

BP  
T

333.31861

T 635

ES. 1

UNIVERSIDAD DE CARTAGENA  
Facultad de Ciencias Económicas  
y Sociales  
Departamento de Investigación Económica  
(D. I. E. S.)  
MEMOROTECA

1

25 AÑOS DE LA REFORMA SOCIAL AGRARIA EN COLOMBIA  
(1960 - 1985)

BLAS TORRENS MENDOZA  
DONALDO ARDILA ARROYO

Trabajo de Grado presentado  
como requisito para optar  
el título de Economista

UNIVERSIDAD DE CARTAGENA  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS

CARTAGENA, OCTUBRE 21 DE 1985

58800

2

UNIVERSIDAD DE CARTAGENA  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS

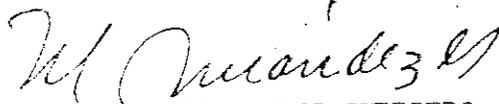
COMITE DE GRADUACION

Cartagena, Octubre 1 de 1985

Señor(ita)  
BLAS TORRENS BENDOZA y DONALDO ARDILA ARROYO  
E. S. D.

Tengo el gusto de comunicarle(s) que en reunión de Comité de Graduación de fecha Sept. 30/85 - se aprobó al Anteproyecto de Tesis titulado: "25 AÑOS DE REFORMA SOCIAL AGRARIA EN COLOMBIA (1960-1985)" ----- puesto a nuestra consideración. Agradézcole(s) por lo tanto darle curso a su tesis de grado, en el cumplimiento de los requisitos que lo llevaron a optar el título de ECONOMISTA.

Cordialmente,

  
MARTA M. FERNANDEZ GUERRERO  
Secretaria Académica.

Cartagena, Octubre 21 de 1985

Señores  
MIEMBROS COMITE DE GRADUACION  
Facultad de Ciencias Económicas  
Universidad de Cartagena  
E. S. D.

---

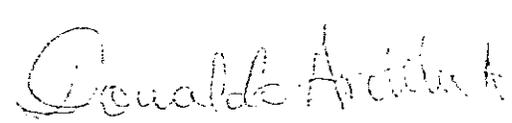
Distinguidos Doctores:

Nos permitimos presentar a ustedes, para su consideración y análisis del Proyecto de tesis de grado titulado "25 AÑOS DE REFORMA SOCIAL AGRARIA EN COLOMBIA 1960 -1985", y optar el título de Economista.-

En espera de su positiva respuesta,

Atentamente,

  
BLAS TORRENS MENDOZA

  
DONALDO ARDILA ARROYO

## AGRADECIMIENTOS

Agradecemos a aquellas personas y entidades, que de una u otra manera, nos ayudaron a realizar la presente investigación:

JAMES LLANOS PEREZ, Economista, Profesor de Economía Agrícola de la Universidad de Cartagena, Acucioso Investigador del Campo Agrícola, Asesor y Presidente de ésta tesis.

MARTHA FERNANDEZ GUERRERO, Economista, Profesora de Economía y Secretaria Académica de La Facultad de Ciencias Económicas.

ALMA CECILIA ANGULO CEDEÑO, Socióloga, y Profesora de la Universidad de Cartagena.

ISMAEL PENALOSA GALLO, Economista y Profesor de Evaluación de Proyectos de la Universidad de Cartagena.

CLAUDIO OSORIO LENTINO, Economista, Profesor de Mercado

y Jefe de Planeación de la Universidad de Cartagena.

ARGEMIRO BERMUDEZ VILLADIEGO, Economista, y Profesor de Finanzas Públicas de la Universidad de Cartagena.

MARIO PUELLO CHAMIE, Economista y Profesor de Memoria de Grado de la Universidad de Cartagena.

CARLOS ESPINOSA FACIO-LINCE, Abogado y Estudioso de los Problemas del Agro Colombiano.

ALBERTO BARBOSA SENIOR, Abogado y Asesor Jurídico de la Cámara de Comercio de Cartagena.

LA BIBLIOTECA FERNANDEZ MADRID, de la Universidad de Cartagena.

LA HEMEROTECA de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Cartagena.

EL BANCO DE LA REPUBLICA.

EL BANCO NACIONAL DE DATOS (DANE).

EL INSTITUTO COLOMBIANO DE LA REFORMA AGRARIA (INCORA)

DEDICATORIA

A mi madre Rosalba Mendoza,  
por su constante esfuerzo y  
apoyo, A mis Familiares, Ami-  
gos, Profesores y a mi Hijo Fer-  
nando, como ejemplo de superación  
para él.

Blas

A mis Padres Donaldo Ardila M.  
y Olga Arroyo P., por su inva-  
luable apoyo en mis estudios,  
a mis hermanos, amigos y profe-  
sores.

Donaldo

Cartagena, 21 de Noviembre de 1985

Señores  
COMITE DE GRADUACION  
Facultad de Ciencias Económicas  
Universidad de Cartagena  
E.S.D.

Distinguidos Profesores:

La presente con el propósito de rendir concepto sobre la tesis de grado titulada " 25 Años de Reforma Social Agraria en Colombia (1960-1985)" , presentada y elaborada , por los egresados señores Blas Torrens Mendoza y Donaldo Ardila Arroyo, para optar al título de Economista.

El tema de la reforma agraria siempre ha suscitado agrias y candentes polémicas, saliendo a relucir en ella todos los intereses y conflictos alrededor de la propiedad de la tierra.

Leyes como la 200 de 1936, llamada " Ley de Tierra ., expedida en la primera administración de López Pumarejo , aún cuando representó un paso adelante en la legislación agraria del país, no contempló en ningún momento la posibilidad de expropiar tierras de propiedad privada para llevar a cabo una real y masiva reforma social agraria. Igualmente , puede decirse de la ley 100 de 1944, dictada en la segunda administración de Alfonso López Pumarejo la cual más bien favoreció los intereses de los latifun-

distas y del gremio de los cafeteros, y su poder de de  
cisión frente al Estado. Fué un paso atrás en la legis-  
lación agraria nacional.

La Ley 135 de 1961, que creó tantas expectativas y espe-  
ranzas entre los campesinos y el pueblo colombiano en ge-  
neral, no fué otra cosa que un elemento más de la estra-  
tegia norteamericana- Alianza Para El Progreso del Pre-  
sidente Kennedy - de hacer frente al reto que para sus  
intereses geopolíticos representaba la revolución cuba  
na en el hemisferio.

Las leyes 200/36 , 100/44, y 135/61 y 1 y 4/73, lo que  
buscaron fué un aceleramiento del desarrollo capitalista  
en el campo, vía--prusiana o yunker, que sirviera de ba  
se y sustentee al proceso de industrialización que se ve  
nía dando en el país, basado en la sustitución de impor  
taciones y posteriormente en el modelo de desarrollo ha  
cia afuera, mediante el fomento y diversificación de las  
exportaciones distintas al café.

Tanto es así que a partir de la administación Pastrana,  
mediante las leyes 4 y 5/73, se pasa de un reformismo a-  
grario a un desarrollismo agrario, cuando la clase diri  
gente consideró que el problema fundamental del campo y  
de la economía colombiana no es la inequitativa distribu  
ción de la propiedad rural, sino la falta de capital y  
de tecnología en el campo. A partir de ese momento his  
tórico y como consecuencia del Pacto de Chicoral, se inicia  
el proceso de desmonte de la Reforma Agraria. Desmonte  
que culmina con la Ley 6a de 1975 y la puesta en marcha  
del programa de desarrollo rural integrado en la adminis  
tración López Michelsen política que en el fondo y en la  
conciencia de la clase dirigente del país, era sustituti  
va de la Reforma Agraria.

9

La Reforma social Agraria se convirtió, entonces, de Gran Esperanza en una Nueva y Gran Frustración Nacional. No fué más que una Gran Transacción Comercial, con la cual se enriquecieron algunos con los dólares que proporcionó la Alianza para el Progreso para financiarla.

Si hacemos un análisis comparativo de la estructura de tenencia de la tierra antes de la Ley 135/61 y la actual, o sea 25 años después de iniciarse el proceso de la reforma agraria, observamos que no se ha producido una distribución del proceso de concentración de la propiedad rústica en Colombia.

El frente gremial, en un Documento que enviaron al Presidente Turbay Ayala, en abril de 1981, aceptan el fracaso de la política agraria cuando reconocieron los graves problemas que aquejan al sector agrario, su franco retroceso productivo, el descomunal incremento de los precios de la maquinaria e insumos y la ruinoso competencia de los excedentes agrícolas estadounidenses.

El Economista investigador Salomón Kalmanovitz, nos habla en su libro el Desarrollo de la Agricultura en Colombia, de la " Crísis y Estancamiento de la otrora dinámica agricultura comercial, mientras que la economía campesina hoy continúa postrada, la franca contracción de diversas ramas agropecuarias, la pérdida, de mercados externos y los nocivos efectos de las crecientes importanciones de cereales y oleaginosas " .

La reforma social agraria vuelve a ser tema de palpitante actualidad y emerge de las profundidades del olvido al primer plano en la tapete de las preocupaciones nacionales, como resultado de las conversaciones del Presidente Betancourt con los alzados en armas.

Sin reforma agraria no habrá desarrollo económico y social; es más, sin reforma agraria no habrá Paz y sin Paz no se conseguirá mejorar sustancialmente y progresivamente las condiciones de vida para un alto porcentaje de Colombianos, especialmente los que viven en condiciones precarias o de subsistencia.

Lo importante, fundamental y decisivo del anteproyecto que se presentó al Congreso de la República, es el grado de profundidad que se desee imprimirle a la reforma, es decir, cambios radicales y lo suficiente profundos como para alterar de modo significativo la estructura del poder rural o " Gamonal " y de la distribución del ingreso generado por la actividad agrícola.

Así la reforma social agraria se convierte en un instrumento de Paz social y de estabilidad política.

Pido, muy comedida y respetuosamente, a los señores del Jurado Examinador, se considere la posibilidad de otorgar le al presente trabajo la calificación de Meritoria, dado el esfuerzo y el esmero, el interés y la consagración que estos jóvenes egresados dedicaron a esta investigación, que por su riqueza conceptual, por su agilidad crítica, por su información estadística, histórica, etc, constituye una tarea digna de estimularse.

Sinceras felicitaciones a Blas y Donaldo por su magnífico y meritorio trabajo y les deseo muchos éxitos en el ejercicio profesional con la convicción y el sentimiento que los lograran.

De ustedes atentamente,

JAMES LLANOS PEREZ  
Presidente de Tesis.

Cartagena, Noviembre 20 de 1985

Doctor  
ALFONSO OSORIO RICO  
Presidente Comité de Graduación y  
Demás Miembros  
Facultad de Ciencias Económicas  
Universidad de Cartagena  
Ciudad

Estimados Doctores:

Atentamente les hago llegar el concepto de la tesis titulada " 25 Años de Reforma Social Agraria En Colombia(1960 1985), " presentada por los egresados: Blas Torrens Mendoza y Donaldo Ardila Arroyo.

El trabajo consigna un recuento histórico-crítico de la Reforma Agraria en sus 25 Años de existencia. Analizando aspectos del campesinado en cuanto al inconformismo y la exigencia de soluciones a sus múltiples problemas, como el bajo ingreso familiar, que se deriva de una mala eficiencia económica de la tierra lo que se refleja en el hecho de productividad en los diversos renglones de la agricultura. A todo fenómeno se suma el de la concentración territorial, que viene a tornarse en una crisis permanente de producción, tanto para el mismo campesino como para la economía en general, lo cual contrae materialmente la oferta en relación a la demanda efectiva, disparándose en tal forma la subida incontrolada de los precios.

Este sector primario a pesar del fenómeno estructural de la tenencia de la tierra en las economías subdesarrolladas como la nuestra, se caracteriza como en el caso colombiano de producir el 50% de las exportaciones a los mercados internacionales, estando en primera línea el café.

No se ha conseguido con la Reforma Agraria objetivos fundamentales como la distribución de la tierra a quien la trabaja, sino más bien se han encauzado políticas a un alto costo social para todo el país. El trabajo encierra a la vez datos estadísticos interesantes, para quienes deseen seguir investigando este campo económico de actualidad, entre los cuales presenta un fenómeno que se viene dando en el país, consistente en las migraciones del campo a las ciudades, como en el año 1951, que la población rural era de un 61.5% y la urbana tan solo de un 38.5%, contrastando con la del año 1983, que tan solo era de un 34.6%, población rural y una urbana del 65.4%, este cambio considerable ha permitido la agudización de problemas sociales, convirtiéndose las ciudades colombianas en cinturones de tugurios, sin más esperanza que la miseria.

En el marco del trabajo, se pueden apreciar una serie de recomendaciones de gran interés, las cuales si se llegara a ser tenidas en cuenta por parte del gobierno central, creemos que la reforma agraria colombiana cambiaría sustancialmente las deficiencias de que ha adolecido y se podría conseguir objetivos más concretos, para el campesinado y toda la economía en general, el trabajo lo considero Meritorio y de gran porvenir, para sus autores.

Por lo anterior la Universidad de Cartagena, por intermedio de la Facultad de Ciencias Económicas les ha de otorgar el título de Economistas a los egresados: Blas To

rrens Mendoza y Donaldo Ardila Arroyó.

Muchas felicitaciones y éxitos profesionales.

Atentamente,

JOSE MACIA MOSCOTE

Profesor Titular

Cartagena, 18 de Noviembre de 1985

Señores  
COMITE DE GRADUACION  
Facultad de Ciencias Económicas  
Universidad de Cartagena  
Presente

El trabajo de Grado " 25 años de Reforma Social Agraria en Colombia (1960-1985)" , preparado por los egresados; Blas Torrens Mendoza y Donaldo Ardila Arroyo, se ha desarrollado teniendo en cuenta unos lineamientos de investigación que lo habilitan no sólo desde el punto de vista metodológico sino de contenido. Los egresados Torrens y Ardila hacen una serie de elucubraciones sobre esta temática, facilitándole al lector la comprensión de esta arraigada problemática al tiempo que pone en evidencia la férrea formación profesional de los egresados en mención. Esta situación me obliga aprobar el presente trabajo como requisito para optar el título de Economista de los aludidos egresados.

Respetuosamente ,

---

PABLO SERPA ALVAREZ

Jurado

C O N T E N I D O

- 0. INTRODUCCION
- 0.1 PLANEAMIENTO DEL PROBLEMA ✓ 13
- 0.2 LIMITACION DEL PROBLEMA ✓ 13
  - 0.2.1 Delimitación Formal ✓ 15
    - 0.2.1.1 Tiempo ✓ 16
    - 0.2.1.2 Espacio ✓ 16
  - 0.2.2 Delimitación Material ✓ 16
    - 0.2.2.1 Variables Dependientes ✓ 16
    - 0.2.2.2 Variables Independientes ✓ 16
- 0.3 OBJETIVOS DE LA INVESTIGACION ✓ 15
  - 0.3.1 Objetivo General ✓ 16
  - 0.3.2 Objetivo Específico ✓ 17
- 0.4 IMPORTANCIA DE LA INVESTIGACION ✓ 17
- 0.5 HIPOTESIS DE LA INVESTIGACION ✓ 19
  - 0.5.1 Hipótesis General ✓ 19
  - 0.5.2 Hipótesis de Trabajo ✓ 19
- 0.6 OPERACIONALIZACION DE LAS HIPOTESIS ✓ 20
  - 0.6.1 Definiciones Conceptuales ✓ 20
  - 0.6.2 Cuantificación de las Variables ✓ 22
- 0.7 MARCO TEORICO ✓ 22

0.8	METODOLOGIA	35
1.	ASPECTOS GENERALES DE REFORMA AGRARIA	37
1.1	NOCIONES DE REFORMA AGRARIA	37
1.2	TIPOS DE REFORMAS	39
1.2.1	Estructural	39
1.2.2	Convencional	40
1.2.3	Marginal	41
1.3	REFORMAS AGRARIAS EN OTROS PAISES	42
1.4	REFORMA AGRARIA Y POLITICA AGRARIA	45
2.	EL SECTOR AGRICOLA EN LA ECONOMIA COLOMBIANA	48
2.1	GENERALIDADES	48
2.2	CONTRIBUCION AL PRODUCTO INTERNO BRUTO	49
2.3	CONTRIBUCION AL EMPLEO	53
2.4	CONTRIBUCION A LA GENERACION DE DIVISAS	53
2.5	CARACTERISTICAS DEL SECTOR	55
2.6	TEORIAS PARA MODERNIZAR EL SECTOR AGRICOLA	58
2.6.1	Teoría de la Revolución Verde	58
2.6.2	Teoría de Excedente Agrícola	62
3.	CARACTERISTICAS DE LA POBLACION RURAL COLOMBIANA	65
3.1	DEMOGRAFIA	65
3.2	EDUCACION	67

3.3	EMPLEO	66
3.4	INGRESO	70
4.	ESTRUCTURA AGRARIA EN COLOMBIA	72
4.1	HISTORIA DE LA TENENCIA DE LA TIERRA	72
4.2	REFORMAS DE TENENCIA	74
4.2.1	De Acuerdo a su Extensión Territorial	75
4.2.1.1	Latifundio	75
4.2.1.2	Minifundio	76
4.2.2	De Acuerdo al Domino	78
4.2.2.1	Propiedad	81
4.2.2.2	Arrendamiento	82
4.2.2.3	Colonato	82
4.2.2.4	Aparcería	84
4.2.2.5	Otras Formas	89
4.3	DISTRIBUCION Y USOS DE LA TIERRA	89
4.4	MANEJO DE LAS EXPLOTACIONES	100
5.	REFORMA SOCIAL AGRARIA COLOMBIANA	104
5.1	ANTECEDENTES MEDIATOS	104
5.1.1	Ley 200 de 1936	106
5.1.2	Ley 100 de 1944	110
5.1.3	Decreto 290 de 1957	111
5.2	ANTECEDENTES INMEDIATOS	113
5.2.1	Revolución Cubana	113
5.2.2	Alianza para el Progreso	114

5.3	LEY 135 DE 1961	116
5.3.1	Objetivos	117
5.3.2	Incora	120
5.4	ORGANISMOS DEL SECTOR AGROPECUARIO	122
5.4.1	Caja de Crédito Agrario y Minero	123
5.4.2	Instituto Colombiano Agropecuario	125
5.4.3	Instituto de Mercadeo Agropecuario	127
5.4.4	DRI-PAN	132
5.5	REFORMAS A LA LEY 135 Y SU INCIDENCIA EN LA TENENCIA DE LA TIERRA	
5.5.1	Ley 1a de 1968	135
5.5.2	Ley 4a de 1963	138
5.5.3	Ley 5a de 1973	140
5.5.4	Ley 6a de 1975	141
5.5.5	Anteproyecto de Ley (1985)	142
6.	LA REFORMA AGRARIA COMO ESTRATEGIA DE DESARROLLO	147
6.1	SEGUN SUS NORMAS	147
6.2	INDICADORES DEL PROCESO DE REFORMA AGRARIA	153
6.2.1	Fondo Nacional Agrario	155
6.2.2	Utilización de las tierras y beneficia rios	154

6.2.3.	Titulación de las tierras Baldías y Clarificación de la Propiedad	157
6.2.4	Ingresos y Gastos del Incora	159
6.2.5	Arrandamientos y Aparceros	160
6.2.6	Inversiones en Distritos de Riegos y Adecuación de Tierras	163
6.2.7	Unidades Agrícolas Familiares	168
6.2.8	Empresas Comunitarias	168
7.	EVALUACION DE LA REFORMA SOCIAL AGRARIA COLOMBIANA	171
7.1	OBSTACULOS QUE ENFRENTA LA REFORMA AGRARIA	171
7.2	LOGROS Y DESACIERTOS DE LA LABOR DEL INCORA	176
	CONCLUSIONES	180
	RECOMENDACIONES	185
	BIBLIOGRAFIA	190



## INTRODUCCION

El estudio de los 25 años de la Reforma Social Agraria en Colombia 1960-1985, nació de la inquietud que despertó en nosotros las últimas protestas campesinas del país, exigiendo soluciones a sus problemas seculares, el mismo Estudio es una Evaluación y una síntesis de la cuestión Agraria en los últimos 25 años.

