

LA EVALUACIÓN DE LA REFORMA AGRARIA VENEZOLANAⁱ

Con el propósito de evaluar la Reforma Agraria en Venezuela, promulgada en 1960, se creó en marzo de 1994 la Comisión Presidencial de Evaluación y Seguimiento de la Reforma Agraria. Con tal propósito se aplicó, durante el segundo semestre de 1994, una encuesta aleatoria sobre los dos grandes escenarios en que se produjo la reforma agraria: en el área de asentamientos parcelados por el Instituto Agrario Nacional (IAN) y en las superficies de explotaciones ocupadas por los productores de manera espontánea.

Sobre más de diez millones de hectáreas y cerca de ciento cincuenta mil productores se estableció una muestra representativa, con un nivel de confianza del 95% y un error relativo del 5%, dividido en ocho regiones. La muestra cubrió un total de 3.201 productores, de los cuales 1.582 se encontraban en asentamientos campesinos parcelados y 1.619 en áreas no parceladas y ocupadas de manera espontánea. El total de productores encuestado por región fluctuó entre 369 y 419 para cada una de las ocho regiones consideradas.

En la encuesta se estudiaron los aspectos humanos, sociales, de tenencia de la tierra y económicos relacionados con el productor y su familia, así como, secundariamente, los aspectos vinculados con la percepción del productor sobre el proceso de Reforma Agraria y los servicios básicos y complementarios a la producción y comercialización de sus productos.

Los resultados más notables de la investigación de campo fueron los siguientes:

A. ASPECTOS SOCIALES

1. La asignación y ocupación de tierras ha beneficiado a los venezolanos por nacimiento (93%) y a los extranjeros (7%).
2. Un 43% de los beneficiarios se encuentra en edades comprendidas entre 30 y 49 años. Un 15% tiene edades superiores a los 65 años.
3. Los beneficiarios son, en su mayoría, casados (44%) o unidos maritalmente (13%). Un 37% presentan el estado civil de solteros.
4. Un 26% de los beneficiarios son analfabetos. Si se le agregan los que presentan una instrucción inferior al tercer grado de primaria, la cifra aumenta a un 49%.

5. El 88% de los beneficiarios está ocupado principalmente en su unidad de producción, y presenta como ocupación secundaria una amplísima gama de oficios.
6. La vivienda típica de los beneficiarios es la vivienda rural. Aún un 17% de los beneficiarios vive en ranchos.
7. Un 9% de las viviendas carece de servicio alguno.
8. Un 55% de los beneficiarios vive fuera de su unidad de producción. No obstante, un 76% vive en el asentamiento o área no parcelada y un 86% dentro de las propias áreas rurales.
9. Un 53% de la unidad familiar pertenece al sexo masculino.
10. Un 73% de la familia está constituida por menores de 29 años.
11. Sólo un 13% de la familia se dedica a la actividad agrícola. El resto, 87%, se dedica a otros oficios (oficios del hogar, estudiantes, empleados u obreros urbanos) o está desocupado.
12. En la población encuestada se encontraron altas frecuencias de enfermedades respiratorias y gastrointestinales (65%) y de paludismo (3%).

B. TENENCIA DE LA TIERRA

13. Un 27% de los productores afectados por la Reforma Agraria posee títulos definitivos de propiedad. De ellos, un 82% son títulos individuales y un 18% colectivos. El 73% de los títulos otorgados se hizo de manera gratuita, y el restante 27% de manera onerosa.
14. Un 73% de los productores afectados no posee títulos definitivos de propiedad. De ellos, un 24% dispone de títulos provisionales; un 48% son ocupantes, y un 1% arrendatarios, medianeros o aparceros.
15. La superficie promedio de las parcelas es de 55,91 ha. Al excluirse las unidades superiores a las 500 ha., la superficie promedio actual por parcela se sitúa en 232 ha.

C. CARACTERÍSTICAS GENERALES DE LAS TIERRAS

16. La mayoría de las tierras afectadas por el proceso son de relieve plano. Un 81% de los encuestados informó poseer tierras planas con promedios de hasta 60 ha; un 26% informó disponer parcial o totalmente de tierras de pendientes con promedios de 35 ha; un 18% informó poseer tierras inclinadas con promedios de 13 ha. Apenas un 6% informó disponer de tierras quebradas con promedios de hasta 55 ha.

