

## **REFERENCIAS:**

Bellisario Kramm, Antonio Cristian. «La cuestión de la tierra y la transición chilena al capitalismo agrario». *Revista Problemas del Desarrollo*, volumen 40, número 156, México. Enero-marzo del 2009.

Centro de Divulgación del Conocimiento Económico (Cedice). *Anteproyecto de Ley especial de Restitución y garantía de la propiedad privada*. [Web en línea]. Disponibilidad en Internet en [http://pais-depropietarios.org/home/wp-content/uploads/2016/01/cedice\\_leyppV2.pdf](http://pais-depropietarios.org/home/wp-content/uploads/2016/01/cedice_leyppV2.pdf) (Consulta: 17 de abril de 2019).

Stredel, Juan. «Trece años de la Reforma Agraria en Venezuela». *Revista Nueva Sociedad*, número 6, mayo-junio de 1973, páginas 44-50.

Liu, C. Z., Lipinsky, E. E., Yin, C. F. (1985). *Desarrollo de la estructura agraria y la constitución agraria en la República Federal de Alemania*. Trabajo presentado en la Reunión de la Junta Directiva de la Asociación Sino-alemana para la Investigación Económica y Social, Sept., 12-16 de 1984. En: *Informes Especiales N.º 3*, Taipei.

Liu, C. Z. (1988). «Constitución agrícola y cambio estructural de la agricultura del Taiwán». En: *Diario de Economía Agrícola*, N.º 44. Taichung: diciembre.

Liu, C. Z. (1990). «Mejoramiento de la estructura agrícola en Taiwán, R.O.C.». Trabajo presentado en el Seminario sobre la Mejoría de la Estructura Agrícola, patrocinado por la Organización de Productividad Asiática (APO) y sostenido en Tokio, Japón, de julio 25 a agosto 4, 1989. En: *Diario de Agricultura y Silvicultura*, vol. 39, N.º 1, Universidad Nacional Chung-Hsing, junio.

Liu, C. Z. (2000). *Desarrollo agrícola y construcción rural en Taiwán*. Trabajo presentado en el APO: Misión de Estudio Multi-País sobre Desarrollo Integrado de la Comunidad. Taoyuan, Taiwán: 23-30 de noviembre.

Tsai, H. C. (1981). *Industrialización rural en Taiwán: su estructura e impacto sobre la economía rural*. Industria de China Libre, vol. 56, N.º 6.

Tsai, H. C. (1984). *Industrialización rural en Taiwán*. Industria de China Libre, vol. 61, N.º 5, N.º 6 y vol. 62, N.º 1.

Wang, Y. T. (1981). *Desarrollo agrícola y cambio de estructura de la economía del Taiwán*. En: Asociación Sino-alemana para la Investigación Económica y Social, Informes de Reunión de la Junta Directiva, N.º 1, Bonn.

**EL CASO DE TAIWÁN:  
REFORMA AGRARIA  
Y DERECHO DE PROPIEDAD.  
LECCIONES PARA VENEZUELA**

**Rafael Ernesto Quiñones Acosta**  
Sociólogo (UCAB). Magíster en Ciencias Políticas (USB). Cursante por el doctorado en Estudios del Desarrollo por el Centro de Estudios del Desarrollo (Cendes, UCV). Especialista en opinión pública y asesor de la empresa More Consulting. Colaborador en la *Revista Comunicación y SIC* de la Fundación Centro Gumilla y en el blog de ciencias políticas del profesor Fernando Mires. Ha participado en diversos libros colectivos: *Hegemonía y control comunicacional*; *Coordinadas para un país*; *Lo estatal y lo público*; *La política y sus tramas*; *Por un país de propietarios: el petróleo no tiene la culpa*; entre otros.

Centro de Divulgación  
del Conocimiento  
Económico «CEDICE», 2019

**Coordinación editorial**

Rocío Guijarro

**Asistentes**

Ana María Carrasquero

**Corrección**

Alberto Márquez

**Diseño**

ABV Taller de Diseño

Carolina Arnal

© Centro de Divulgación  
del Conocimiento Económico  
«CEDICE»

Hecho el depósito de Ley  
Depósito Legal DC2019001398  
ISBN 978-980-7118-67-5

**CENTRO DE DIVULGACIÓN  
DEL CONOCIMIENTO  
ECONÓMICO CEDICE**

Av. Andrés Eloy Blanco (Este 2)  
Edificio Cámara de Comercio  
de Caracas. Nivel Auditorio,  
Los Caobos, Caracas, Venezuela.  
Teléfono: +58 212 571.3357  
Correo: [cedice@cedice.org.ve](mailto:cedice@cedice.org.ve)  
[www.cedice.org.ve](http://www.cedice.org.ve)  
Twitter: @cedice  
RIF: J-00203592-7



El Centro de Divulgación el Conocimiento Económico, A.C. Cedice Libertad, tiene como objetivo principal la búsqueda de una sociedad libre, responsable y humana. Las interpretaciones, ideas o conclusiones contenidas en las publicaciones de Cedice Libertad deben atribuirse a sus autores y no al instituto, a sus directivos, al comité académico o a las instituciones que apoyan sus proyectos o programas. Cedice Libertad considera que la discusión de las ideas contenidas en sus publicaciones pueden contribuir a la formación de una sociedad basada en la libertad y la responsabilidad. Esta publicación puede ser reproducida parcial o totalmente, siempre que se mencione el origen y el autor, y sea comunicado a Cedice Libertad.

**EL CASO DE TAIWÁN:  
REFORMA AGRARIA  
Y DERECHO DE PROPIEDAD  
LECCIONES PARA VENEZUELA**

El **Observatorio de Derechos de Propiedad** de **Cedice Libertad** presenta este trabajo de Rafael Ernesto Quiñones, donde se resalta particularmente la importancia del derecho de propiedad para que pueda desarrollarse una verdadera reforma agraria. Cómo el hecho de no contar con la titularidad de las tierras se ha convertido históricamente en un obstáculo insalvable para el productor, ya que lo mantiene al margen del progreso y lo convierte en presa fácil de las ideologías y los intereses políticos. El caso de Taiwán muestra la senda que debió recorrer esta provincia de la República de China para forjar una institucionalidad incluyente y de oportunidades. El punto de partida para el cambio de la estructura económica fue el desarrollo agrario, que a su vez impulsó la transformación industrial y todo esto formó parte de un plan de desarrollo integral.