Ya que de alguna u otra manera, hay que ligar los problemas de productividad, eficiencia económica de la tierra baja producción y miseria de la gran mayoría de la población, a la Estructura de la tenencia de la tierra concentrada en pocas manos y utilizadas en forma irracional. En consecuencia a la mala distribución de la tierra es causa principal de la crisis de producción, desempleo y subempleo rural, de la inseguridad, así como de la deformación en la distribución del ingreso y la riqueza. En otras palabras el monopolio de la tierra es causa de pobreza.

De allí que nos hemos tomado la tarea de analizar y cuestionar la Reforma Social Agraria de nuestro país, en sus

25 años, examinando las leyes agrarias y sus implicaciones sobre el derecho de propiedad de la tierra.

Para cumplir con este propósito, consultamos innumerables autores especializados en el Area Agrícola, entre los que destacamos los Doctores Carlos Lleras Restrepo, Antonio García, Orlando Fals Borda, Oscar Delgado, Simón Carrejo y otros no menos importantes a nivel nacional. A nivel internacional, Ramón Fernández y Fernández, Wichel Abel, Arthur Lewis, Teodoro Schultez, Documentos de la FAO, Cepal y otros.

#### 0.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Es característica de los países subdesarrollados o en vías de desarrollo tener un bajo nivel de desarrollo económico y social con su incidencia en el escaso volumen de comercio exterior a base de unos pocos productos originados en el sector primario (agricultura, ganadería, y afines) el cual sirve de columna vertebral a la economía del país.

Tanto a nivel general como del mismo sector agrario, el problema económico es de un bajo volumen de producción en relación con las necesidades alimenticias y de un bajo nivel de productividad o eficiencia. En lo social el problema se refleja en el bajo nivel de ingresos para la mayoría

de la población del campo y el auge notorio del fenómeno del desempleo que conlleva consigo los movimientos migratorios del campo a la ciudad.

Es de tener en cuenta, que éste sector genera más del 50% de las exportaciones colombianas y demanda menos del 12% del total de las importaciones, dejando así un gran beneficio en divisas para los demás sectores de la economía. No obstante hay un descuido y abandono por parte del Estado en atender las necesidades de inversión, redistribución de la tierra, crédito fácil y oportuno, adecuación de tierra, asesoría técnica y demás programas que deben cumplir los organismos ejecutores.

Es de conocimiento a través de estadísticas y de estudios de particulares que el problema de la tierra se ha agudizado mucho más en los últimos años, lo cual se ha visto con los levantamientos y protestas de los campesinos, marchas y toma de poblaciones rurales por los grupos guerrilleros, porque la propiedad de la tierra se ha concentrado más en pocas manos y las reformas agrarias que se han implementado en el país no han tocado la estructura de la tenencia de la tierra, por tal motivo nos asaltan las siguientes preguntas: El problema del minifundio-latifundio será resuelto con la nueva legislación agraria?

Se solucionará el problema del desempleo en el campo con

la actual estructura agraria?

A través de los 25 años de reforma social agraria se ha modificado la estructura de la tenencia de la tierra?

Ahora bien, como hay la necesidad de resolver el atraso secular del campo, como puede una reforma agraria hacer máxima su contribución al desarrollo económico nacional?

Será prerrequisito del desarrollo económico y del progreso del nivel de vida del campesino colombiano?

La distribución de tierras, será un paso inicial para aumentar los niveles de ingresos del agricultor?

El problema agrario es algo que nos preocupa ya que en vuelve a la gran masa de campesinos sin tierras, serán solucionados sus problemas por la reforma que le harán a las leyes agrarias existentes?

Estos y otros problemas serán dilucidados y cuestionados en la presente investigación.

**0.2 DELIMITACION DEL PROBLEMA**

Este estudio lo hemos delimitado de la siguiente manera

**0.2.1 Delimitación Formal**

#### 0.2.1.1 **Tiempo**

Se realizará en el año 1985 con proyecciones futuristas, atendiendo los 25 años de Reforma Agraria Colombiana (1960 - 1985).

#### 0.2.1.2 **Espacio**

El estudio se llevará a cabo para toda la Geografía Colombiana.

#### 0.2.2 **Delimitación Material**

##### 0.2.2.1 **Variables Dependientes**

Desarrollo económico, Latifundio, Minifundio, Distribución de la tierra, Manejo de las explotaciones, Aprovechamiento de la tierra, Irracional uso de la tierra.

##### 0.2.2.2 **Variables Independientes**

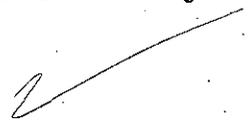
Reforma Agraria y Políticas Agrarias.

### 0.3 **OBJETIVO DE LA INVESTIGACION**

#### 0.3.1 **Objetivos Generales**

Conocer la situación del proceso de Reforma Social Agraria en 25 años en Colombia y su incidencia en el desarrollo económico y social del País.

Evaluar el proceso de reforma social agraria en Colombia y los mecanismos Institucionales para el logro de la re distribución de la tierra.



0.3.2 Objetivos Específicos

Determinar el grado de concentración de la tierra en Colombia.

Demostrar la irracional utilización de la tierra.

Conocer el Índice de productividad y de producción del sector agrícola Colombiano.

Estudiar la estructura económica del agro Colombiano.

Demostrar que los organismos ejecutores de la Reforma Social Agraria se han dedicado a objetivos secundarios, olvidándose del objetivo principal que es la redistribución de tierras para el campesino.

0.4 IMPORTANCIA DE LA INVESTIGACION

La importancia del problema agrario en Colombia, su solución y la forma como repercute en la Sociedad, nos ha llevado a enfocar el presente estudio.

Como sabemos, la actual crisis que atraviesa nuestro país, y por la incidencia que el problema agrario representa para la economía nacional, es menester buscar fórmulas eficaces que toquen el fondo del problema, o sea la estructura agraria con su desigual distribución e irracional uso de la tierra, en pocas manos.

La Reforma Agraria como instrumento básico para modificar la actual estructura agraria, es un tema de importante actualidad al cual le dedicamos especial interés en nuestro trabajo, no olvidando las medidas complementarias que consoliden el objetivo fundamental de la Reforma Social Agraria.

Siendo nuestro país de tradición agrícola y que sus divisas dependen en gran parte de éste sector, es por esto que la base de nuestro estudio radica en la trascendencia que implica para millones de Colombianos, en especial para la gente del campo, quienes necesitan de una mayor atención por parte del gobierno Nacional, para la ejecución de programas y planes de Inversión en el campo. Es para nosotros importante la realización del presente estudio.

dio, por cuanto nos dá a conocer también la realidad del campesino Colombiano, su modo de vida, nivel de educación, atraso económico, político y técnico.

#### 0.4 HIPOTESIS DE LA INVESTIGACION

##### 0.4.1 Hipótesis General

A través de una reforma agraria eficaz que modifique sustancialmente la estructura de la tenencia de la tierra, como una medida de redistribución del ingreso Nacional, complementada con políticas a corto y largo plazo, como el reagrupamiento del minifundio en Unidades más eficientes, como también la redistribución del latifundio, nos llevará a un mayor crecimiento de la producción y a un Desarrollo Económico y Social a una tasa más elevada.

##### 0.4.2 Hipótesis de Trabajo

- A través de los 25 años de Reforma Social Agraria en Colombia, se ha mantenido la desigual distribución de la propiedad e irracional utilización de la tierra.
- Esta desigual distribución de la propiedad e irracional utilización de la tierra trae como consecuencia la baja productividad y producción del campo Colombiano.
- El actual Ateproyecto de Reforma Social Agraria que cur

sa en el Congreso, no romperá la estructura de la tenencia de la tierra en Colombia.

- La labor de los organismos ejecutores de la Reforma Social Agraria ha sido desviada hacia objetivos secundarios, olvidando el objetivo principal cual es la redistribución de la tierra.

## 0.5 OPERACIONALIZACION DE LAS HIPOTESIS

### 0.5.1 Definiciones Conceptuales

#### REFORMA AGRARIA

Se define como el rompimiento radical de la estructura de la tenencia de la tierra, para superar desequilibrios económicos y sociales, y de poder en el agro de cualquier Nación atrasada. También se define como la actividad del Estado, representada en la búsqueda de procedimiento jurídico económico y técnicos que en un país y en una época determinada tiendan a lograr una transformación masiva y rápida de los sistemas de propiedad y de la tenencia de las tierras laborales y de las aguas aprovechables, para lograr una mayor productividad, la elevación de los niveles de vida del campesinado, más altos ingresos percapitas y por consiguiente, bienestar colectivo.

#### POLITICAS AGRARIAS

Son medidas o fórmulas económicas que van dirigidas a satisfacer las necesidades de crédito, asistencia técnica, educación, salud, mejores mecanismos de comercialización y distribución de los productos agrícolas, ~~educación~~ de tierras, estudios de suelos, y otros más que benefician al trabajador del campo.

#### DESARROLLO ECONOMICO

El desarrollo económico es el proceso de crecimiento total por habitantes y de los ingresos de un país, acompañado de cambios fundamentales en la estructura de su economía.

#### TENENCIA DE LA TIERRA

Es la relación jurídica entre el productor y su explotación, o sea como la forma de explotarla, ya sea en calidad de propietario, arrendatario, colono, aparcerero, etc.

#### LATIFUNDIO

Son grandes extensiones de tierra, con mecanismos de explotación económica arcaicos y tradicionales.

#### MINIFUNDIO

Extensión ínfima de tierra en la cual se practica la agrícola de simple subsistencia, esto es aquella cuyos productos apenas alcanzan para la sola manutención del trabajador y su familia.

DISTRIBUCION DE LA TIERRA

Indica la cantidad de hectárea y el número de explotación según su clasificación por tamaño.

APROVECHAMIENTO DE LA TIERRA

Consiste en el uso agropecuario de la superficie y la extensión que se aprovecha.

MANEJO DE LAS EXPLOTACIONES

Las explotaciones agropecuarias son generalmente manejadas por el productor o bien por un administrador o mayor domo remunerado que se encarga de la organización de la producción.

0.5.2 Cuantificación de las Variables

VARIABLES	INDICADORES	FUENTES
Latifundio	Grado de concentración, por hectáreas y variaciones porcentuales.	Dane
Minifundio	Grado de concentración, hectáreas y variaciones porcentuales.	Dane

VARIABLES	INDICADORES	FUENTES
Tenencia de la Tierra	Número de explotaciones, formas de tenencias, número de hectárea y variaciones porcentuales.	Dane
Distribución de la Tierra	No de explotaciones, superficie, variaciones porcentuales y composición.	Dane
Aprovechamiento de la Tierra	Forma y tipos de aprovechamiento.	Dane
Manejo de las Explotaciones	Explotaciones por números, superficie y variación porcentual.	Dane
Desarrollo Económico	PIB, PIB <sub>p</sub> , PIB <sub>a</sub>	Dane
Productividad	Rendimiento Kgs. por Has.	Dane
Producción	Miles de Toneladas.	Dane

#### 0.6 MARCO TEORICO

El problema de la Reforma Agraria adquirió una gran actualidad, después de la conferencia de Punta del Este del

año 1961, en dicha Asamblea se adoptó la Carta constituti  
va de la llamada "Alianza para el Progreso".

Los países subdesarrollados del hemisferio americano se  
comprometieron a modificar su estructura agraria y a  
crear simultaneamente organizaciones y sistemas tributa  
rios que aceleraran una mejor distribución de la riqueza  
y de los ingresos. El marco y propósito de una política  
agraria, quedaron definidos en el objetivo 6 del Título  
I de aquel documento en los siguientes términos:

"Impulsar dentro de las particularidades de cada país,  
programas de Reformas Agrarias Integrales, orientada a la  
efectiva transformación de las estructuras e injustos sis  
temas de tenencia y explotación de tierra, donde así se  
requieran, con miras a sustituir el régimen de latifundio  
y minifundio por un sistema justo de propiedad, de tal ma  
nera que, mediante el complemento del crédito oportuno y  
adecuado, la asistencia técnica, y la comercialización y  
distribución de los productos, la tierra constituya para  
el hombre que la trabaja, base de su estabilidad económi  
ca, fundamento de su progreso y bienestar, y garantía de  
su libertad y dignidad".

Tales principios constituyeron un inteligente y justo equi  
librio entre las distintas tendencias y escuelas sobres po

lítica agraria.

La carta de Punta del Este establece que el objetivo primordial de una Reforma Agraria, es la de crear un justo derecho de propiedad, especialmente para quien la trabaja. No se trata por tanto de desconocer el derecho de propiedad, sino que éste sea ejercido especialmente para quienes explotan la tierra. Para lograr ese objetivo es innegable que se requiere en primer término una mejor distribución de las explotaciones agropecuarias.

Es importante precisar y cuestionar la influencia de los distintos estilos de pensamiento político en la solución del problema agrario.

En un primer esquema debemos distinguir la Reforma Agraria que sacrifica el derecho de propiedad de aquella que lo respeta, pero buscando que la propiedad funcione al servicio del interés social o bien común.

\* Retornando ahora al grupo de políticas o programas que buscan una Reforma Agraria respetando el derecho de propiedad, podemos identificar dos (2) escuelas: Un grupo de sociólogos y pensadores creen que lo esencial de una Reforma Agraria es la redistribución de los recursos naturales, o sea de la tierra y de las aguas. Ellos pretenden,

a través de esa redistribución, lograr también una redistribución general del ingreso. En cambio otra corriente, en la cual se apoyan los latifundistas de Centro y Suramérica, quieren una Reforma limitada a la colonización y al desarrollo agrícola. La primera escuela conduce necesariamente a diversas formas de expropiación y de pago, que pueden provocar en forma directa e indirecta el desconocimiento del derecho de propiedad.

La influencia de una política de redistribución del ingreso y por ende la redistribución de la tierra en la formación del ahorro y en la creación de una dinámica de consumo que contribuya a un desarrollo económico acelerado, es innegable. Con la actual estructura de ingreso de Colombia que concentra en una pequeña minoría un alto porcentaje del producto, no es posible lograr un desarrollo económico. Sobre esto se refiere Raúl Presbich, en documento que se presentó en MAR de la PLATA en 1963.

"La política redistribución se encargaría de hacer llegar el incremento del ingreso obtenido de esa manera a los estratos inferiores del conjunto social. Aquellos estratos superiores del 25% de la población, que abarcan cerca de 3 décimas del consumo total de América Latina, tienen un consumo medio por familia 15 veces mayor que el de los estratos inferiores (50%) de la población. Si esa proporción

se redujese a 11 veces, comprimiendo el consumo para aumentar las inversiones, la tasa de crecimiento anual del ingreso por habitante podría subir de 1 a 3%, y si la compresión del consumo llevara la proporción a nueve (9) veces, la tasa podría llegar al 4% o todavía más, según fuesen las posibilidades políticas de esta operación y la actitud de cada país para llevarlas a la práctica".

\* Planteando la tendencia de las dos (2) escuelas. Existe una escuela que sin mayores preocupaciones por el matiz social o político, predica la necesidad de que la Reforma Agraria atienda en forma exclusiva el incremento de la producción y de la productividad, y sostiene que para ello es necesario no interferirla con aspectos relacionados con el reparto de la tierra. Uno de los más autorizados líderes de esta teoría es Arthur Lewis, el cual sintetiza así su tesis.

"La operación de la Agricultura en gran escala es mucho más eficiente y demuestra un crecimiento económico más rápido que la operación en pequeña escala, pues existen formas mecánicas de cultivos, formas de control y de irrigación de la semilla, de las enfermedades y del mercado que solo pueden aplicarse a ese nivel. Siempre existe una diferencia favorable a la explotación en gran escala, lo cual significa que debe explotarse unidades no menos de

300 acres de tierra arables o en su equivalente claro que dependiendo de su extensión de la naturaleza de la tierra misma y de los cultivos". \*

Es cierto que existen cultivos de tipo industrial cuya tecnificación y mecanización requieren importantes inversiones de capital que solo son rentables si se utilizan en grandes áreas. Sin embargo, nosotros creemos que el problema de la densidad de capital puede corregirse a través de "cooperativas", que permitan el uso en común, para amplias extensiones, de los modernos equipos y de los nuevos sistemas de mercadeo, la cooperativa permite que el pequeño propietario pueda utilizar los sistemas capitalistas en forma económica. En Egipto, Italia e Israel y otros países, se han adelantado experiencia que demuestra que si es posible lograr producciones eficientes y abajos costos, bajo una estructura social de tenencia de la tierra de pequeña propiedad, esto propone una eficaz redistribución de la tierra concentrada en pocas manos y ociosa.

Igualmente una distribución social de la propiedad es compatible con una política de desarrollo agrícola y bien administrada puede ser un instrumento dinámico para la misma.

Si observamos el "despegue" bien sea en el Occidente, en la U. R. S. S., o en el Japón una revolución agrícola pre

cedió a las otras formas de crecimiento agrícola. Colombia como país subdesarrollado debe mirar de nuevo hacia la Agricultura, para su salvación económica. La productividad agrícola debe crecer, ya que la mayoría de la población vive en las ciudades y necesita proveerse de alimentos para su subsistencia; y en el caso de Colombia en el año 1951 la proporción de la población era 61.5% en el campo y 38.5% en la ciudad, para pasar en el año 1983 de 34.6% para el campo y 65.4% para la ciudad, según el Dane.

La estructura agraria en Colombia se caracteriza por la concentración de gran parte de la tierra agrícola en manos de pocos propietarios, mientras que la de los agricultores sólo disponen de pequeñas extensiones cultivables o sea campesinos sin tierras. En un extremo de la escala se encuentran algunos miles de propiedades gigantescas, mientras que en el otro, hay millones de superficies insuficientes para dar el sustento necesario para una familia.