17. Un 88% de los productores dispone de una sola parcela; un 9% posee dos; un 1,5% dispone de tres, y el 1,5% restante dispone de cuatro o más parcelas.
18. Un 59% de la superficie afectada está deforestada. Si se excluyen las parcelas con más de 500 ha, la superficie deforestada se eleva a 77%.

D. ORGANIZACIÓN DE LA PRODUCCIÓN

19. El tipo de explotación predominante es el agrícola vegetal, con un 63%. Del resto, 19% es vegetal-animal y 18% pecuaria.
20. Un 57% de las explotaciones se realiza de manera directa, por el productor y su familia. Un 42% se hace de manera directa complementada por la utilización de trabajadores asalariados. Apenas un 1% de las explotaciones se maneja de manera indirecta.
21. Sólo el 10% de los productores reportan haber recibido crédito del ICAP a corto plazo durante 1993, con un monto promedio de Bs. 266.357. 29 productores, menos del 1% de los productores, recibieron créditos del ICAP a largo plazo, con un monto promedio de Bs. 719.903. Durante 1994 el 9% de los productores recibió créditos de operación y un 52% refinanciamiento de su crédito. Ello indica que una alta proporción de los productores encuestados son deudores del ICAP.
22. Sólo el 17% de los productores recibe asistencia técnica, que proviene en un 51% de organizaciones públicas y en un 49% de las privadas.
23. La superficie sembrada por los productores en el subsector agrícola vegetal en 1994 fue, en promedio, de 11,35 ha.
24. La superficie dedicada a la ganadería fue, en promedio, de 134 ha. para pastos naturales, y de 45 ha para pastos cultivados.
25. Un 81% de los agricultores dedicaron 2/3 de su propia fuerza de trabajo a la explotación agrícola. El uso de la mano de obra, en promedio, para el total de explotaciones fue de 300 jornales por año.
26. Un 10% de las explotaciones tienen complementariamente alguna industria casera: de ellas, en un 62% de las explotaciones se elabora un producto, en 7% dos productos y en un 31% hasta tres productos. Entre tales productos destacan el queso y el casabe, con un 25% cada uno; el mañoco, con un 22%, y la catara, con un 19%.
27. Entre un 38% y un 44% de las explotaciones reportó usar maquinaria: propia, en un 17%, y arrendada, en un 27%.

28. Un 30% de las explotaciones usa semillas certificadas.
29. Un 30% de las explotaciones aplicó insecticidas; un 40% herbicidas, y un 8% fungicidas.
30. Un 40% de las explotaciones usó fertilizantes en el cultivo.
31. Un 18% de las explotaciones utilizó riego: un 25% por aspersión y un 75% por gravedad. Del agua utilizada para riego, un 50% provino de sistemas de riego, un 27% de pozos profundos, un 14% de ríos y 9% de otras fuentes como lagunas.
32. El autoconsumo ascendió, en promedio, a unos 56.310 bolívares anuales, reportado por un 61% de las explotaciones de la muestra. La venta de productos alcanzó a 1.100.000 bolívares anuales, en promedio, reportado por el 84% de los agricultores que logró vender sus cosechas.
33. La superficie sembrada y cosechada promedio osciló entre 11 y 12 ha, tanto para 1993 como para 1994.
34. Los rubros agrícolas más cultivados en las tierras de Reforma Agraria fueron: el maíz, en un 32,6% de las explotaciones, con una superficie promedio de 8 ha y un rendimiento de 2.122 kg/ha; el arroz, en un 4,5% de las explotaciones, con una superficie promedio de 43 ha y un rendimiento de 4.174 kg/ha; el sorgo, en un 2% de las explotaciones, con una superficie promedio de 71 ha y un rendimiento de 1.703 kg/ha; la caraota, en un 4,5% de las explotaciones, con una superficie promedio de 3 ha y un 765 kg/ha de rendimiento; el café, en el 11,3% de las explotaciones, con un promedio de 5 ha y 456 kg/ha; el plátano, en el 7,8% de las explotaciones, con un promedio de 3 ha y 12 t/ha de rendimiento; la yuca, en el 19% de las explotaciones, con un promedio de 2 ha y 8 t/ha de rendimiento.
35. Los principales rubros de las explotaciones de la producción animal fueron: bovinos, en el 34% de las explotaciones, con un promedio de 123 cabezas por explotación; cerdos, en el 10% de las explotaciones, con un promedio de 21 cabezas por unidad de producción; ovinos, en el 5,3% de las explotaciones, con un promedio de 34 animales por explotación, y aves, en el 18% de las explotaciones, con un promedio de 940 aves por unidad de producción.