Las consecuencias que da lugar ésta anormal concentración de la tierra en pocas manos, tenemos ante el mal aprovechamiento de la tierra agrícola. En los grandes predios se suelen practicar una agricultura o ganadería extensiva con un rendimiento físico y económico muy bajo por unidad de superficie. Esto no parece constituir un inconveniente

para el propietario o empresario, puesto que la gran cantidad de tierra de que disponen le permiten, a cambio de una inversión reducida, obtener un ingreso global más que eficientemente para satisfacer sus necesidades económicas y de prestigio. La utilidad se basa en el sistema de redistribuir la mano de obra, a la que le paga salarios ínfimos y en muchos casos ningún salario, reconociéndole en compensación el derecho para cultivar para sí un pedazo de tierra marginal, que el dueño utiliza.

El mal aprovechamiento de la tierra agrícola se observa especialmente por la gran cantidad de terrenos de cultivos en descanso o cubiertos por pastos naturales, que en muchos casos representan una gran extensión de la tierra arables.

Hay en Colombia una gran despreocupación por la conservación de las tierras, tanto en las grandes como en las pequeñas explotaciones. La tierra desde su punto de vista natural, es un recurso tan abundante que no hay que preocuparse por su conservación dan a entender los terratenientes del lado opuesto, el minifundista tienen poca tierra y a menudo de tan mala calidad, que la explota sin poder preocuparse tampoco de su conservación.

Una segunda consecuencia económica y social de la anormal concentración de la tierra ha sido la subocupación de la

población agrícola colombiana. La forma de explotación de la tierra y de la ganadería extensiva, no requieren mucho personal por unidades de superficie. La subocupación con lleva una baja productividad promedio y condiciones de vida miserables para las masas campesinas, cuyo nivel de vida tiende ajustarse por el de los más pobres.

Una tercera consecuencia de la excesiva concentración de la tierra, tiene que ver con el poco incentivo adecuado para utilizar las tecnologías agrícolas que convienen al campo Colombiano, que permitan utilizar al máximo los recursos más abundantes (Tierra y Fuerza de Trabajo) y del modo más eficiente posible el menos abundante (Capital). Sin desconocer la importancia del tractor y la cosechadora, los símbolos del progreso agrícola que predominan, con el abono, el pesticida, la semilla mejorada, la rotación de cultivos, la empastada cultivada y el mejor manejo.

Si el empresario agrícola Colombiano dispone de mucha tierra que puede cultivar con un gasto reducido, un pequeño ingreso neto por Ha, significa para él un considerable ingreso global.

Esto explica además, que la agricultura para consumo interno que debe satisfacer las exigencias de la población

Colombiana, reacciones con lentitud a los estímulos del mercado.

Una política favorable de precios no siempre induce a los grandes propietarios adoptar todas aquellas medidas progresistas que permitirían elevar la producción. Ello significaría para ellos, invertir mayores capitales y organizar mejor las explotaciones, lo cual, dadas las enormes superficies de que disponen, puede representar un esfuerzo superior a su capacidad empresarial, amén de obligar los a cambiar su modo de vida. En el caso de los minifundistas, tampoco funcionan tales estímulos. En efecto, es probable que ante un aumento de los precios en lugar de aumentar su producción y colocar una mayor cantidad de productos en el mercado, disminuyen sus ventas y se mantenga el mismo nivel de su ingreso monetario.

La consecuencia general de la concentración de la tierra en pocas manos son en suma, la baja productividad agrícola que incide en los altos costos y escasa calidad de una reducida producción agrícola, escaso ingreso para la gran mayoría de la población agrícola del país y su incidencia en los bajos niveles de vida, con límites de subsistencia. De allí que sea necesario elevar los niveles de ingreso de los agricultores colombianos por varios motivos:

Uno de ellos es que es necesario aumentar los niveles de

ahorro y la capacidad para pagar impuestos.

El aumento de los niveles de ingreso, además equivale a mentar la demanda de bienes y servicios del sector no agrícola con la cual se estimulará la industrialización. Este aumento en los ingresos es un factor determinante en el aumento de los niveles de ahorro. Aunque la capacidad y propensión de la población rural para el ahorro es usualmente reducida, de esta manera se incrementará la inversión.

En Colombia para superar la dramática situación que atraviesa el campo, se requieren cambios profundos en la inadecuada estructura agraria existente, realizando una verdadera Reforma Social Agraria, que rompa las actuales condiciones de tenencia de la tierra, que se haya concentrada en un número reducido de familias.

La respuesta que le ha dado el gobierno al problema de la Tenencia de la Tierra, se evidencia con la serie de leyes y decretos, entre ellas:

Ley 200 de 1936, que marcó la iniciación de la Reforma Agraria en el País, asegurando la propiedad en favor de los colonos que trabajaran las tierras, y obligando a una mayor y mejor explotación de la propiedad privada por

parte de los dueños.

Ley 100 de 1944, la cual le dió seguridad a los contratos de arrendamientos, estableciendo que a falta de permiso explícito, el arrendatario no tenía derecho a sembrar cultivos permanentes en sus parcelas, posteriormente se dictó el decreto 290 de 1957.

Ley 135 de 1961, a mediados del año 1960, se constituyó el comité agrario con representación de los dos partidos tradicionales, la Iglesia, Fuerzas Armadas, las Organizaciones Rurales y otros entamentos. Este Comité discutió y actualizó un Anteproyecto de ley sobre Reforma Agraria, que se convirtió en ley 135 de 1961, que se ha modificado por las leyes: 1a. del 68, 4a. y 5a. del 73., 6a. del 76, y actualmente está para su estudio, un proyecto de ley que presentó el gobierno de Betancur al Congreso.

La ley que creó al INCORA, en el año 1961, anuncia así su objetivo principal:

"Reformar la Estructura Agraria por medio de procedimientos enderezados a eliminar y corregir la inequitativa concentración de la propiedad rústica y dotar de tierras a los que no la poseen". Han transcurrido 25 años desde la fundación del instituto y como demostraremos en nuestra tesis de Grado, la concentración de la propiedad de la tierra se ha acentuado mucho más y la productividad

y producción de alimentos en el País a bajado notoriamente, incluso que nos ha llevado a importar maíz y otros productos que producíamos.

## 0.7 METODOLOGIA

Para realizar éste estudio, nos hemos basado en el método descriptivo, por la manera de enfocar la problemática de la Reforma Social Agraria en Colombia en sus 25 años, completado con el método comparativo-deductivo en el análisis de un problema de la vida real.

Nuestras observaciones fueron dirigidas hacia la búsqueda minuciosa de documentos, leyes, decretos, actas, informes, libros, revistas, periódicos y censos, que de una u otra manera han contribuido a llevar a cabo ésta importante investigación.

También ha influido para enfocar éste problema, nuestra formación profesional de Economistas, que nos ha dado las herramientas precisas para cuestionar y dilucidar las inquietudes de éste estudio.

Hemos contado con la orientación, en la parte económica de nuestro Asesor de tesis, acucioso investigador del área agrícola, Doctor James Llanos Pérez, y en la parte

metodológica, de la Doctora Alma C. Angulo Cedeño notable  
conocedora de las técnicas de investigación en el campo  
de las Ciencias Económicas.

#1

# 1. ASPECTOS GENERALES DE REFORMA AGRARIA

## 1.1 NOCIONES DE REFORMA AGRARIA

Para reconocer lo que es una verdadera Reforma Agraria, es imprescindible tener un conocimiento adecuado y científico de lo que significa para el impulso del Desarrollo de un País. Distinguiendo a ésta de una revolución Agraria, producto de una revolución política generada por la no correspondencia entre las fuerzas productivas y las relaciones de producción dadas en un estado, principalmente en el sector rural.

En consecuencia tener una noción de Reforma Agraria de los tipos de Reformas que se han dado, las Reformas Agrarias en otros países y por último una clara diferenciación entre Reforma Agraria y Política Agrícola. Son bases necesarias para ubicar la Reforma Agraria Colombiana, dentro del contexto de los tipos de Reformas Agrarias y cual ha sido la política Agraria del gobierno que la ha implementado en los últimos 25 años.

Según las bases establecidas por la F. A. O. en la reunión de San José de Costa Rica en 1958, la define como instrumento jurídico de Desarrollo Económico que comprende no sólo el aspecto físico de la división de la tenencia de la tierra, sino también el complejo de elementos técnicos, económicos y sociales que conducen a una mayor y mejor productividad de modo que incida finalmente sobre el bienestar del campesino y de los pueblos (1).

Para Ramón Fernández y Fernández, economista Agrícola Mexicano dice: Reforma Agraria es un proceso dirigido de cambios en la estructura de la tenencia de la tierra, con la finalidad de facilitar el desarrollo y promover el bienestar social y más adelante agrega "que el efecto más importante de una Reforma Agraria consiste en la ruptura de una estructura Económico-Social Anquilosada, con el fin de favorecer la Capilaridad Social y permitir la decisión de Energías y Recursos para diversificar la Economía (2).

También según Jacques Chonchol señala que debe ser un proceso masivo y rápido y drástico de Redistribución de los derechos sobre la tierra y sobre las aguas (3).

Entendemos que hay que diferenciar entre una Reforma Agraria que trate de romper con la estructura de la tenencia de la tierra, concentrada en pocas manos. Con una reforma

que solo se dirija a implantar una serie de políticas que busquen un mejoramiento de la productividad y eficiencia Económica de la tierra, pero no tocando la distribución y uso racional de la misma.

PUNTO (4) b:

## 1.2 TIPOS DE REFORMA.

Existen tres tipos de Reforma Social Agraria, atendiendo los términos de modificar radicalmente los diversos tipos de estructura latifundista o mediante un proceso pacífico y democrático.

### 1.2.1 Estructurales

Son aquellas según Antonio García las que integran un proceso Nacional de Transformación revolucionarias liderizado por un Agresivo elenco de Nuevas Fuerzas Sociales identificadas en un objetivo estratégico de cambio de las estructuras.

1- F.A.O. Informe Anual. Diciembre 1985

2- Fernández y Fernández, Ramón. Economía Agrícola y Reforma Agraria. México, Edición Cemia 1962. Página 31.

3- Chonchol, Jacques. El Desarrollo de América Latina y la Reforma Agraria. Editorial Pacífico. Santiago de Chile 1964. Página 88.

La Reforma Agraria estructural, busca transformar radicalmente la estructura de la tenencia de la tierra, caso Cuba, Rusia las más conocidas, eliminando la lucha de clases y la explotación del Hombre por el Hombre.

Como características de éste tipo de Reforma podemos citar las siguientes:

- Es un procesos Revolucionario.
- "Las ideologías que las inspiran no son producto del sistema institucionalizado de partidos, sino creación original del Conflicto y de la Hegemonía política de las nuevas fuerzas protagónicas del cambio"(4).
- La transformación de la Estructura Agraria es de carácter Irreversible.
- Busca eliminar la lucha de clase en el campo.
- Se basa en el principio de que la tierra es para quien la trabaja.

### 1.2.2 Convencional

Son las que forman parte de una aperción negociada entre las antiguas y nuevas fuerzas sociales, por intermedio

4-García, Antonio. Dinámica de las Reformas Agrarias en A. L. Editorial Oveja Negra. Bogotá 1970. Página 32

del sistema institucionalizado de partidos (conservadores, reformistas y revolucionarios), intentando modificar el monopolio latifundista sobre la tierra sin cambiar las reglas institucionales de la Sociedad Tradicional.

Características de ésta tenemos:

- Es un acuerdo entre las fuerzas institucionalizadas.
- Su alcance depende de la Aguda Lucha entre estas fuerzas.
- Se origina por una ideología de partidos Tradicionales.
- No se formula la transformación estructural u política del Estado.
- Se desvía con ésta, la atención del campesino hacia el cambio social y político.

### 1.2.3 **Marginal**

Son las que no apuntan hacia la ruptura del monopolio sectorial sobre la tierra o hacia la transformación fundamental de las Estructuras latifundistas (relaciones, poder, sistema-normativo), sino hacia la reparación superficial de esas estructuras, desviando la presión campesina o la presión Nacional sobre la tierra hacia las áreas periféricas y baldías, apagándose políticamente en el sistema tradicional de partidos y en las reglas institucionales de

La sociedad tradicional. En razón de orientarse éste .

Tipo de "reforma" hacia un objetivo estratégico de conservación del Statu Quo (colonización de áreas periféricas, mejoramiento de tierras, parcelación marginal de latifundios, expansión de la Frontera Agrícola y la periferia baldía, sobre éste aspecto llama Antonio García a la Reforma Marginal, una contra-reforma Agraria.

Como características distinguimos las siguientes:

- No apunta hacia la ruptura del monopolio Latifundista.
- Es superficial en la redistribución de la tierra.
- Desvía la presión Campesina sobre la tierra por medio de operaciones tácticas de colonización en los periferios.
- Su objetivo es mantener el Statu Quo.
- Es una Reforma demagógica de los partidos tradicionales.

**1.3 REFORMA AGRARIA EN OTROS PAISES**

Como reformas Agrarias importantes que se han dado tenemos:

Para conocer la evolución de la tendencia de las Reformas Agrarias en otros países, principalmente en la América Latina, y la respuesta que le han dado los gobiernos al problema de la tenencia de la tierra, analizaremos los tipos

más importantes que se han dado, como la Reforma Agraria de México, Cuba y Bolivia.

**1.3.1 Reforma Agraria en México**

Es una de las más antigua de América, fue producto de una Revolución Agraria, la ley establece en su artículo primero la posibilidad que da a los pueblos de reclamar terrenos que se construyeran ejidos , expropiando tierras si ello fuese necesario. Se autorizó igualmente al gobierno para expropiar los grandes latifundios para repartirlos en parcelas entre quienes se comprometieran a explotarlas.

Se distribuyeron 30 millones de hectáreas que beneficiaron cerca a 2 millones de familias.

En cuanto a sus resultados económicos, aumentó el volumen de la producción, permitiendo que en la época, no se recurriera a la importación de alimentos, logrando el abastecimiento de cereales. Por otro lado permitió el suministro de materias primas nacionales a bajos costos.

A pesar de la redistribución masiva de tierras que se dió en México, quedó la experiencia que la sola repartición de tierras no garantiza el aumento de ingresos y de nivel de vida, que ésta debe estar completada con políticas a

grícolas en favor de los campesinos que los trabajan.

**1.3.2. Reforma Agraria en Cuba**

Ha sido la Reforma Agraria de tipo estructural que por primera vez se dió en Latino América, creando hondas repercusiones sobre los países de área. Eliminó el latifundio y nacionalizó la tierra. Se creó el Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA) para ejecutar los programas concernientes al desarrollo agrícola que beneficiaron los estratos más bajos de la población campesina.

El objetivo principal era sacar adelante la economía Nacional, por medio de la intensificación agropecuaria y la modernización de otras ramas Industriales. Las medidas previstas para lograr el mayor rendimiento serian el aumento de áreas de regadío, mejores fertilizantes, etc.

**1.3.3 Reforma Agraria en Bolivia**

La Reforma Agraria en Bolivia, se dictó en 1953, un decreto ley, el cual sería la segunda dictada después de la Mexicana, como base principal tuvo la transformación del régimen de detentación de la tierra, y se proclama que quien trabaja el suelo rural debe ser propietario del mismo. Se trató de eliminar el latifundio y liberar al trabajador rural de la condición de servilismo.

La crítica a la Reforma Agraria en Bolivia, consiste en que se llevó a cabo sin ninguna planificación, la falta de capital para los nuevos propietarios y la asesoría de tierras como anotábamos anteriormente no constituye un paso a romper la estructura latifundista y a mejorar los ingresos al campesino sin tierra.

**1.4 REFORMA AGRARIA Y POLITICA AGRICOLA**

Como un aporte al debate sobre ésta cuestión. Es necesario distinguir sobre lo que es una Reforma Agraria y lo que es una Política Agrícola, para no caer en malas interpretaciones conceptuales y científica, ya que la primera es un mecanismo complejo de redistribución de tierras, como una estrategia de desarrollo general, complementada por una serie de medidas que esten enmarcadas dentro de un plan general y que , constituyen en suma la política Agrícola determinada por un gobierno en forma permanente.

Dicha política Agrícola, recoge todos los aspectos que hacen posible una mayor y mejor dinamización del sector Agropecuario y comprende entre otros a los siguientes programas de:

- Educación

- Salud
  - Transferencia de tecnología
  - Estudio de suelos
  - Adecuación de tierras
  - Crédito fácil y oportuno
  - Precios de sustentación
- y otros más, no menos importantes que busquen un equilibrio Social y Económico en el campo.

Sobre este tema es interesante anotar lo que dicen los siguientes autores; en primera instancia Alberto Franco Barbier "Una Reforma Agraria apenas empieza cuando se distribuye la tierra. Es necesario promover un aumento en los niveles de ingresos de los agricultores como un paso complementario al reparto de tierras. Solo así la población rural puede elevar sus niveles de consumo, puede atender a las crecientes demandas de una población en aumento y puede contribuir a la obtención de tasas más elevadas de Ahorro Nacional y de Desarrollo General"(5).

Y el profesor Michel Abel "la política Agraria es la ciencia que trata sobre la totalidad de las relaciones de la población rural entre sí y con los demás sectores de la Economía, por cuanto de ellos resultan funciones políticas. Comprende la totalidad de las fuerzas, preocupaciones, medios y situaciones que afectan o inquietan al Hombre ubicado en el ambiente rural con una formación económica.

Y más adelante agrega el autor. La Reforma Agraria es una de las Acciones de la política Agrícola, la cual debe ir complementada con medidas tendientes a mejorar las condiciones de vida de las asalariadas agrícolas y facilitar el progreso técnico de la agricultura".

A la unión de la Reforma Agraria redistributiva de tierra y la Política Agrícola es lo que se ha dado en llamar Reforma Agraria Integral.

-----  
5-Franco Barbier, Alberto. Reforma Agraria y Desarrollo Económico. Revista Banco de la República. Vol. XXXV. No. 422. Bogotá 1962. Página 1501

6-Wichel, Abel. Política Agrícola. Edición Cemla. 1965. Página 23.

## 2. EL SECTOR AGRICOLA EN LA ECONOMIA COLOMBIANA

### 2.1 GENERALIDADES

Históricamente Colombia ha tenido como base de su estructura económica a la agricultura, suministrando un excedente de alimentos para el mantenimiento de la mano de obra urbana, de ahorros para la capitalización del resto de la economía, de fuerza de trabajo para los otros sectores y de divisas requeridas para la importación de alimentos, materias primas, bienes intermedios y maquinarias utilizadas en otras producciones.

La Agricultura ha abastecido de materias primas a las Industrias. La Industria manufacturera tomó auge principalmente a base de la transferencia de productos agrícolas, como las Industrias alimenticias de bebidas, tabaco, textiles, cueros, maderas, papel, caucho, etc.

Un rasgo característico de éste sector es que una importante parte de la producción proviene de campesinos que se encuentran a niveles de subsistencia realizada en pequeñas

propiedades en los que la productividad por hombre y por hectárea, son sumamente bajas.

El comportamiento del sector agropecuario que condiciona el crecimiento del producto y del Ingreso interno, depende en gran medida de la influencia del café en la provisión de ingresos, en la conformación del PIB, y fundamentalmente en su participación en el comercio exterior, como producto básico de exportación que debe generar divisas necesarias para satisfacer los requerimientos de bienes de producción que el país tiene que importar.

## 2.2 CONTRIBUCION AL PIB

El sector agrícola colombiano en los últimos años ha crecido a tasas que no reflejan su inmenso potencial en términos de recursos naturales. El ritmo de crecimiento del sector, que había alcanzado un promedio anual del 4.3% entre 1970 y 1980, pasó a cifras negativas en 1982 (-0,8%) y apenas empezó a recuperarse en 1983 gracias al café y a la reactivación del algodón y azúcar. La disponibilidad de alimentos apenas avanzó a una velocidad ligeramente superior a la de la población, como se puede observar en el cuadro No. 1.

El crecimiento de la Economía Colombiana se desaceleró notablemente entre 1980 y 1983 al descender el incremento

## CUADRO No. 1

**SECTOR AGROPECUARIO:  
TASA DE CRECIMIENTO Y PARTICIPACION  
EN EL PIB TOTAL - 1960 - 1982**

Años	Tasa de crecimiento PIB Total %	Tasa de crecimiento PIB Agrop. %	Participación Sect. Agropec. PIB Total %
1960-64	5.1	3.3	29.5
1964-67	4.2	2.8	27.4
1967-75	6.4	4.7	24.9
1975-80	5.3	4.1	23.1
1980-81	2.5	3.2	22.9
1981-82	1.3	0.8	

Fuente: Banco de la República - Cuentas Nacionales

anual del producto interno Bruto del 4.1% al 1%. Sin embargo por distintos motivos, el año anterior representa una reversión en esta tendencia ya que la tasa de crecimiento podría fluctuar entre el 2.6 y el 3%.

Desde el punto de vista sectorial este comportamiento es explicado en una gran proporción por la reactivación dentro de la industria manufacturera de las grandes empresas y medianas, intensivas en capital. Según datos del Dane, el producto del sector Industrial aumentó a un ritmo del 6.3%, de otra parte, la producción interna de crudo creció en un 9.9% en 1984 y la exportación del carbón alcanzó 1.4 millones de toneladas, cifras que es tres veces a la registrada durante el año inmediatamente anterior.

En lo referente al resto de los sectores económicos su contribución al crecimiento fué bastante modesta como puede apreciarse en la Evolución de las actividades en comercio, construcción, transporte.

La contribución del sector agropecuario fué en realidad bastante pequeña, si se tiene en cuenta su tasa de crecimiento (0.7%), bien podría decirse que el crecimiento del PIB en 1984 fue independiente del desarrollo de las actividades agrícolas. Ver Cuadro No. 2.

## CUADRO No. 2

## CRECIMIENTO DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO

Millones de Pesos 1975

1982 - 1984

SECTORES	Crecimiento Porcentual (%)	
	1983/82.	1984/83.
1. Agropecuario, Silvicultura y Pesca	1.8	0.7
2. Minería y Petróleo	13.2	14.8
3. Industria Manufacturera	0.5	6.3
4. Electricidad, gas y agua	4.3	5.7
5. Construcción e inversión	5.1	3.5
6. Comercio, restaurante y hoteles	(2.2)	2.5
7. Transporte y comunicaciones	(1.1)	2.0
8. Servicios financieros	2.5	2.0
9. Alquiler vivienda	4.0	4.3
10. Servicios Gobierno	3.9	3.7
11. Servicios personales y domésticos	4.5	1.4
Menos : Servicios Bancarios	7.7	2.0
Subtotal Valor Agregado	1.3	3.3
Más : Impuestos importaciones	(8.7)	(16.0)
P.I.B.	1.0	2.6

FUENTE : DANE Cuentas Nacionales y el Departamento Nacional de Planeación.

### 2.3 CONTRIBUCION AL EMPLEO

El sector agropecuario ha sido siempre una fuente importante en la generación de empleo para millones de colombianos debido a la vocación agrícola y ganadera del país.

En el año de 1951, el 54% del empleo del país se localizaba en el sector agropecuario, el cual generaba el 36% de la producción interna global y tenía una tasa de desempleo del 14%. En 1964 el sector participaba con el 48% del empleo, en 1973 con el 30%, en 1978 con el 27%.

En cuanto a P. E. A. de un total en 1978 de 7.727.000 empleados, 2.257.000 laboraban en el sector agropecuario, cifra enorme que dividida por el producto total del sector da una productividad extremadamente baja, la cual se torna más baja aún si se trata de establecer el ingreso percapita, no por trabajo sino por el habitante rural, su capacidad de ahorro es mínima, como puede apreciarse en el cuadro No. 3 la participación de la P.E.A. ha venido disminuyendo. Ver Cuadro No. 3.

### 2.4 CONTRIBUCION A LA GENERACION DE DIVISAS

De otra parte, el sector agropecuario continuara siendo el principal generador de divisas de la Economía colombiana.

CUADRO No. 3

POBLACION AGRICOLA

(Millones por Habitantes)

EN COLOMBIA	POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA		
	POB. TOTAL	AGRICOLA	TOTAL AGRICULTURA % . AGRICU.
1970	20.2	7.64	6.0 2.27 32.9
1978	26.0	7.59	7.7 2.26 29.2

Las exportaciones del sector representaron en promedio durante la pasada década cerca del 70% de las exportaciones totales. Entre 1970 y 1975 las exportaciones agropecuarias diferentes del café fueron particularmente dinámicas, ya que aumentaron a una tasa promedio anual del 72% en términos reales. Sin embargo entre 1975 y 1979 fueron las exportaciones del café las que más aumentaron rápidamente (9.5%) mientras que las otras exportaciones prácticamente no aumentaron. Ver Cuadro No. 4.

Relacionando las exportaciones e importaciones agropecuarias tenemos que en 1975 cerca de un 36% del valor de las exportaciones provenían del sector agrario, mientras que solo el 19% del valor de las importaciones era de carácter agrícola, para pasar en 1980, un 37% del valor total exportado y un 13% del valor total importado.

## 2.5 CARACTERISTICAS DEL SECTOR

Colombia es un país, históricamente de vocación agrícola, es decir basado en la producción del campo, y se puede demostrar que las características del sector, no han variado en lo fundamental desde comienzo de la República.

Como características y limitantes del sector tenemos las siguientes:

## CUADRO No. 4

VALOR DE LAS EXPORTACIONES  
AGROPECUARIAS 1970-1981  
(Millones de pesos de 1975)

Años	Café	Diferentes de café	Totales
1970	18.153	7.546	25.699
1971	18.651	6.847	25.498
1972	18.835	7.334	26.169
1973	19.253	6.333	21.517
1974	19.931	7.191	27.122
1975	23.622	10.692	34.314
1976	21.431	9.126	29.577
1977	15.291	8.405	24.326
1978	24.473	11.083	38.556
1979	33.991	10.324	44.315
1980	34.753	11.972	46.725
1981	28.289	10.910	39.199

Fuente: DANE - Cuentas Nacionales. Citado en J. García "Aspects of Agricultural Development in Colombia 1970-81."

a. Alta concentración de la tierra en pocas manos y fraccionamiento excesivo de pequeña área en muchos propietarios.

b. Uso irracional de la tierra, ya que las zonas planas y fértiles están destinadas a la ganadería y las zonas vertientes a la agricultura.

c. Baja productividad y eficiencia que incide en los altos costos y escasa calidad de una reducida producción y escasos ingresos para la mayoría de la población del campo.

d. Desarticulación de los sectores tradicional-moderno. El tradicional o de subsistencia donde por su falta de tecnología y educación, vías de comunicación, y una población subempleada, se le considera como un sector mísero y atrasado en la economía nacional. Por su parte el moderno con alta tecnología, utilización de bienes de capital que producen la mayor parte de los productos comerciales.

e. La inseguridad en el campo ha influido en la baja producción agrícola. Desde luego ha sido la causa del abandono de fincas con pérdidas de ganado y de cosechas en las regiones del país azotadas por la violencia durante los últimos años.

f. El empleo de técnicas rudimentarias de cultivo y una administración y manejo de ganaderías en forma inadecuada.

g. La insuficiente vinculación de capitales a la explotación agropecuaria en sí, pues la inversión de capital, en su gran mayoría, se limitan a la compra de las tierras con fines en muchos casos especulativos o de defensa contra la devaluación monetaria.

h. El crédito limitado y difícil de obtener para tareas agrícolas.

i. La falta de coordinación por parte del Estado entre el desarrollo agrícola e Industrial, sin que los planes y programas formulados en años anteriores hayan tendido a la estabilidad y la unidad indispensable para su propio desarrollo.

## 2.6 TEORIAS PARA MODERNIZAR EL SECTOR AGRICOLA

### 2.6.1 Teoría de la Revolución Verde

Después de 1960 por vez primera en forma extensa y continua, se aplicó a la investigación Agrícola de Trópicos y Subtrópicos, la misma clase de investigación científica básica que había sido aplicada a las zonas templadas desde muchos antes. Los resultados obtenidos especialmente en

trigo y arroz fueron tan grande que se dió en denominar a estos la "Revolución Verde".

Los resultados de las primeras siembras en gran escala de las "Semillas Milagrosas" en países como la India, México, crearon expectativas optimistas, sin embargo los desarrollos posteriores han demostrado que la realidad es muy dura y difícil, las nuevas semillas requieren para desarrollar su potencial, irrigación y control de aguas, preparación adecuada de la tierra y aplicación de abonos y nutrientes artificiales al suelo.

En el caso de los Estados Unidos, que utilizan una proporción bastante pequeña, un 3% de la población Económicamente Activa para producir la gran mayoría de sus alimentos y darle de comer a una proporción bastante grande de la población.

Esto se debe fundamentalmente a la Revolución en la producción agrícola en los últimos 30 años, llamada Revolución Verde. Los avances técnicos han permitido producir varias veces más de un mismo terreno gracias a semillas mejoradas, a la mejor utilización de los suelos, a la aplicación de fertilizantes, a la adecuación de la tierra, al riego y a la utilización de la maquinaria.

A el conjunto de técnicas modernos utilizados bajo la coordinación del Doctor Braulag, Premio Nobel de la Paz y padre de la Revolución Verde, es lo que se conoce con éste nombre. Las técnicas más conocidas son:

- Semillas seleccionadas
- Empleo de fertilizantes
- Empleo de insecticidas , fumigaciones, herbicidas, plaguicidas, etc.
- Siembras en terrazas
- Uso de maquinarias e implementos modernos
- Mejorar en la administración y mercadeo de los productos y de los insumos.
- Utilización de silos metálicos
- Irrigación y adecuación de tierras

En Colombia muy poco se ha avanzado en esto de la Revolución Verde, para solucionar el problema del déficit de alimentos y de incrementar la productividad por y por trabajador, ya que varios factores confluyen al obstáculo de estos objetivos de la Revolución. Pero de lo poco que ha hecho el ICA como organismo encargado de la investigación Biológica, física, económica y Social; transferencia de tecnología mediante asistencia técnica, supervisión de insumos y productos, campañas sanitarias, utilización de insumos y técnicas mejoradas y Educación.

Podemos citar que se han obtenido 205 variedades en 35 cultivos de importancia económica para el país, de las cuales más de 150 están en el mercado.

Se han diseñado nuevas técnicas de control para plagas y enfermedades en cultivos, tales como gusano blanco de la papa, roya amarilla de la cebada, piricularia y sogata en arroz, heliothis en algodón, monilia y escoba de bruja en cacao.

Se mantienen e incrementan bancos de germoplasmas para diferentes cultivos.

Se han diseñado implementos agrícolas de tracción animal y manual para zonas de ladera.

Se han logrado avances en mejoramiento genético bovino mediante la utilización de razas criollas y cebú.

Se han adoptado pastos mejorados para diferentes zonas ecológicas, como por ejemplo el brachiaria en los Llanos Orientales.

Se ha logrado que el país permanezca libre de enfermedades tales como la roya y broca del cafeto en unas zonas del país, la mosca del mediterráneo, la roya blanca del crison

70

temo, la peste porcina Africana y el virus C. de la fiebre Aftosa.

A pesar de todas estas realizaciones del ICA, de alguna u otra manera han servido para aumentar en algo la productividad de la tierra y del trabajador rural, reduciendo el déficit de alimentos del país y satisfacer la demanda del mercado interno; quedando algún excedente exportable, que genera un volumen mayor de revisar en algunos Cultivos Comerciales.

En conclusión la Revolución Verde, ha estado dirigida más a la producción de los cultivos comerciales, que a la producción de los cultivos tradicionales, que son los que en realidad van a satisfacer las necesidades alimenticias de la población colombiana, como sucede actualmente. Dicho de otro modo la Revolución Verde se ha encaminado hacia el sector empresarial de la Economía Agrícola donde se encuentran las grandes explotaciones, y descuidando el sector tradicional

#### 2.6.2 Teoría del Excedente Agrícola

Esta teoría es una respuesta a los problemas que el excedente representa para la política de precios de un país.

Del buen manejo de los excedentes que causan baja en los

precios de los productos, se llega a estimular la producción de los mismos, resultando ser una fuente de divisas y riquezas muy importantes para los productores.

Esta teoría se fundamenta en las siguientes políticas:

- En medidas estabilizadoras de precios
- Suficiente capacidad de procesamiento y almacenamiento tanto para productos perecederos como no perecederos.
- Adecuado sistema de financiación de almacenamiento
- Precios de sustentación como su mecanismo eficiente que busque la seguridad en el ingreso del productor.
- Control de ciertos bienes o productos, por medio de cuotas establecidas por un organismo del gobierno.

El mecanismo de los precios de sustentación más ideal aplicable en los Estados Unidos y por nosotros a través del IDEMA para ciertos productos y la Federación Nacional de Cafeteros para el café funciona así:

Opera por préstamos del gobierno a los participantes productores sobre el precio de sustentación si el precio en el mercado es menor al precio de sustentación, el agricultor si lo desea puede entregar el producto al gobierno pero si el precio del mercado es mayor que el precio de sustentación y el agricultor puede vender para el prés

tamo y tomar la diferencia por él.

En conclusión podemos señalar que el país se puede auto abastecer de productos agrícolas, si se aplica una política estimulante y acertada sobre el buen manejo de los Excedentes Agrícolas, eliminando así las abundancias en ciertas épocas y la escasez de ciertos productos alimenticios en otras épocas.

### 3. CARACTERISTICAS DE LA POBLACION RURAL COLOMBIANA

#### 3.1 DEMOGRAFIA

En Colombia la proporción de la población rural con relación a la urbana ha variado en las últimas décadas producto de la violencia política desatada a partir de la masacre de Las bananeras en el año 1928, posteriormente se acentuó, con el asesinato del Líder Liberal Jorge Eliécer Gaitán el 9 de Abril de 1948, produciéndose así desde esa época las emigraciones masivas del campo a la ciudad como producto de la persecución política contra los campesinos:

En el año de 1951, la proporción de la población era del 61.5% para el campo y 38.5% para la ciudad para pasar en el año 1983 de 34.6% para el campo y 65.4% para la ciudad según el Dane.

En cuanto a este aspecto demográfico podemos concluir que la estructura poblacional colombiana varió sustancialmente para hacerse un país Urbanizado. Los movimientos migrato

rios hicieron crecer a una tasa muy alta la población Urbana, en general, el proceso de concentración en las grandes ciudades fue aún más notable. En cuanto a las razones de esa evolución, la mayoría de los estudios que se han realizado para detectar las causas de la migración han encontrado que una de las causas principales es la económica. Otra de las razones muy poderosas que han obligado a los campesinos a abandonar sus viviendas, cosechas y emigrar hacia la ciudad son los frecuentes enfrentamientos entre el ejército y la guerrilla (Política).

Ahora, es preocupante el exceso de mano de obra en las grandes ciudades, que genera un desempleo crónico, ya que la velocidad de la migración de fuerza de trabajo hacia las ciudades ha sido superior a la capacidad de absorción de mano de obra en los sectores de alta productividad (manufactura, servicios modernos, etc.), por lo cual su porcentaje rápidamente creciente de fuerza de trabajo en el sector urbano ha debido ser absorbido por actividades del sector terciario, de muy baja productividad.

También es preocupante, la alta concentración de la población colombiana en los mayores centros urbanos como Bogotá, Medellín, Cali y Barranquilla, donde los costos sociales de aglomeración son cada vez más notorios, sobre todo en el campo de los servicios públicos.

### 3.2 EDUCACION

Históricamente el país, ha tenido una alta tasa de analfabetismo, en el censo de 1951, la población total de Colombia era de 8.702.612, donde 5.000.666 era alfabeta y 3.701.946 eran analfabetas, constituyendo una tasa de analfabetismo del 42.5%. En la última encuesta de hogares realizada por el Dane en 1981 de un total de 22.486.464 habitantes, eran alfabetas 17.618.818 y analfabetas 4.843.086, disminuyendo el porcentaje en la tasa de analfabetismo a 21.5%.

Los avances logrados en este campo y la desigualdad existente entre el sector rural y el urbano puede apreciarse también examinando los niveles de cobertura educacional en cada grupo de edad. Para el grupo de edad entre 5 y 14 años el nivel cobertura de la primera era en 1964 de 58.8% en el sector urbano y de solo 35.9% en el sector rural. En 1973 la cobertura para ese grupo se había elevado a 59.5% en el área urbana y a 41.7% en la rural. El cubrimiento de la secundaria entre 14 y 19 años en 1964 de 31.2% para el área urbana y de 3.2% para el área rural, y se elevó en 1973 a 46.5% para la primaria y 8.1% para la secundaria. El cubrimiento de la Educación Universitaria para la población entre 19 a 20 años, se elevó para el sector urbano de 3.1% en 1964 a 7.5% en 1973, pero permaneció en 0.2% para

el sector rural.

Indudablemente que la falta de planteles educativos en los niveles secundarios y Universitarios son una de las causas de los movimientos migratorios hacia la ciudad. Se requiere por parte del gobierno un presupuesto adecuado para la educación en las regiones rurales, con programas de educación con contenidos agropecuarios que los ayude a salir del subdesarrollo en que se encuentran.

**3.3 EMPLEO**

Los cambios en la distribución de la población económica activa (P.E.A.) entre actividades económicas y por regiones geográficas, son un resultado de la movilidad del factor trabajo en el largo plazo como lo anotamos anteriormente y como podemos constatar en los cuadros señalados por nuestro estudio, y al parecer reflejan primordialmente la respuesta de la población a las oportunidades de empleo, a su vez ligado a las tasas de aumento de la producción y de la productividad en diferentes regiones. En cuanto al porcentaje de la P. E. A. adscrito al sector primario cayó de 55.9% en 1951 a 39.7% en 1973 y en 1978 disminuyó a 29.2%.