E. OPINIONES DEL PRODUCTOR

36. De los productores encuestados, un 43% considera que la reforma agraria ha sido regular, un 16% mala y un 40% buena o muy buena.
37. La dotación de tierras ha sido suficiente para un 59% e insuficiente para un 41%.
38. La dotación de tierras ha sido buena para un 59% de los encuestados, regular para un 30% y mala para un 11%.
39. La prestación de servicios de asistencia técnica ha sido mala para un 71%, regular para un 20% y buena para un 9%.
40. El apoyo a la comercialización ha sido malo para un 60%, regular para un 26% y bueno para un 14%.
41. El servicio de dotación de vivienda ha sido malo para un 48%, regular para un 29% y bueno para un 24%.
42. La dotación de servicios públicos ha sido mala para un 47%, regular para un 42% y buena para un 11%.
43. La asignación de créditos ha sido mala para un 75, regular para un 19% y buena para un 7%.
44. Las tres necesidades más importantes señaladas por los productores fueron: crédito, en un 23%; vialidad, en un 15%; y riego, en un 10%.

CONCLUSIONES GENERALES PRELIMINARES

Dr. Rafael Isidro Quevedoⁱⁱ

1. El proceso de Reforma Agraria se ha desarrollado en dos grandes escenarios: los asentamientos campesinos, fruto de la acción planificada del Instituto Agrario Nacional y las áreas no parceladas que resultaron de la ocupación espontánea de tierras afectadas por la Reforma Agraria.

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

3. Un 35% de las mujeres están vinculadas a los procesos productivos, el 20% como productoras y un 15% en diversas ocupaciones remuneradas en el

campo. Este gran segmento de mujeres productoras debería ser objeto de un programa especial de promoción.

4. Existe un 15% de productores mayores de 65 años, cuyo relevo generacional requiere de una política de incorporación de jóvenes productores y otra de bienestar y seguridad social, para quienes se requieren por avanzada edad. La existencia de un 35% de jóvenes, entre 15 y 29 años de edad, entre los componentes de la familia, exige igualmente un programa de promoción y desarrollo de nuevos productores de incorporación a otras actividades económicas productivas.

5. La presencia de la mitad de los productores con tercer grado o menos de escolaridad, plantea la necesidad de una política de capacitación y extensión especialmente dirigida a este sector y de un tratamiento orientado a mejorar sus niveles de productividad y competitividad, que les permita sobrevivir en un mercado cada vez más difícil, en el marco de la actual apertura internacional.

6. La ocupación fundamental de los beneficiarios es la producción agropecuaria.

7. Las organizaciones no agrupan a todos los productores. Cerca de la mitad no pertenece a ninguna organización y no todos los que pertenecen asisten y están incorporados a las mismas.

8. Aún queda un 17% de campesinos viviendo en ranchos y un 9% tampoco dispone de agua potable y electricidad. Sería deseable que Venezuela reciba el año 2000 con esta situación resuelta.

9. Debe establecerse una política de consolidación de los pueblos rurales, ya que la mayoría de los productores viven en los asentamientos y áreas no parceladas. Si se mejoran las condiciones de vida y los servicios en estas comunidades la sociedad rural agraria ganaría en estabilidad y bienestar.

10. La familia rural la constituye un núcleo bien consolidado, con numerosos hijos, y de nietos y abuelos. El nivel educativo de los descendientes es superior al de los padres y debe constituirse en la base para cualquier programa de desarrollo rural que aspire a fortalecer la sociedad rural. En esta línea debe revisarse el papel de la educación como instrumento de formación y capacitación del niño y joven rural y revalorizarse el papel y el trabajo de la mujer.

11. Aún quedan en el campo vestigios de enfermedades endémicas como el paludismo, que deben ser erradicadas. La intervención del MSAS en el campo debe ser revisada y fortalecida.