La tendencia de la disminución de la población ocupada en actividades primarias y el aumento correspondiente en acti

vidades terciarias es en buena parte, natural dentro del proceso de desarrollo, pero en Colombia ese cambio ha ocurrido a una tasa demasiado rápida para las conveniencias sociales y ha sido resultado parcial de distorsiones en los precios de los factores.

En cuanto a la utilización de la mano de obra en el sector agrícola, la dedicada a los cultivos comerciales fué del 4.8% de la fuerza de trabajo en 1950 para pasar a un 11.1% en 1970. Esto se debió a la ampliación de la superficie dedicada al cultivo de algodón, al tiempo que el arroz llegó a un tope de absorción y se introdujeron cultivos nuevos como el sorgo y la soya y se expandió considerablemente el área azucarera.

Los cultivos tradicionales son los que más absorben mano de obra en el sector agropecuario, llegando a participar en el año 1971 el 22.3% de la fuerza de trabajo agropecuario empleada. En cuanto a los cultivos de plantación como el banano y cacao, se expandieron en forma lenta y quedaron poca demanda de mano de obra, disminuyendo su participación del empleo total en un 3% en el año de 1950 para pasar a una tasa menor del 2.7% en el año de 1970.

En los cultivos mixtos se observan cambios en la productividad sobre el empleo. De un 25% del empleo total que es

te subsector absorbía en 1950 para pasar al 21.6% en 1960 y al 14.5% en 1970, habiendo incluso una disminución de trabajadores requeridos. Su estacionalidad de los cultivos mixtos fué marcada, pasó a demandar 350.000 hombres en Enero, abril, junio y julio, a menos de 160.000 de febrero a noviembre.

### 3.4 INGRESOS

En este aspecto analizamos los ingresos que recibe tanto el exportador como el trabajador rural, de acuerdo al esfuerzo productivo en la utilización de los factores de producción.

El sector Agropecuario, donde aproximadamente el 60% de la producción tiene naturaleza exportable, se vió afectada por la implementación de importación de bienes de consumo en las últimas décadas, causando una baja rentabilidad del sector por los pocos estímulos dados al productor exportador, trayendo como consecuencia un descenso en la producción de alimentos y productos exportables, como también el salario rural durante la aplicación del modelo fué consistentemente inferior al salario urbano y se estimularon MIGRACIONES campo-ciudad que cambió la estructura ocupacional del país, complicando la situación de oferta laboral en las ciudades.

En el campo se observa una concentración de la distribución de ingresos, de acuerdo con la concentración en la propiedad de los factores, es decir, que en las grandes explotaciones en donde el crédito y la concentración de capital y tierra son marcados se obtiene el 95% del ingreso y sólo un 5% por remuneración al trabajo.

Para el minifundista, con poco capital y mano de obra abundante, los ingresos fluyen como remuneración al trabajo en 45% y como retribución a la propiedad en un 55% según el INCORA.

Como se puede observar, la fuerza de trabajo en el campo, tanto asalariada como aquella compuesta por pequeños propietarios y arrendatarios, es retribuida en forma deficiente en relación a su esfuerzo productivo. Mientras los asalariados disfrutan de un nivel ínfimo de remuneración en forma ocasional, los pequeños propietarios y arrendatarios explotando las tierras difíciles, incapaz de desarrollar la productividad por su amortizado capital o entregado una parte desproporcionada de su trabajo en forma de interés usuario y ganancia intermediaria, no pueden elevar su nivel de vida por encima de la subsistencia.

*A*

#### 4. ESTRUCTURA AGRARIA EN COLOMBIA

##### 4.1 HISTORIA DE LA TENENCIA DE LA TIERRA EN COLOMBIA

Desde el establecimiento del régimen español, la estructura de la tierra en Colombia, al igual que en toda la parte central y sur del continente, se caracteriza por la formación, consolidación y ampliación del latifundio.

Por medio de las capitulaciones pasa a poder de los descubridores, los fundadores de pueblos y los ejidos, buena parte de la tierra realengas o de la corona. La entrega de a título gratuito y perpetuo de grandes extensiones a los principales capitanes de las conquistas y la posterior conversión de la encomienda en propiedad, son la base de la apropiación latifundista de la tierra en nuestro país: Los famosos repartimientos de la tierra que hacía la corona a los conquistadores.

Posteriormente, las cédulas de pardos de 1591, autorizan la venta de las tierras, lo que facilitó el control de muy extensas regiones por parte de un pequeño número de

compradores. Es decir estas cédulas dieron, al mismo tiempo, poder a las autoridades para decidir sobre posesiones indebidas y sobre títulos fingidos con el fin de controlar la desmedida adjudicación de tierras a los conquistadores influyentes.

La ley 2a. de las cédulas del 10 de mayo de 1525 prohíbe la adjudicación de tierras a quienes ya las tengan, a no ser que se comprometan a residir en las nuevas, caso en el cual perdían las anteriores. La ley 10 de la real cédula del mismo año establece que sólo se le darán tierras a quienes se comprometan a trabajarlas.

Algunas disposiciones que limitan la extensión territorial son entre otras el decreto 729 de 1822 que fija como máximo adjudicable para la agricultura la cantidad de 200 hectáreas, mientras que para la ganadería una superficie hasta 3.600 hectáreas. Después del Decreto 1.010 de 1720, que crea la colonia agrícola de Sumapaz con una extensión máxima de 20 hectáreas, igualmente aparece el decreto 1483 que fija como no indivisibles extensiones territoriales de 5 hectáreas.

La concentración del aborígen en los resguardos y posterior liquidación de estos en 1850 dió origen al minifundio.

En el año de 1860 se desamortizan los bienes de manos muertas.

tas, produciendo una transferencia de la propiedad de grandes extensiones territoriales de la iglesia a la burguesía naciente.

Buena parte de las tierras que antes estaban en poder de propietarios conquistadores y patriotas y la iglesia, pasa a manos de un nuevo núcleo social más poderoso. Ellos son los comerciantes e industriales, que desplazaron buena parte de sus ganancias hacia el campo para formar la hacienda capitalista.

Esta estructura de la tierra actual, que data desde la colonia se ha intentado modificar por las leyes 200 de 1936, 100 de 1944 y 135 de 1961, para eliminar así la concentración y el obstáculo al desarrollo económico y social del país.

#### 4.2 FORMAS DE TENENCIA DE LA TIERRA

Prácticamente todo el diagnóstico del problema agrario en Colombia, empieza con el análisis estadístico que muestra la desproporción entre el número de propietario y el área total que poseen, como también la distribución de la tierra y su uso.

Para un mejor análisis de la estructura de la tenencia de

la tierra de nuestro país y una mejor comprensión de la cifras de los censos agropecuarios del 60, 70-71 y estudios particulares recientes. Hemos subdividido este tema en:

#### 4.2.1 De acuerdo a su extensión Territorial

A este lo hemos dividido de acuerdo a las superficies en hectáreas que ocupan los predios poseidos, en dos grandes formas de tenencia: el latifundio y minifundio.

##### 4.2.1.1 El latifundio

Son grandes extensiones de tierra de un sólo propietario o pocos, inadecuadamente explotadas y que genera, por consiguiente escasos niveles de rendimiento. Comprende el latifundio a la finca con superficie entre 500 y más de 1000 hectáreas.

En Colombia el latifundio se haya geográficamente situado en dos zonas.

a. El situado en tierras quebradas o alejadas de los centros de mercados, fuera del margen de rentabilidad absoluta y por ello no aptas para la Reforma Agraria.

b. El ubicado en buenas tierras, planas y próximas a los centros de consumo y circulación, con optimas condiciones

para realizar sobre ellas los más técnicos proyectos económicos y sociales.

Entre las consecuencias económicas del latifundio tenemos: La irracional utilización que lleva consigo la baja productividad que incide en los altos costos y escasa calidad de una reducida producción, escasos ingresos para la gran mayoría de la población agrícola y su incidencia en los bajos niveles de vida.

En Colombia uno de los agudos problema es la alta concentración de la tierra en manos de latifundistas, quienes en 1960 según datos del censo nacional de tierras poseían un total de 6.902 explotaciones que representaban el 0.5% del total de explotaciones, sobre una superficie de 11.052.383 millones de hectáreas que representaba el 40.4% del total de la superficie censada. Para 1970-71. se puede observar que el latifundio aumentó su extensión y el número de explotaciones, muy a pesar que se había incrementado la Reforma Social Agraria, como lo dejan ver las siguientes cifras. El número de explotaciones aumentó a 8.294 representando el 0.7% sobre una superficie de 12.655.054 hectáreas que representaban el 40.9% de la superficie total. Ver Cuadro No. 5 y 6.

#### 4.2.1.2 Minifundio

Son pequeñas extensiones, las cuales por sí solas no constituyen una explotación económica rentable debido a que la disponibilidad de tierras es absolutamente ineficiente para el empleo productivo del potencial familiar, el suministro de una cantidad de recursos capaz de fomentar un nivel de vida y la posibilidad que funcione con un nivel de empresa agrícola.

En Colombia las explotaciones minifundistas, se encuentran concentradas en las tierras comprendidas en los pisos térmicos fríos y templados, y en las vertientes. Lo anterior determina en muy alta proporción la pérdida de suelos en Colombia, ya que el 75% de la erosión se produce en las áreas donde la micropropiedad campea debido a las clases de cultivos de pancoger, y caracteriza éste tipo de explotación. Así mismo, es sobre esos minifundios marginales sobre los cuales se acumula el más alto porcentaje de la población rural colombiana.

En tales condiciones consideramos nosotros, que es necesario invertir los términos geográficos y demográficos de la explotación agrícola en nuestro país, haciendo que la población acumulada en las sobre trabajadas quebradas zonas de minifundio, se desplacen y concentren en las pocas empleadas y relativamente despobladas son las de latifundio de llanura y altiplano.

En Colombia las propiedades minifundistas con superficie menores de 1 a 10 hectáreas, ha venido disminuyendo como consecuencia de la elevada concentración del ingreso y por consiguiente de la excesiva concentración de la tierra en poca familia, y por el poco apoyo que se le han dado a los pequeños propietarios en los aspectos de créditos, técnicas que los ha obligado a abandonar sus tierras.

Esto se puede apreciar mucho más en el censo nacional de tierras. Para 1960 el número de explotaciones minifundistas ascendían a 925.750 representado el 76.6% de las explotaciones, ocupando una superficie de 2.403.725 hectáreas que representaban el 8.8% de la frontera agrícola. En 1970-71. el número de explotaciones disminuyó a pesar que se implementó la Reforma Agraria para redistribuir la tierra, a 859.794 representando su participación un 73.1% sobre una área ocupada que disminuyó a 2.234.283 representando un 7.2% de la frontera agrícola. Ver Cuadro Nos. 5 y 6.

#### 4.2.2 De Acuerdo al Dominio

Teniendo en cuenta la relación jurídica entre el productor y su explotación, o sea la forma como el productor explota, ya sea en calidad de propietario, arrendatario, colono, aparcero, etc., observamos los siguientes tipos de propiedades.

CUADRO No. 5

DISTRIBUCION DE LA TIERRA POR NUMERO DE EXPLOTACIONES  
SUPERFICIE Y VARIACION PORCENTUAL SEGUN TAMAROS

1960 - 1970 - 1971

Tamaño de las explotaciones Has.	Número de explotaciones			Superficie Has.		
	1960	1970-1971	Var. %	1960	1970-1971	Var. %
TOTALES	1.209.672	1.176.811	- 2.7	27.337.827	30.993.827	13.4
Menores de 5	756.605	700.225	- 7.4	1.238.976	1.145.945	- 7.5
De 5 a menos de 10	169.145	159.569	- 5.6	1.164.749	1.088.338	- 6.6
De 10 a menos de 50	201.020	217.873	8.4	4.210.777	4.653.156	10.5
De 50 a menos de 100	39.990	47.763	19.4	2.680.471	3.197.665	19.3
De 100 a menos de 500	26.010	42.897	19.1	6.990.471	8.253.032	18.1
De 500 a menos de 1.000	4.141	4.827	19.0	2.730.764	3.229.461	18.3
De 1.000 y más	2.761	3.467	25.6	8.321.619	9.425.593	13.3

FUENTES

CUADRO NO. 6

DISTRIBUCION DE LA TIERRA POR NUMERO DE EXPLOTACIONES,

SUPERFICIE Y PARTICIPACION PORCENTAL, SEGUN TAMAÑOS

Tamaño de las explotaciones Has.	No. de las explotaciones		Superficie Has.	
	1960	1970 - 1971	1960	1970 - 1971

TOTALES	100.0	100.0	100.0	100.0
Menores de 5	62.6	59.5	4.5	3.7
De 5 a menos de 10	14.0	13.6	4.3	3.5
De 10 a menos de 50	16.6	18.5	15.4	15.0
De 50 a menos de 100	3.3	4.1	9.8	10.3
De 100 a menos de 500	3.0	3.6	25.6	26.6
De 500 a menos de 1.000	0.3	0.4	10.0	10.4
De 1.000 y más	0.2	0.3	30.4	30.5

4.2.2.1 En Propiedad

Se le considera propietario al productor que tiene título legal (escritura pública o contrato de adjudicación), sobre la tierra que explota.

Este tipo de tenencia tiene la mayor participación que los otros, como puede verse en el Cuadro No. 7 y 8. Sobre una frontera agrícola en 1960 de 27.337.827 hectáreas bajo la forma en propiedad existían 755.318 explotaciones, las cuales representaban un 62.4% sobre una superficie de 19.779.585 hectáreas, de las cuales eran minifundistas 554.581 explotaciones sobre una superficie de 1.475.748 hectáreas. Por su parte las propiedades latifundistas eran 5.476 explotaciones sobre una superficie de 8.062.818 hectáreas. En 1970-71. el total de propiedades descendió a 1.176.811 con una variación negativa - 2.7% como puede verse en el cuadro No.7 y 9 . Muy a pesar de esto, las explotaciones en propiedad aumentaron a 808.779 representando un 68.7% , sobre una superficie de 23.121.855 hectáreas. Ver Cuadros Nos. 7, 8 y 9.

Por otro lado las propiedades minifundistas para 1970-71. aumentaron a 579.295 sobre una superficie de 1.500.670 hectáreas, debido al fraccionamiento económico de la pequeña propiedad, que la hace cada vez más antieconómica. Las

propiedades latifundistas por su parte para 1970-71, au-  
mentaron a 6.492, sobre una superficie de 9.468.608, lo  
que acrecienta más la concentración de la tierra, y como  
se puede apreciar la Reforma Agraria no ha tocado, la ac-  
tual estructura de la tenencia de la gran propiedad de la  
tierra en Colombia.

#### 4.2.2.2 En Arrendamiento

Es la modalidad, en la cual el arrendatario es el produc-  
tor que paga arriendo por la finca o parcela que explota  
La forma de pago puede ser en dinero o especie.

Para 1960 el número de explotaciones en arrendamiento as-  
cendían a 137.291 representando un 11.4% sobre una super-  
ficie de 1.048.717 hectáreas y decendió a 68.425 explota-  
ciones para quedar su participación a 5.8% en 1970- 71.,  
debido al proceso reformista de IncoRa, ya que los arren-  
datarios de la tierra pasaron a ser propietarios gracias  
a las adjudicaciones por parte del Instituto y por otro  
lado al temor de los propietarios a arrendar sus tierras  
por la aplicación de la Reforma Agraria. Ver cuadro No.  
7, 8 y 10.

#### 4.2.2.3 Colonato

Se le considera colono al productor que explota la tierra

91

sin ser propietarios ni pagar arriendo, y que la consiguió sin el consentimiento de personal alguno, generalmente en tierras baldías.

Históricamente la colonización ha sido adelantada por el campesino colombiano, en completo abandono, y sin apoyo de ninguna naturaleza, en beneficio exclusivo del latifundista. Frente a la carencia de tierra y a la desocupación rural, el campesino ha sido forzado a descuajar montañas para subsistir.

A medida que se amplía la frontera agrícola y se incorporan nuevas tierras a la economía del mercado, el colono artífice exclusivo de esa incorporación, luego de padecer miseria económica y social, es expulsado de su posesión, por asfixia económica y sobre todo por la violencia política que se vive hoy en día en los campos colombianos, también por la actual irracional tenencia de la tierra concentrada en los latifundios y a la falta de tierra para labrar los campesinos.

Su producción no supera la subsistencia, su capacidad de ahorro es nula, sus métodos de explotación irracionales, que arruinan suelos y bosques.

Adelantaba generalmente de regiones aisladas del mercado,

la colonización implica un desperdicio de recursos físicos y humanos. Pero, mientras los campesinos no tengan acceso a las tierras y sigan desocupadas está continuará de mane ra independiente y espontánea, para beneficiar en último, al latifundio o a inversionistas en bienes raíces , que am plian sus propiedades mediante compra o desplazando por la fuerzas a los colonos.

Las cifras del colonato en Colombia para 1960 era de 46.962 representando un 3.9% sobre una superficie de 3.314.075 hec táreas, para pasar en 1970 a 47.901 de explotaciones repre sentando un aumento a 4.1%, sobre una superficie que dismi nuyó a 2.933.182. Ver Cuadro No. 7, 8 y 11.

#### 4.2.2.4 Aparcería

Aparcero es el productor que recibe del propietario un lote de terreno para hacerlo producir, dando al dueño una parte de su producción.