12. Es necesario completar el proceso de otorgamiento de títulos de propiedad definitivos. Si apenas el 27% reportó disponer de este documento, no cabe duda de que aún existe una gran precariedad jurídica en el campo. La ocupación de las tierras adscritas al IAN ha sido vía para acceder a su posesión por muchos de los actuales productores, en tanto que el reconocimiento de esa situación y su regularización ha sido lenta y ha carecido de continuidad.

13. La superficie promedio de las unidades de producción alcanza las 56 hectáreas. Sin embargo la estructura de tenencia de tamaños revela que las dos terceras partes de los productores (66%), poseen menos de veinte hectáreas; el 80% está por debajo del promedio; de tal manera que menos del 20% de los productores se ubican por encima de las 56 hectáreas, independientemente de la calidad de las tierras. En las tierras afectadas por la Reforma Agraria conviven pequeños, medianos y grandes productores, teniendo en cuenta la superficie disponible.

14. La mayoría de los productores dispone de una sola parcela (88%). El 12% restante, que dispone de más de una parcela, parece responder a la consideración de que la superficie original no era suficiente para producir y sus condiciones económicas le permitieron adquirir más tierras.

15. En el universo considerado, la superficie deforestada es del 59%, y aun cuando los productores consideran como aprovechables el 96% de las tierras, deberían promoverse sistemas de producción agrosilvopastoriles que impidan la devastación de los bosques que aún quedan en pie.

16. En el campo predominan las explotaciones agrícolas vegetales, con un promedio de 12 ha de superficie sembrada y explotaciones mixtas o pecuarias con promedios que alcanzan hasta 134 ha de pastos naturales y 45 ha de pastos cultivados. Si se tiene en cuenta que el universo de productores sobrepasa los 147.000, no cabe duda de que el aporte al producto agrícola, en más de diez millones de hectáreas ocupadas por aquellos, es muy significativo.

17. Las superficies bajo siembra se mantuvieron estabilizadas entre 1993 y 1994, con una ligera tendencia a la disminución.

18. Es muy relevante el hecho de que el productor contribuye con las dos terceras partes de su fuerza de trabajo en el proceso productivo y de que hay participación de la familia en la condición de agricultores (13%), que podría ser incrementado mediante programas que estimulen el aprovechamiento de la mano de obra familiar.

19. La agroindustria rural casera es incipiente, sin embargo, el hecho de que se haya reportado un 10% de éstas, en actividades como el procesamiento de yuca, queso, café, así como artesanías y alfarerías entre otras, refleja la capacidad del productor para generar valor agregado en el campo, lo cual debería fortalecerse y potenciarse con miras a mejorar el ingreso rural, a promover el empleo de la mano de obra y a facilitar el consumo de productos a menores costos.

20. El uso de insumos no factoriales es inferior al 44% y el uso del riego es inferior al 18% de los productores. Esto refleja la existencia mayoritaria de sistemas de producción extensivos y la necesidad de diseñar políticas de fomento a la producción y a la productividad en el marco de la realidad.

21. En la conformación del ingreso familiar tiene incidencia, además de las ventas de productos, el autoconsumo y el salario por trabajo fuera de la explotación. Si se tiene en cuenta el valor subjetivo que el productor otorga a su explotación, los márgenes de rentabilidad fluctúan entre el 3% y el 19%, con un margen bruto por familia que fluctúa entre 21.000 y 285.000 bolívares mensuales de acuerdo con el tipo de productor de que se trate (1\$ EUA equivale a 170 bolívares).

22. Los rubros más relevantes dentro de las explotaciones son los cereales (maíz, arroz y sorgo), permanentes como el café, el cacao, la caña de azúcar, musáceas y frutales en general, caraoas y quinchonchos, así como raíces y tubérculos como la yuca, la papa, el ocumo y el ñame, las hortalizas, etc. con rendimientos que si bien no son los más altos, se ubican cerca de los promedios nacionales y constituyen una fuente de alimentos de bajo costo si se toma en cuenta los relativamente bajos niveles de insumos no factoriales utilizados. En cuanto a la producción animal, en orden de importancia destacan los bovinos, aves, porcinos, caprinos y ovinos. Estos renglones, que constituyen la base de la economía campesina, deberían ser objeto de un programa de fomento a la producción, que incluya acciones de apoyo desde la investigación hasta la extensión, el financiamiento y la comercialización, para mejorar las condiciones de productividad y competitividad en estos rubros.