Esta forma de propiedad pertenecían 145.056 explotaciones representando un 12 % en 1960, sobre una superficie de 960.557 hectáreas, para pasar en 1970-71. a 98.114 el nú mero de explotaciones, decayendo su participación de 8.3% sobre una superficie que también disminuyó a 804.545 hectá reas. Las pérdida relativa de la aparcería se atribuye a

CUADRO No. 7

NUMERO DE EXPLOTACIONES, SUPERFICIE Y VARIACION  
PORCENTUAL SEGUN FORMAS DE TENENCIA

1960 - 1970 - 1971

Formas de tenencia	Número de explotaciones		Var. %	Superficie Has.		Var. %
	1960	1970 - 1971		1960	1970 - 1971	
TOTALES	1.209.672	1.176.811	- 2.7	27.337.827	30.997.190	13.4
Propiedad	755.318	808.779	7.1	19.779.585	23.121.855	16.9
Arrendamiento	137.291	68.291	-50.2	1.048.717	825.435	-21.3
Colonato	46.961	47.901	2.0	3.314.075	2.933.182	-11.5
Aparcería	145.056	98.114	-32.4	960.557	804.545	-16.2
Otras formas	25.690	70.464	174.3	557.416	1.395.469	150.3
Bajo más de una forma	99.356	83.128	-16.3	1.677.477	1.912.704	14.0

**CUADRO No. 8**  
**PARTICIPACION PORCENTUAL COMPARADA DE LAS EXPLOTACIONES**  
**Y SU SUPERFICIE SEGUN FORMAS DE TENENCIA**  
**1960 - 1970 - 1971**

Formas de tenencia	No. de las explotaciones		Superficie Has.	
	1960	1970-1971	1960	1970 - 1971
TOTALES	100.0	100.0	100.0	100.0
Propiedad	62.4	68.7	72.5	74.6
Arrendamiento	11.4	5.8	3.8	2.7
Colonato	3.9	4.1	12.1	9.5
Aparcería	12.0	8.3	3.5	2.6
Otras formas	2.1	6.0	2.0	4.5
Bajo más de una forma	8.2	7.1	6.1	6.1

CUADRO No. 9

EXPLOTACIONES POR NUMERO, SUPERFICIE Y VARIACION PORCENTUAL, SEGUN TAMAÑOS

1960 - 1970 - 1971

Tamaño de las explotaciones Has.	Número de explotaciones		Var. %	Superficie Has.		Var. %
	1960	1970 - 1971		1960	1970 - 1971	
EN PROPIEDAD						
TOTALES	755.318	808.779	7.1	19.779.585	23.121.855	16.9
Menores de 5	446.139	470.140	5.4	723.158	753.794	4.2
De 5 a menos de 10	108.442	109.155	0.7	752.590	743.876	-1.2
De 10 a menos de 50	139.818	154.483	10.5	2.972.965	3.336.361	12.2
De 50 a menos de 100	28.542	35.365	23.9	1.933.862	2.378.605	23.0
De 100 a menos de 500	26.901	33.144	23.2	6.334.192	6.440.611	20.7
De 500 a menos de 1.000	3.349	3.969	18.5	2.234.139	2.602.270	16.5
De 1.000 y más	2.127	2.523	18.6	5.828.679	6.866.338	17.8

CUADRO No. 10

EXPLOTACIONES POR NUMERO, SUPERFICIE Y VARIACION PORCENTAL, SEGUN TAMAÑO

EN ARRENDAMIENTO

TOTALES	137.291	68.425	-50.2	1.048.717	825.435	-21.3
Menores de 5	114.152	50.100	-56.1	143.142	74.081	-48.2
De 5 a menos de 10	11.026	7.743	-29.8	71.107	52.921	-25.6
De 10 a menos de 50	9.059	7.728	-14.7	180.039	158.446	-12.0
De 50 a menos de 100	1.544	1.453	- 5.9	108.202	96.311	-11.0
De 100 a menos de 500	1.310	1.213	- 7.4	266.785	227.452	-14.7
De 500 a menos de 1.000	123	125	1.6	80.969	79.979	- 1.2
De 1.000 y más	77	63	-18.2	198.503	136.245	-31.4

las formas modernas de explotación capitalistas en el campo. Ver cuadro No. 7,8 y 12.

#### 4.2.2.5 Otras Formas

Bajo estas formas se concideran las tierras del estado, ya sean de la nación, los departamentos, o los municipios, y otras no incluidas en las anteriores.

En 1960 el número de explotaciones bajo estas formas, ascendían a 25.690 representando sólo un 2.1% sobre una superficie de 557.416 hectáreas, para pasar en 1970-71 a 70.464 aumentando su participación al 6% y por consiguiente con superficie a 1.395469. Ver cuadro No. 7,8 y 13. Esto se explica por el proceso de compras realizadas por el Incora, en el proceso de Reforma Agraria.

#### 4.3 DISTRIBUCION Y USOS DE LA TIERRA

Es indudable que el mal uso depende de la mala distribución de la tierra. Tanto el latifundio como el minifundio son los responsables de la baja capacidad productora del agrocolombiano, por los anticuados métodos empleados, y consecencialmente, de la mínima productividad de nuestra economía rural.

Quien posee una gran extensión de terreno no tiene por lo

CUADRO No. 1.1

EXPLORACIONES POR NUMERO, SUPERFICIE Y VARIACION PORCENTUAL, SEGUN TAMAÑOS

1960 - 1970 - 1971

EN COLONATO

	48.961	47.901	2.0	3.314.075	2.933.182	-11.5
TOTALES						
Menores de 5	16.202	21.824	34.7	30.034	37.239	24.0
De 5 a menos de 10	5.767	5.545	-4.2	39.352	37.449	- 4.8
De 10 a menos de 50	13.634	11.622	-14.8	234.399	202.027	-13.8
De 50 a menos de 100	5.802	4.344	-25.1	72.903	68.366	- 6.2
De 100 a menos de 500	4.832	3.732	-22.8	1.200.066	954.266	-20.5
De 500 a menos de 1.000	356	341	- 4.2	214.601	223.796	4.3
De 1.000 y más	348	493	41.7	1.522.720	1.410.079	- 7.4

## CUADRO No. 12

## EXPLOTACIONES POR NUMERO , SUPERFICIE Y VARIACION PORCENTUAL SEGUN TAMAÑO

1960 - 1970 - 1971

Tamaño de las explotaciones	Número de explotaciones			Superficie Has.			
	1960	1970 - 1971	Var. %	1960	1970 - 1971	Var. %	
TOTALES	145.056	98.114	-32.4	960.557	804.545	-16.2	
Menores de 5	103.968	68.540	-34.1	187.628	114.288	-39.1	
De 5 a menos de 10	21.656	13.138	-39.3	155.821	88.666	-43.1	
De 10 a menos de 50	17.406	13.949	-19.9	348.094	274.272	-21.2	
De 50 a menos de 100	1.287	1.648	28.0	93.806	105.479	12.4	
De 100 a menos de 500	691	768	11.1	127.980	135.294	5.7	
De 500 a menos de 1.000	39	58	48.7	26.761	41.662	55.7	
De 1.000 y más	9	13	44.4	20.467	44.884	119.3	
		EN APARCERIA					

**CUADRO No. 13**  
**EXPLOTACION POR NUMERO, SUPERFICIE Y VARIACION PORCENTUAL SEGUN TAMAÑOS**

EN OTRAS FORMAS DE TENENCIA

TOTALES	25.690	70.464	174.3	557.416	1.395.469	150.4
Menores de 5	15.792	49.974	216.4	20.888	73.896	253.8
De 5 a menos de 10	3.917	7.411	89.2	19.160	50.519	163.7
De 10 a menos de 50	4.511	9.397	108.3	72.549	203.004	279.8
De 50 a menos de 100	706	1.836	160.1	39.006	119.533	206.4
De 100 a menos de 500	610	1.470	141.0	106.937	293.286	174.3
De 500 a menos de 1.000	88	176	100.0	50.993	116.609	128.7
De 1.000 y más	66	200	203.0	247.883	538.633	117.3

CUADRO No. 14  
 EXPLOTACIONES POR NUMERO, SUPERFICIE PORCENTUAL SEGUN TAMAÑOS

1960 - 1970 - 1971

BAJO MAS DE UNA FORMA DE TENENCIA\*

TOTALES	99.356	83.128	-16.3	1.677.477	1.912.704	14.0
Menores de 5	60.352	39.647	-34.3	134.156	92.647	-30.9
De 5 a menos de 10	18.317	16.667	- 9.0	126.719	114.907	- 9.3
De 10 a menos de 50	16.592	20.694	24.7	329.828	410.680	24.5
De 50 a menos de 100	2.109	3.117	47.8	142.596	214.105	50.2
De 100 a menos de 500	1.666	2.570	54.3	317.510	485.795	53.0
De 500 a menos de 1.000	186	258	38.7	123.301	165.145	33.9
De 1.000 y más	134	175	30.6	503.367	429.425	-14.7

general un capital de trabajo proporcionado, de aquí que la gran propiedad permanezca casi siempre no empleada o subexplotada. Otra cosa, pero de iguales resultados, ocurre con el minifundio, su área es proporcionalmente inferior a la capacidad de trabajo del propietario y su familia, lo que lleva a un enorme desperdicio de factores de producción por exceso en el consumo de uno (la tierra) y por deficiencia de empleo de los otros la fuerza de trabajo y capital.

Si en nuestro país existe un considerable déficit de producción agropecuaria, que tiene que compensarse con una importación de alimentos que drena fuertemente nuestra economía cambiaria, y que al consumo de carne, huevos, mantequilla y verduras es de los más bajos del mundo ello se debe inequívocamente a la actual estructura de la tenencia de la tierra, la existencia generalizada de dos formas extremas y antieconómica de propiedad: el latifundio improductivo y el minifundio sobre empleado.

En cuanto al aprovechamiento de la tierra en Colombia, sobre una frontera agrícola de 27.337.827 hectáreas en 1960, se dedicaron a la agricultura 5.047.088 hectáreas representando el 18.5%, en pasto 14.605.924 hectáreas, representando un 53%, y en otros usos se dedicaron 7.684.785 representando un 28.1%. Para 1970-71. aumentó la frontera agrícola a 30.993.190 hectáreas, de las cuales en uso agrícola

se dedicaron 7.658.668 hectáreas, aumentando su participación a 24.7%, en pasto se aumentó la superficie utilizada a 17.464.571 hectáreas representando un 56.4% y en otros usos la superficie ascendió a 5.869.951 hectáreas disminuyendo su porcentaje al 18.9%. Como se puede apreciar la mayor parte de la superficie esta dedicada a pasto. Ver Cuadros Nos. 15.

En cuanto a los tipos de aprovechamiento, en 1960 los cultivos permanentes se dedicaron 5.047.088 hectáreas cultivables, una superficie de 1.515.130 hectáreas, representando el 30%. Para 1970-71. sobre una superficie de 7.658.668 hectáreas se dedicaron 2.347.944 hectáreas aumentando su crecimiento.

En cuanto a los cultivos temporales en 1960 la superficie utilizada ascendió a 1.952.987 hectáreas representando un 38.7%, para pasar en 1970-71. su superficie utilizada a 2.111.701 hectáreas pero decayendo su participación en 27.6%. En cuanto a las tierras en descanso éstas en 1960, ascendían a 1.578.971 hectáreas representando un 31.3% para aumentar en 1970-71. la superficie inoficiosa a 3.199.023 hectáreas representando la más alta participación en 41.8%. Ver Cuadro No. 16 y 17.

Como se pudo observar los grandes propietarios se dedican

CUADRO No. 15

SUPERFICIE, PARTICIPACION PORCENTUAL Y VARIACION EN HECTAREAS  
SEGUN APROVECHAMIENTO DE LA TIERRA

1960 - 1970 - 1971

Formas de Aprovechamiento	1960		1970 - 1971		Variación Has.
	Superficie Has.	%	Superficie Has.	%	
- TOTALES	27.337.827	100.0	30.993.190	100.7	3.655.363
- En uso Agrícola	5.047.088	18.5	7.658.668	24.7	2.611.580
- En uso pastos	14.605.954	53.4	17.464.571	56.4	2.858.617
- En otros usos	7.684.785	28.1	5.869.951	18.9	-1. 814.834

FUENTE: DANE. Censo Nacional de Tierra. 1970 - 1971.

CUADRO No. 16

TIPOS DE APROVECHAMIENTO DE LA TIERRA, POR SUPERFICIE Y VARIACION PORCENTUAL, SEGUN TAMAÑO DE LAS EXPLOTACIONES

1960 - 1970 - 1971

Tamaño de las explotaciones (Has.)	Cultivos permanentes		Cultivos temporales		En descanso		
	1960	1970-71	1960	1970-71	1960	1970-71	Var. %
TOTALES	1.515.130	2.347.944	1.952.987	2.111.701	1.578.971	3.199.023	102.6
menores de 5	296.179	339.395	444.965	333.253	133.517	91.587	-31.4
e 5 a menos de 10	248.520	277.382	286.068	224.328	116.433	122.218	5.0
e 10 a menos de 50	553.149	786.686	571.664	547.878	393.461	715.364	81.8
e 50 a menos de 100	148.696	279.040	194.836	247.345	216.758	512.102	136.3
e 100 a menos de 500	177.387	378.644	310.386	463.487	437.557	1.011.188	131.1
e 500 a menos de 1.000	36.494	91.014	71.207	119.658	126.559	272.557	115.4
e 1.000 y más	54.705	196.783	73.861	175.752	154.686	474.007	206.4

105

CUADRO No. 17

TIPOS DE APROVECHAMIENTO DE LA TIERRA, POR SUPERFICIE Y VARIACION PORCENTUAL, SEGUN TAMAÑO DE LAS EXPLOTACIONES

1960 - 1970 - 1971

Tamaño de las explotaciones (Has.)	PASTOS			OTROS USOS		
	1960	1970-71	Var. %	1960	1970-71	Var. %
TOTALES	14.605.954	17.464.571	19.6	7.684.785	5.869.951	-23.6
menores de 5	218.662	278.957	27.6	145.653	103.753	-28.8
de 5 a menos de 10	333.885	351.255	5.2	179.843	113.155	-37.1
de 10 a menos de 50	1.608.115	1.896.544	17.9	1.084.388	706.684	-34.8
de 50 a menos de 100	1.165.202	1.504.630	29.1	954.979	654.548	-31.5
de 100 a menos de 500	3.579.685	4.560.611	27.4	2.485.456	1.839.102	-26.0
de 500 a menos de 1.000.	1.609.421	2.013.314	25.1	887.083	732.918	-17.4
de 1.000 y más	6.090.984	6.859.260	12.6	1.947.383	1.719.791	-11.7

a la ganadería extensiva, y la tierra laborable, el desperdicio de ésta es monstruoso. Fácil es ahora determinar claramente una de las causas motoras de nuestra baja producción agrícola y de nuestro atraso económico en general.

Mientras las propiedades pequeñas y medias son el contenido y la forma de la economía agrícola y nacional, los grandes propietarios mantienen tierras ociosas e improductivas. Son los campesinos pobres, los únicos que en nuestro país trabajan intensamente, y sus propiedades, las únicas que soportan un empleado votador y por añadidura anti-económico, ya que se encuentran en tierras quebradas y malas, y sin medios modernos de cultivo lo que determina su estado crónico de pobreza y atraso.

Podemos concluir, que tal distribución geográfica y de tenencia del binomio latifundio-minifundio en el sector rural colombiano, no permite que se utilice racionalmente las tierras, lo que repercute en la baja productividad del sector, pésimo empleo de recursos físicos y humanos, y a atraso económico y social para la mayoría de nuestros campesinos.

#### 4.4 MANEJO DE LAS EXPLOTACIONES

En general las explotaciones agropecuarias son generalmente manejadas por el productor o bien por un administrador

o mayordomo remunerado, que se encarga de la organización o producción.

En Colombia según los censos nacionales de tierra el manejo de las propiedades minifundistas ascendían en 1960 a 914.703 sobre una superficie de 2.354.089, y para 1970-71, estas disminuyeron a 826.077, con una variación negativa de -18.9% y decayó la superficie a 2.101.091 hectáreas.

En cuanto al manejo de propiedades latifundistas, en 1960 en número de explotaciones ascendían a sólo 3.334 (puede verse la proporción con relación a las propiedades minifundistas), sobre una superficie de 4.474.669. En 1970-71, el número de explotaciones aumentó a 3.884 sobre una superficie de 5.005.067 hectáreas. Ver cuadros Nos. 18.

En cuanto a las explotaciones manejadas por el administrador, en 1960 las propiedades latifundistas eran 3.568 sobre una superficie de 7.649.987.

El manejo de las explotaciones minifundistas en 1960 ascendían a 11.047 sobre una superficie de sólo 49.636 hectáreas) se observa la gran diferencia, con el manejo en hectáreas de latifundistas), y en 1970-71 aumentó a 33.807 sobre una superficie de 133.192 hectáreas. Ver cuadro N° 19.

EXPLOTACIONES POR NUMERO, SUPERFICIE Y VARIACION PORCENTUAL, SEGUN TAMAÑO

1960 - 1970 - 1971

Tamaño de las explotaciones Has.	Número de explotaciones			Superficie Has.		
	1960	1970 - 71.	Var. %	1960	1970 - 71.	Var. %
Manejadas por el productor						
TOTALES	1.167.202	1.091.830	- 6.5	17.892.714	18.705.931	4.5
Menores de 5	750.499	676.764	- 9.8	1.225.006	1.225.006	-10.1
De 5 a menos de 10	164.204	149.313	- 9.1	1.129.083	998.745	-11.5
De 10 a menos de 50	188.421	193.774	2.8	3.902.354	3.967.653	1.7
De 50 a menos de 100	34.147	38.545	12.9	2.274.923	2.487.109	9.3
De 100 a menos de 500	26.597	29.590	11.3	4.926.679	5.145.011	4.4
De 500 a menos de 1.000	2.193	2.477	12.9	1.425.985	1.495.103	4.8
De 1.000 y más	1.141	1.367	19.8	3.008.684	1.509.964	16.7

CUADRO No. 19

EXPLOTACIONES POR NUMERO, SUPERFICIE Y VARIACION PORCENTUAL, SEGUN TAMAÑO

1960 - 1970 - 1971

MANEJADAS POR EL ADMINISTRADOR

	42.470	84.981	100.1	9.445.113	12.287.259	30.1
TOTALES						
Menores de 5	6.106	23.461	284.2	13.970	43.599	212.1
De 5 a menos de 10	4.941	10.346	109.4	35.666	89.593	151.2
De 10 a menos de 50	12.599	24.099	91.3	308.423	685.503	122.3
De 50 a menos de 100	5.843	9.218	57.8	405.548	710.556	75.2
De 100 a menos de 500	9.413	13.307	41.4	2.063.792	3.108.021	50.6
De 500 a menos de 1.000	1.948	2.450	25.8	1.304.779	1.734.358	32.9
De 1.000 y más	1.620	2.100	29.6	5.312.935	5.915.629	11.4

## 5. REFORMA SOCIAL AGRARIA COLOMBIANA

### 5.1 ANTECEDENTES MEDIATOS

De alguna u otra manera, desde tiempos de la colonia se ha tratado modificar o establecer una estructura de la tierra adecuada para la explotación económica y justa y equitativa para el desarrollo económico y social de nuestro país.

La Real Cédula de 1951, tuvo alcances similares de una Reforma Agraria. En efecto, después dicha Cédula fue toda porción de tierra que no tuviera respaldo en un justo título, deberá revertir a poder de la corona.

Con la Real Cédula de 1754, puede considerarse una segunda Reforma Agraria según Simón Carrejo, ya que mediante ella se quiso afrontar el problema de lo Nugatorias de las normas que hasta entonces se habían expedidos. Comprendía entre otros los siguientes aspectos:

- Se insiste en la protección de los indígenas labradores de la tierra, ordenando que no podrían ser desposeídos de

sus tierras y devolviéndoles las que se les hubieren arrebatado.

- El interés económico, se defiende ordenando que se tenga en cuenta las situaciones de hecho que equivalgan a justa prescripción de las tierras especialmente las configuradas antes de 1.700.

- Se estimula la Vigilancia de los particulares para que denuncien los baldíos poseídos ilegalmente en los primeros años de vida independiente se continuó la política de adjudicar tierras a quienes hubieran prestado servicios en los ejércitos de la República. Así la ley 29 de 1821, ordenaba que se adjudicasen bienes a quienes habían servido a la república en los años anteriores.

En el año de 1850 se produce otra Reforma Agraria muy criticada, porque en vez de atacar al latifundio lo robusteció, ya que con la ley de desmortización de bienes de manos muertas, la tierra pasó de la clase terrateniente clerical a la Burguesía terrateniente de ese entonces. Sobre esta Reforma dice lo siguiente Luís E. Nieto Arteta "La Reforma Agraria de 1850 es una Reforma parcial, no elimina el latifundio - incompleta - impone medidas que lo favorecen. Pero existieron evidentes razones históricas que crearon y ocasionaron una Reforma Agraria contradictoria y com

pleja. La economía colonial en su tosca realización aldeana, es una economía compleja poliédrica". (6)

Más adelante aparece la cuarta Reforma Agraria con la ley 61 de 1874 que exigió la explotación económica de las tierras, adjudicadas para definir el dominio de ellas, están consideradas como la más técnica y razonable y funcional sobre posesión Económica de la tierra.

Otras leyes posteriores aumentaron el acopio de instrumentos legales de forma y contenido muy semejante, como efecto de un verdadero Prurito Legislativo. Sin llegar a un verdadero régimen de tierras justo. Entre ellas tenemos la ley 71 de 1917, la 119 de 1920 y la 47 de 1926.

Sin embargo, diez años después, se expide la ley que intentó reformar la estructura de la propiedad rural en Colombia, en forma ordenada y racional ocurrió con la ley 200 de 1936 y se conoció como ley de tierras que en su tiempo se consideró como verdadera Reforma Agraria.

#### 5.1.2 Ley 200 de 1936

La ley 200 no fué un instrumento legal artificioso, sino

\* Arteta Nieto, Luis Eduardo. Economía y Cultura en la Historia de Colombia. Editorial Oveja Negra. Medellín 1973.

la solución que trató de darse a verdaderos problemas de orden social que existían en ese tiempo; fue la culminación de una serie de fenómenos, que en forma somera citamos a continuación:

a. Los sucesos de las Bananeras: suceso éste acaecido en el año 1928 entre la Compañía Frut Company y las autoridades, resultando más de un centenar de muertos.

b. La **Crisis de 1929**: fue otro factor de intranquilidad en el campo económico, y que trajo muchas consecuencias entre otras, la de incrementarse la presión nacional sobre la tierra, como también la presión agropecuaria sobre la misma, resultando una intensificación de las colonizaciones y la migración interna del campo a la ciudad.

En lo primero muchos colonos se dedicaron a ocupar tierras de propiedad privada, resultando enfrentamientos graves entre campesinos-colonos y propietarios de las tierras.

c. Inversiones: los arrendatarios campesinos empezaron a desconocer el dominio de sus arrendadores ya que por una sentencia de la C.S. de J. estos tenían que demostrar con justo título el dominio sobre las tierras, como los campesinos sabían que muchos de estos no tenían ese justo título, invadían las tierras, con base en la prueba diabólica, como se le llamó a ese justo título.

d. La Violencia: Producto de factores políticos y sociales Se generalizó para esa época; mediante la invasión de tierras públicas y privadas a la fuerza, la negativa a seguir siendo arrendatarios para convertirse en colonos o la tentativa insidiosa de los peones a tornarse terratenientes.

Los propietarios contratacan a colonos y arrendatarios no por medios leales y honestos, sino por medios oscuros e inhumanos. Para esto se organizaron las guerrillas, como una respuesta a la injusta distribución de la tierra.

Así de toda esta serie de problemas, que ponían en peligro la estabilidad política de Colombia aparece la ley de tierras como intento importante para establecer un régimen de tierras más justo y equilibrado en las relaciones entre los problemas del campo.

La ley 200 se propuso para ello, dar garantía a aquellos colonos cuyos títulos que estaban aún inseguros, resolver el problema de la propiedad de la tierra cuando se enfrentaban el Estado y el particular y entre particulares, incrementar la explotación de extensas zonas baldías, aumentar la capacidad de las clases menos favorecidas para hacerse propietarios de tierras rurales cultivables.

Esta ley, pues marcó la iniciación de una verdadera Reforma

Agraria en el país, aseguró la propiedad en favor de los Colonos que trabajaban la tierra y obligó a una mayor y mejor explotación de la propiedad privada por parte de los dueños.

Estas fueron en conclusión los aspectos importante contemplados:

a. Estableció la propiedad privada en favor de quienes ocupaban la tierra y hacia uso económico de ella.

b. Facilitó a los agricultores, que de buena fé ocupaban y cultivaban tierras de propiedad privada, la adquisición de títulos legítimos de la misma en un lapso de cinco años.

c. Se consigno que los ocupantes de bienes podrían ser obligados por el legítimo dueño a desocuparlas por la fuerza, si el propietario actuaba dentro de los 120 días siguientes a la ocupación.

d. Decretó la extinción o pérdida del derecho de propiedad en caso de permanecer abandonados, los predios por más de diez años.

Esta ley no resolvió los problemas estructurales de la Economía Agraria, por consiguiente se siguió intentando darles

respuesta a la cuestión Agraria, así aparece la expedición de ley 100 de 1944.

### 5.1.2 Ley 100 de 1944

A raíz de la promulgación de ley 200, los hacendados crearon dificultades sobre el arrendamiento de la tierra, iniciando lanzamientos. Por ésta razón se sanciona la ley 100 la cual le dió seguridad a los Contratos de Arrendamientos estableciendo que a falta de permiso explícito el arrendatario, no tenía derecho a sembrar cultivos permanentes en su parcela. Únicamente se permitía cultivo de cosechas anuales y el incumplimiento de esta disposición era causa de expulsión del arrendatario.

En 1949, una misión del Banco Mundial recomendó ejercer presión sobre los terratenientes para que cultivaran las tierras y propuso los impuestos como sistema práctico para conseguir este objetivo, pero esta ley no dió los resultados esperados y aparece así el decreto 290 de 1957.

Esta ley significó un cambio en la orientación con respecto a la ley 200 de 1936; los tiempos eran otros y se quería obtener la colaboración de los propietarios y no coaccionarios; no se trataba de establecer la reversión de la tierra inculta en poder del Estado al cabo de diez años,

sino de hacer que dueño y colono se acercaran, vinculando se jurídicamente por medio de contratos, en especial de Aparcería, reglamentó lo atinente a parcelaciones.

En su Artículo 1o. la ley declaró de utilidad pública los contratos entre dueños y aparceros, para conferirles seguridad a aquellos y vencer su indecisión.

Los arrendatarios obligados a plantar o sembrar, sus cultivos de cosecha anual, esto según artículo 5o. y 6o. de la Ley. La misma extendió a 15 años el término de prescripción extintiva del dominio según artículo 10.

Tributariamente buscó estimular la producción agrícola mediante una carga fiscal a las tierras insuficientemente utilizadas. No fue efectivo, por la carencia de un buen sistema de avalúos de los predios rurales por la ineficacia del catastro Nacional (por inconvenientes Naturales).

#### 5.1.2 Decreto 290 de 1957

Esta disposición legal fue expedida por la junta militar de gobierno, que sucedió a Rojas Pinilla, tuvo como finalidad principal incrementar la producción de alimentos. Este decreto no tuvo resultados, por carecer de organismos públicos medios suficiente para ponerle en ejecución y por

encontrar obstáculo de los grandes propietarios, lesionando directamente sus intereses, también por carecer el estado de avalúos reales y técnicos ante la inoperancia del decreto, se pensó en volver a lo dispuesto por la ley de Tierras, en la extensión del dominio sobre tierras inexploradas, las cuales pasarían a ser destinadas a colonización. Esta disposición tuvo obstáculos jurídicos y políticos.

Este Decreto fue producto de una recomendación de una misión internacional y su primordial consejo sobre la carga impositiva a las tierras, Carrejo dijo " La responsabilidad por la confección de los Avalúos totales de las tierras a efectos tributarios, fueron realizados por el Instituto Geográfico, con fundamento en el óptimo uso potencial a que hubiera lugar, en vista de la calidad y localización de las tierras, y no sobre su uso actual".

En conclusión a éste decreto 290 de 1957 fué que no tuvo éxito su aplicabilidad, por los inconvenientes anteriormente anotados como son:

1. Oposición de los terratenientes latifundistas
2. Carencia de avalúos reales técnicos
3. Inconvenientes naturales para confrontar las tierras

en el país.

### 5.2 ANTECEDENTES INMEDIATOS

Dos aspectos importantes tuvieron hondos trascendencia en la elaboración y aplicación de la Reforma Agraria en Colombia. El primero la revolución Cubana que instauró la primera revolución socialista en América, con beneficios inmediatos para la gran mayoría de la población que vivía en el atraso y la miseria. La Reforma Agraria dictada por el gobierno de FIDEL CASTRO, abolió el latifundio y entregó tierras a los campesinos que no la poseían, cambió las estructuras de tenencia de tierra predominantemente latifundista. El segundo, como consecuencia del anterior el gobierno norteamericano reúne a los gobiernos latinoamericanos en punta del este Perú y se realiza la Alianza para el Progreso, para implementar las Reformas Agrarias en estos países, condicionando la ayuda internacional a proyectos de Reforma Agraria sobre todo de tipo convencional que nada tocan la estructura agraria latifundista predominante en el hemisferio.

#### 5.2.1 La Revolución Cubana

Con la toma del poder por parte del comandante Fidel Castro en 1959, se empieza a construir el primer país socialista en América Latina a solo 90 millas de los Estados

Unidos su influencia en los procesos políticos reales de la región ha sido considerable, incluso aceptado por politólogos Burgueses.

La Ley Reforma Agraria, promulgada por el gobierno cubano influyó decididamente en los procesos posteriores de Reforma Agraria en los países de América Latina, la situación sobre la tendencia y uso de la tierra eran alarmantes, mientras el 1% de los dueños del suelo rural controlaban el 50% de la tierra, el 7% de los propietarios controlaban solamente el 11% del mismo. El analfabetismo entre los campesinos mayores de 10 años constituirá la mayoría igualmente la mayor parte de las viviendas campesinas existían en condiciones de miseria, hasta el punto de carecer de verdaderos servicios públicos (no tenían luz eléctrica, ni baños el 90% de la población campesina y carecían escritorios el 50%).

Con estos antecedentes de subdesarrollo y atraso en el sector rural, se promulgó la ley de reforma agraria que abolió el latifundio y organizó los pequeños propietarios en cooperativas y granjas del pueblo.

### 5.2.2. Alianza para el Progreso

La respuesta que le dió el gobierno norteamericano al tipo

de Reforma Agraria implementada en Cuba fué la carta de punta del Este que estableció el marco de referencia de la Alianza para el Progreso, introduciendo la ideología, carácter de la misma, métodos de asistencia técnica y financiera que se prestaría a los Estados Latino Americanos.

La Carta de Punta del Este establece que el objetivo primordial de una Reforma Agraria, es la de crear un justo derecho de propiedad, especialmente para quien la trabaja. El marco u propósito de una política Agraria, quedaron definidos en el objetivo 6 del título I de aquel documento en los siguientes términos:

"Impulsar dentro de las particularidades de cada país, programas de reformas agrarias integrales, orientada a la efectiva transformación de las estructuras e injustos sistemas de tenencia y explotación de tierras, donde así se requieran, con miras a sustituir el régimen de latifundio y minifundio por un sistema justo de propiedad de tal manera que, mediante el complemento del crédito oportuno y adecuado, la asistencia técnica, y la tierra constituye para el hombre que la trabaja, base de su estabilidad económica, fundamento de su progreso y bienestar, y garantía de su libertad y dignidad".

Hay que señalar que en cuanto a la "transformación real de estructura de la tenencia de la tierra" a través de una re

forma agraria como lo anota la Alianza, no se ha logrado ningún cambio, por el contrario el proceso de concentración de la tenencia de la tierra a aumentado incluso después de haberse realizado las reformas agrarias en estos países.

### 5.3 LEY 135 DE 1961

Como producto de hondas inquietudes sociales, y del acuerdo excepcional en nuestro medio, de los distintos fuerzas políticas mayoristas (liberales y conservadores) y como elemental salida a la ayuda situación económica y social insostenible en el campo colombiano el congreso de la República, aprobó a finales de 1961 la llamada ley Reforma Agraria. Al sancionar el 13 de diciembre de 1961 la ley 135 del mismo año, sobre Reforma Social Agraria, expresó el presidente Lleras "tal estatuto constituirá el más decisivo paso en el intento de procurar la definitiva y esencial transformación en las relaciones agrarias que el país venia reclamando y la más trascendental realización de su gobierno". Desde 1958, apenas constituido, el Gobierno de Alberto Lleras, por conducto del Ministro Valderrama, presentó al congreso una serie de proyectos sobre Reforma Agraria, regulación de arrendamientos, aparcerías y parcelaciones, también tuvo que ver con la creación del impuesto territorial, para estimular la explotación de tierras ociosas. Salvo el de parcelaciones, convertido

en ley 20 de 1959, las vicisitudes parlamentarias impidieron la aprobación de aquellas iniciativas.

Con el fin de coordinarlas y hacer viable su ejecución el 31 de agosto de 1960 se creó el COMITE NACIONAL AGRARIO, formado por un total de 70 personas, en el cual estaba representados los dos partidos tradicionales, la Iglesia, Fuerzas Armadas, las organizaciones rurales y otros establecimientos.

El comité estaba presidido por el Doctor Carlos Lleras Restrepo quien fué el ponente ante el congreso y logró su aprobación tras extensos debates.

### 5.3.1 **Objetivos**

La ley 135 de 1961 intenta reformar la estructura territorial y la inequitativa concentración de la propiedad rústica (latifundio) y su fraccionamiento anti-económico (minifundio). De la misma manera aspira a que los pequeños arrendatarios y los asalariados agrícolas tengan acceso a la propiedad de la tierra.

Busca fomentar la adecuada explotación de las tierras incultas o deficientemente utilizadas para aumentar utilizados para aumentar la producción y la productividad. Esto

a través de programas previos sobre la distribución regular de la producción, regulación de mercados, determinación de cultivos, etc., lo que debe realizarse en armonía con el desarrollo de otros sectores económicos y de tal manera que las tierras se utilicen como mejor convenga a su ubicación y características. Como consecuencia de lo anterior vendrá la elevación del nivel de vida y social del campesino en sus aspectos habitacionales, de salubridad, educacional, diético, etc. Igualmente propende por la conservación, defensa, mejoramiento y adecuada utilización de los recursos naturales como las aguas y los bosques.

Después de la explicación de sus alcances, pasamos a enumerar sus objetivos:

1. Reformar la estructura Social Agraria por medio de procedimientos enderezados a eliminar y prevenir la inequitativa concentración de la propiedad rústica su fraccionamiento antieconómico. Reconstruir adecuadas unidades de explotación en las zonas de Minifundio y dotar de tierras a los que no las posean con preferencia para quienes hayan de conducir directamente su explotación e incorporar a ésta su trabajo personal.

2. Fomentar la adecuada explotación económica de tierras incultas o deficientemente utilizados de acuerdo con pro

gramas que provean su distribución ordenado y racional aprovechamiento.

3. A crecer el volumen global de la producción agrícola y la ganadería en armonía con el desarrollo de los otros sectores económicos. Aumentar la productividad de las explotaciones por la aplicación de técnicas apropiadas, y procurar que las tierras se utilicen de la manera que mejor convenga a su ubicación y características.

4. Crear condiciones bajo las cuales los pequeños arrendatarios y aparceros gocen de mejores garantías, y tanto ellos como los asalariados agrícolas tengan más fácil acceso a la propiedad de tierra.

5. Elevar el nivel de vida de la población campesina, como consecuencia de las medidas ya indicadas y también por la coordinación y fomento de los servicios relacionados con la asistencia técnica, el crédito agrícola, la vivienda, la organización de los mercados, la salud y la seguridad social, el almacenamiento y conservación de los productos y el fomento de las cooperativas.

6. Asegurar la conservación, defensa, mejoramiento y adecuada utilización de los recursos naturales.

7. Promover, apoyar y coordinar las organizaciones que ten.

gan por objeto el mejoramiento económico social y cultural de la población campesina.

5.3.2. Incora

PUNTO (5) a

El Instituto Colombiano de Reforma Agraria (INCORA), fué creado por Ley 135 de 1961, en su artículo 2o. que dice: Créase el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria como establecimiento público, o sea como una entidad dotada de Personería Jurídica, Autonomía Administrativa y Patrimonio propio.

Las funciones de éste organismo ejecutor de la Reforma son:

- a. Administrar a nombre del Estado las tierras baldías de propiedad nacional, adjudicándolas o constituir reservas y adelantar colonizaciones sobre ellas, de acuerdo con las normas Vigentes y con las disposiciones de ésta Ley.
- b. Administrar el Fondo Nacional Agrario.
- c. Adelantar directamente o por medio de otras entidades públicas o privadas, un estudio metódico de las distintas zonas del país, a fin de obtener todas las informaciones necesarias para orientar su desarrollo Económico y especialmente a lo que concierne a la tenencia de la tierra,

explotación de las tierras.

d. Clasificar su situación de las tierras desde el punto de vista de su propiedad.

e. Promover y auxiliar o ejecutar directamente la construcción de las vías necesarias para dar fácil acceso a las regiones de colonización, parcelación o concentraciones Parcelarias.

f. Promover y auxiliar o ejecutar, directamente labores de recuperación de tierras, reforestación, arenamiento y regadíos en la regiones de colonización, parcelación o concentraciones parcelarias.

g. Cooperar en la conservación forestal y en la vigilancia de los bosques nacionales.

h. Hacer dotaciones de tierras en la colonizaciones que con tal objetivo adelante o en las tierras de propiedad privada que adquiriera con el mismo fin.

i. Realizar concentraciones parcelarias en las zonas de minifundio.

j. Requerir de las entidades correspondiente la prestación

de los servicios relacionados con la vida rural en las zonas donde desarrolle sus actividades; coordinar el funcionamiento de ellos y prestar ayuda económica para su creación y funcionamiento como le fuere necesario.

k. Promover la formación de las "Unidades de Acción Rural" de que trata esta ley, y la de cooperativas entre los propietarios y trabajadores del campo.

l. En general desarrollar las actividades que directamente se relacionen con los fines enunciados en el artículo primero de la presente ley y por los medios que en esta se señalan.

#### 5.4 ORGANISMOS DEL SECTOR AGROPECUARIO

Para nosotros es importante conocer a groso modo los institutos adscritos o vinculados al Ministerio de Agricultura que compiten funcionalmente con el Incora y que coadyuban de manera especializada a la solución de los innumerables problemas del campo que significan un obstáculo para alcanzar un mejor nivel de vida de los colombianos y una sociedad más igualitaria.