23. Es importante destacar la participación en el mercado de los productores beneficiarios de la Reforma Agraria. Sus productos son colocados bien sea través de intermediarios, mercados locales, mercados mayoristas, la agroindustria e incluso el consumidor final en algunos de los casos; todo lo cual es una evidencia de su incorporación al desarrollo económico del país.

24. La actitud de los productores frente al proceso de Reforma Agraria se ubica entre buena y regular. Consideran como un logro importante la adjudicación de la tierra. Sus opiniones constituyen un fuerte reclamo a la sociedad venezolana, en la medida en la cual sus respuestas sobre los servicios, la asistencia técnica, la comercialización de los productos, la atención a la salud, a los jóvenes y a los niños, al deporte y la recreación, al crédito y a la vivienda como mayoritariamente malo; sólo la educación obtiene una medición del 26% bueno y 43% regular, que también debería constituir un fuerte llamado de atención al país que en su conjunto le formula la gente del campo.

25. Las necesidades más importantes del productor están relacionadas con el financiamiento de la producción, la vialidad, la asistencia técnica, el riego y los drenajes, servicios de electricidad, vivienda, acondicionamiento de las tierras y titulación, todo lo cual debería ser objeto de programas de apoyo y fortalecimiento del campo venezolano de hoy.

26. La alimentación en el medio rural debe ser objeto de un estudio especial y de programas que tiendan a complementar la dieta de la familia rural.

27. La atención al medio rural y particularmente a las extensas áreas bajo Reforma Agraria no puede ser solamente un esfuerzo sostenido de los actuales entes directamente vinculados con este sector como el MAC, el IAN y el ICAP. Se observa claramente que debería haber preocupación y una programación de todas las instituciones vinculadas con el desarrollo nacional, desde entes de desarrollo social como el Ministerio de Educación y de Sanidad, hasta el Ministerio de la Familia o el IND. Los entes de la cultura como el CONAC y las direcciones de cultura de las gobernaciones. Los entes de desarrollo físico como MINDUR (a menos que se cree un Ministerio de Desarrollo Rural o MINRUR) y MTC; los organismos para el desarrollo económico y en general que la administración pública y la sociedad civil entiendan que el país va más allá de los límites urbanos y se extienden en términos no sólo territoriales sino también sociales, económicos, culturales y políticos hasta donde llegan las fronteras de la patria, para consolidar una nueva estructura agraria.

28. No obstante las observaciones y criterios formulados por los productores, ellos estiman que han mejorado en aspectos como el económico, el social, la educación, la vivienda, la dotación de tierras, la salud y en general la calidad de vida; todo lo cual constituye un logro positivo y obliga al país a ser más consecuente y preocupado con un sector que a pesar de las dificultades,

limitaciones y demandas que formula, reconoce con objetividad que vive en mejores condiciones que cuando el proceso de Reforma Agraria se inició.

29. El hecho de que este proceso, con sus aciertos y errores se haya dado dentro del sistema democrático, en medio de un permanente debate, con conflictos y consensos, constituye igualmente un logro importante para el país; y es oportuna esta evaluación para reconocer lo positivo, corregir fallas y errores; y reactivar el proceso con nuevas metas.

30. En la reactivación y reorientación del proceso de Reforma Agraria es necesario tener en cuenta conceptos fundamentales del desarrollo rural vinculados a la sostenibilidad del mismo, a la conveniencia de la agricultura con la naturaleza de la conservación y mejoramiento de los recursos naturales, a la búsqueda de tecnologías que puedan ser cabalmente comprendidas y dominadas por el hombre del campo y ambientalmente seguras; a la participación de la población en las iniciativas y programas y al diseño de alternativas de modernización que permitan una transformación de las estructuras productivas con equidad y sentido de justicia social, para que el disfrute de mejores condiciones de vida en el campo sea accesible a toda la población.

ⁱ Resumen elaborado de acuerdo con MAC-IAN-IICA-OEA: Evaluación de la Reforma Agraria. Caracas: Comisión Presidencial de Evaluación y Seguimiento de la Reforma Agraria, 1995.

ⁱⁱ Coordinador General de la Unidad Técnica de Evaluación. Caracas, 15 de diciembre de 1994.