Entre las más importantes que a continuación analizamos tenemos:

5.4.1 Caja de Crédito Agrario y Minero *Punto 5 inciso C*

Fu  creada en 1931 por la ley 157, su capital pertenece al gobierno nacional, al Banco de la República y a la Federación Nacional de Cafeteros, principalmente su junta directiva la componen, los Ministros de Agricultura y de Hacienda, un representante del presidente de la República, un representante del Banco de la República, un representante de la Federación Nacional de Cafeteros, un representante de la Sociedad de Agricultores de Colombia S.A.C. y un representante de las Organizaciones Campesinas.

Tiene la caja, además de los tradicionales servicios bancarios un sistema de almacenes para ventas de abonos, semillas, suministro de maquinarias agrícolas y en general, todos los implementos que pueda necesitar el campesino, los cuales distribuye a precios que no reportan mayores ganancias pues el ánimo fundamental es el de prestar un servicio social a éste sector.

En competencia con el Incora, el promedio de préstamos en la Caja Agraria es de Siete mil pesos mcte. (\$7.000.00) por usuario y de Veinticinco mil pesos mcte. (\$25.000.00) en el Incora, la Caja atiende a 400.000 usuarios el Incora cubre a 30.000. Esto según informes de Gerencia.

En cuanto a la política de seguros a las cosechas señala

que "La caja podrá contratar con algunas compañías de seguros nacionales o extranjeras, el seguro de cosechas o animales dados en prenda"... posteriormente el decreto 2102 facultó a la caja para "celebrar como asegurador, el contrato de seguros contra los riesgos de pérdida o deterioro a que están expuestos los productos de la agricultura y ganadería y los que pudiere correr el acreedor de un crédito por la imposibilidad total o parcial que llegare a encontrarse su deudor para efectuar el pago".

Los recursos crediticios para las cosechas durante 1984 permanecieron prácticamente estancados en términos reales ya que para cultivos transitorios tuvo un préstamo en 1983 de \$ 4.511.2 millones y en 1984 \$ 2.745.4 millones, para siembras \$ 3.971 millones en 1983 y \$ 3.560 millones en 1984 que representa una variación real de - 24.2; las dificultades se originan en las graves restricciones administrativas y financiera que a lo largo de los años ha acumulado la Caja Agraria y que motivaron la expedición de la ley 68 de 1983.

Es evidente que el problema de la Caja, es el financiero, aunque la ley estableció que a partir del 1o. de enero de 1984 la Nación asumiría como deuda pública el deficit que la Caja tuviera el 31 de Diciembre de 1983, no fué sino hasta el 21 de diciembre de 1984 que la Superintendencia

Bancaria certificó un faltante que alcanzó los 30.042.7 millones de pesos.

A pesar de los cambios administrativos de tipo formal dentro del marco de la ley 68, los resultados no son buenos.

Por último hay que decir que la entidad crediticia del agro, se encuentra en crisis y los préstamos, que en el proyecto de ley, en el literal M, que adiciona al artículo 8 de la ley 135 de 1961, que dice que dará a los campesinos para que estos formen empresas de cogestión con los propietarios de predios rurales, no será, sino un obstáculo más y al mejor estar del campesino y a la solución de sus problemas seculares.

*Punto 5 d*

**5.4!2 Instituto Colombiano Agropecuario ICA**

En 1963 mediante decreto 3117 fué creado dicho organismo. Por su naturaleza es un instituto público descentralizado, con Personería Jurídica y Patrimonio independiente, adscrito al Ministerio de Agricultura.

Es una entidad eminentemente técnica, dedicada a la investigación y a la transferencia de la tecnología que genera.

Por consiguiente su acción es parte fundamental del con

junto de elementos que contribuyen al desarrollo del sector agropecuario. En términos económicos, este desarrollo tiene como último fin el logro de un ingreso per cápita adecuado y estable y una distribución equitativa de este ingreso entre los diferentes estratos de la población.

En 1968, mediante el decreto 2420 que reestructuró el sector agropecuario el ICA pasó a ser una entidad de desarrollo, realizando desde entonces tareas de investigación en Agronomía, Economía Agrícola, Ciencias Sociales, Medicina, Veterinaria, Zootecnia e Ingeniería Agrícola, además de actividades de educación agrícola, producción agrícola y pecuaria, desarrollo rural, control y supervisión de insumos y asistencia técnica, asegurando además la multiplicación y comercialización de semillas y variedades mejoradas, directamente y por estratos.

En cuanto a la investigación que realiza el ICA, está orientada a la creación de esquemas tecnológicos integrados que permiten solucionar en forma completa y desde todos los aspectos de incidencia, los problemas agroeconómicos que se presentan con frecuencia en el país. Se ha logrado con la investigación en el campo agrícola, generar tecnología propia, en lugar de importar directamente tecnología de otros países que no se ajustan a las condiciones de desarrollo del agro colombiano.

Los gastos de investigación como proporción de la producción Agropecuaria ha venido descendiendo en el período 1970 - 1981, ya que de la participación del 51% en 1970, pasó en 1981 al 25% con relación PIB agropecuario como se puede ver en el Cuadro No. 20.

Punto (D)  
e.

#### 5.4.3 Instituto de Mercadeo Agropecuario IDEMA

El Instituto de Mercadeo Agropecuario (IDEMA), tiene sus orígenes desde 1944 con la intervención del gobierno en la comercialización agropecuaria, cuando mediante la ley 59 del mismo año, se crea el Instituto Nacional de Abastecimiento (INA), con el objeto de facilitar la producción, importación de productos de consumo mayor y de las mercancías de primera calidad, con el fin de regular el precio de los mismos, de apoyar la agricultura y de aumentar la producción nacional evitando la especulación. En 1952 el INA fue transformado en la corporación de defensa de productos agrícolas, redefiniendo sus objetivos, donde un mayor énfasis en el manejo de productos que en el suministro de insumos. En 1958, la entidad volvió a denominarse INA y en 1968 mediante Decreto - Ley 2420 toma la denominación de Instituto de Mercadeo Agropecuario (IDEMA) como establecimiento público y en 1976 por virtud del Decreto 133 se le da la actual estructura de Empresa Comercial e Industrial del Estado.

## CUADRO No. 20

GASTOS EN INVESTIGACION - ICA COMO  
 PROPORCION DE LA PRODUCCION  
 AGROPECUARIA (PRECIOS CORRIENTES)

Años	Gastos en Investigación	PIB Agrope cuario (2)	(1)/(3) %
1970	162.2	32.053	0.51
1971	192.0	35.396	0.54
1972	202.2	44.034	0.46
1973	234.6	56.460	0.42
1974	251.5	75.441	0.33
1975	316.5	93.164	0.34
1976	356.6	120.908	0.29
1977	411.5	172.900	0.24
1978	562.1	201.111	0.28
1979	582.7	244.477	0.24
1980	742.7	292.524	0.25
1981	916.8	366.220	0.25

Fuente: DNP - UEA "Diagnóstico del Sector Agrario",  
 Octubre de 1983.

A partir de 1976 el IDEMA tiene a su cargo la regulación del mercado de productos de origen agropecuario mediante la compra, venta, almacenamiento, importación y exportación de los mismos.

Los objetivos generales del IDEMA son los siguientes:

a. Comprar y vender la producción agropecuaria de acuerdo con la coyuntura de producción y abastecimiento del país.

b. Promover el procedimiento, almacenamiento y distribución de productos agropecuarios.

c. Mantener existencias reguladoras de productos agropecuarios, con lo cual se busca ampliar los déficit que se presentan en la oferta, mantener estabilidad en los precios agrícolas de consumo popular, evitar su acaparamiento y observar directamente la producción.

d. Señalar periódicamente los precios de restauración para la compra de productos del sector Agropecuario.

e. Importar y exportar productos agropecuarios cuando se considere necesario para regular el mercado.

f. Otorgar préstamos exclusivamente a las cooperativas, asociaciones de usuarios, campesinos, juntas de acción comunal y otras organizaciones sin ánimo de lucro, que se

asimilen a las señaladas anteriormente.

g. Intervenir en la distribución de productos alimenticios manufacturados, cuando a juicio del ministerio lo exigen las necesidades de abastecimiento público.

h. Realizar las operaciones financieras propias de su actividad comercial e industrial.

j. Construir bodegas, silo, plantas de tratamiento de granos y demás instalaciones necesarias para el almacenamiento, conservación y distribución de los productos en cuya comercialización intervienen el Instituto.

j. Participar en la promoción y organización de sistemas, asociados de mercadeo, almacenamientos, procesamiento y distribución de productos agropecuarios.

k. Preparar funcionarios en estos aspectos mediante un mejor servicio al Instituto.

l. Efectuar estudio por momentos de mercadeo nacionales y extranjeros, normas, calidades y otros aspectos técnicos de los productos agropecuario. Difunde el resultado de estas investigaciones al productor campesino a través de todas sus unidades de servicio al producto, mediante publica

ciones, prácticas que tienden a conseguir una mayor calidad en los productos.

En conjunto la situación financiera del IDEMA para cumplir con sus programas no es nada favorable. La deuda del IDEMA en dólares, por las importaciones realizadas evolucionó así: 91.8 millones en 1976, 51 millones en 1977, 40.8 millones en 1978, subió a 103.3 millones en 1979, 217 millones en 1980, 182.9 millones en 1981 y descendió a 157.3 millones hasta finales de abril de 1983.

Durante estos años la situación ha agudizado por la insuficiencia e incapacidad de sus funcionarios. Hicieron compras en período de alzas ( en Chicago , Kansas), exceso de importaciones, costos excesivos de transporte y almacenamiento, deterioro de productos en virtud de curiosas modalidades de contratos y también por las hasta tasas de intereses, por los niveles de mercadería en los puestos.

Algunos estudiosos creen que la causa principal de la situación deficitaria radica en la esencia misma de las operaciones del IDEMA y no en la carga financiera asociada a la cobertura de sus pérdidas.

Para cambiar esa situación defitoria del IDEMA, se hace necesario modificar radicalmente los parámetros que deter

minen las operaciones del IDEMA, en especial mediante un incremento sustancial de los márgenes de comercialización pero esa condición plantea, precisamente, incompatibles no conciliables con la definición, razón de ser y desempeño del IDEMA.

5.4.4 DRI - PAN *Punto b del 5°*

Para atender la difícil situación que atraviesa el campesino, producto de bajos ingresos y un bajo nivel de vida social y económico, el gobierno del presidente López Michelsen crea el programa del Desarrollo Rural Integrado (DRI) y el Plan Nacional de Alimentación y Nutrición (PAN).

Los objetivos generales del DRI están dirigidos a mejorar el ingreso de la población campesina, generar empleo, mejorar los niveles de salud, educación, nutrición y bienestar general, y crear las condiciones para acelerar del desarrollo de las regiones rurales más pobres del país.

En cuanto al Plan Nacional de Alimentos y Nutrición (PAN), tuvo como ejes principales la producción y distribución de alimentos, de ingreso y distribución del ingreso y de salud, educación y saneamiento ambiental. Sus objetivos fueron dirigidos al 30% más pobre de la población con prioridad al grupo materno infantil. Con dicho programa se pre

tendía disminuir cada vez más marcado entre una clase minoritaria que posee todos los privilegios y otra clase formada por la mayoría de la población que carece de la satisfacción de las necesidades más urgentes y que vive en condiciones de miseria y abandono.

El desarrollo del programa DRI-PAN ha demostrado la inoperancia y duplicidad en sus ejecuciones. Por otro lado la disminución de sus presupuestos por la racionalidad en el gasto público ha impedido que el programa pueda llegar a cumplir con los fines para las cuales fuera creado.

- PAN - encargado de diseñar, promover y coordinar la elaboración y puesta en marcha del plan de alimentos y nutrición fue el Departamento Nacional de Planeación, cuyos ejes de acción incluyen las áreas de producción y distribución de alimentos, de ingreso y distribución de ingreso y de salud, educación y saneamiento ambiental.

Inicialmente en el plan fué concedido en el desarrollo rural integrado como la principal parte componente del mismo. Posteriormente, por razones de justicia distributiva regional en el país y en función de una mayor eficiencia programática, decidió que el DRI y el PAN serían operaciones independientes, aunque en forma coordinada.

El siguiente es el presupuesto ejecutado por el DRI-PAN en

1984 y sus fuentes de financiamiento. Ver cuadro No. 21.

**5.5 REFORMAS DE LA LEY 135 Y SUS INCIDENCIAS EN LA TENENCIA DE LA TIERRA**

Como enmiendas a la Ley sobre Reforma Social Agraria en Colombia que se han dado, buscando la manera de corregir la acentuada concentración de la tierra, aplacar la lucha de clases que se agudizaban en algunas regiones del país invertir la conversión de los terratenientes en empresarios agrícolas, tenemos las siguientes:

**5.5.1 Ley 1a. de 1968**

Esta ley introdujo modificaciones sustanciales sobre predios explotados por arrendatarios, aparceros y similares. Estableció normas sobre compras o expropiación de tierras para dotar a los campesinos que trabajaran en ellas en tal calidad:

El gobierno de Lleras Restrepo, impulsa la Reforma Agraria, con esta ley, buscando establecer una política de fomento que haga realidad la modificación de la estructura de la tenencia de la tierra.

Pero fué el estrupicio que causó la ley, que el investiga

A. 142

CUADRO No. 21  
EJECUCION DEL PRESUPUESTO DRI-PAN 1984  
(Millones de Pesos)

	DRI	PAN	TOTAL	%
Presupuesto			6771.3	100.00
Acuerdos	2267.2	781.3	3048.5	45.0
Otros	2199.8	759.6	3959.4	43.7
Pagos	911.0	447.6	1358.6	20.1

FUENTE: Cálculos SAC con base en Programa DRI-PAN. Ejecución Presupuestal 1984 (a Diciembre 31).

✓  
dor agrícola Absalon Machado dice: "fué una Reforma legal, sin aplicación real!"

Como conclusión esta ley no tocó, ni el 1% de la superficie agropecuaria del país, en manos de los latifundistas, por el contrario se acentuó la concentración de la propiedad, como lo demostramos anteriormente en el análisis de los recursos agropecuarios del 70-71.

#### 5.2.2. Ley 4a. de 1973

Reflejo del acuerdo de Chicoral, estableció la renta presuntiva en el ago como alternativa para motivar el uso de la propiedad inadecuadamente explotada y además creó los niveles mínimos de productividad como mecanismo para afectar propiedades no adecuadamente explotadas. Este mecanismo nunca se llegó a aplicar en la práctica. Resumiendo podemos decir que esta ley introduce tres modificaciones importantes:

- a. Con la calificación de tierras, para determinar las adecuadamente explotadas, se establecen niveles mínimos de productividad.
- b. Es el que se refiere al pago de las tierras adecuadamente explotadas que sean afectadas por el Incora y aumen

ta del 20 al 40% el contado inicial reconociendo un interés del 8% exento de impuesto sobre la deuda (anteriormente reconocía un 6%).

c. El Artículo 133 introduce la Renta Presuntiva y Faculta al Ministerio de Agricultura por fijar niveles mínimos de productividad en las exportaciones agrícolas y pecuarios.

Modifica también los literales b y g del Artículo 6o. de la ley 135 de 1961. Y como concede especial importancia a la explotación de la tierra mediante el sistema asociativo de producción denominado "Empresas Comunitarias", EC, ante el fracaso de las Unidades Agrícolas Familiares, U.A.F., crea algunos mecanismos de implantación de la política Agropecuaria tales como: El Fondo Nacional de Adquisiciones y Bienestar Social Campesino y el Fondo de Bienestar Veredal.

En conclusión esta ley fué un intento más de la larga cadena legislativa para buscarle solución al problema Agrario, sin encontrar eco en la realidad. El nuevo esquema de asociación, EC, creado por la ley, tampoco fué la solución, para el campesinado, pues se le impuso un Esquema Económico y Social para el cual no estaba capacitado, siendo estas empresas en su mayoría un fracaso, porque los tra

bajadores consideran que laboran para el Incora, que no les entrega títulos individuales que es lo ambicionado por ellos, y el Fondo de Bienestar Veredal, nunca funcionó como organismo de provisión y ejecución de obras en beneficio del Campesinado ya que fué otro pasaje demagogico en la conciencia del pueblo dedicado a las labores de la Agricultura.

Estamos convencidos que ésta ley, tampoco decidió nada sobre la eliminación inequitativa distribución de la tierra en manos de unos pocos.

### 5.3.3 Ley 5a. de 1973

En abril de 1973 la política crediticia agropecuaria experimentó modificaciones sustanciales, con el fin de estimular la capitalización del sector agrícola se crearon, nuevos mecanismos para la irrigación del crédito por medio de esta ley.

Créo el Fondo Financiero Agropecuario. F.A.A.P., reglamentó los títulos de Fomento Agropecuario y las entidades que deben manejarlos. Establece algunas intenciones tributarias que hacen atractiva la inversión en el sector, fomentando la asistencia técnica prestada al sector para los usuarios del crédito, crea el Consejo Asesor de la Po

lítica agropecuaria como órgano del Ministerio de Agricultura, estimula la creación de Fondos Ganaderos con el fin de propiciar la transmisión de la tecnología al campo y el uso de insumos modernos.

De esta manera la ley 5a. buscó mayores fondos para éste sector a través del FFAP, con la función básica de atender las diferentes actividades del campo. Este nuevo fondo es el resultado de articular cultivo y cuantitativamente el antiguo Fondo Financiero Agrario con la ley 26, logrando ahora canalizar un mayor volumen de recursos.

En conclusión ésta ley, fué un avance más del desarrollo agrario, porque logró capitalizar al campo, estableciendo unas relaciones Capitalistas más avanzadas entre los propietarios, aparceros y asalariados y no dió solución a la injusta y desequilibrada Estructura concentrada de la tierra.

#### 5.5.4 Ley 6a. de 1975

Esta es un complemento de las leyes 4a. y 5a. de 1973 sobre crédito y aparcería.

La cual dispone que mediante el contrato de aparcería el propietario acuerda con el aparcerero, explotar en mutua co

laboración un fondo rural a una porción de éste, con el fin de repartirse entre sí los frutos o utilidades que resulten. Así mismo establece normas relacionadas a las obligaciones del propietario a la terminación del contrato de Aparcería, como también aspectos relacionados con otras formas de explotación.

En conclusión esta ley, más las anteriores enmiendan a la ley 135 de 1961, marcaron el inicio de establecer un modelo de desarrollo agropecuario de corte capitalista por la vía agro-comercial combinada con la yunker, para la década del 70 y actualmente se sigue con la misma intención, abandonando el programa real de la Reforma Social Agraria, cual es la redistribución de la tierra.

**5.5.5 Proyecto de Ley (1985)**

En estos días el gobierno por medio de su Ministro de Agricultura; el Señor Roberto Mejía Caicedo o por el ponente que parece ser César Gaviria Trujillo, presentará al Congreso el proyecto que modifica y adiciona a la ley 135 de 1961 y todas aquellas que la complementan y adicionan. Este proyecto producto de un largo trabajo en el seno de la subcomisión de Reforma Agraria del dialogo nacional y que es una fórmula de concenso entre todas las fuerzas que estaban representadas en esta subcomisión.

Este proyecto es un nuevo intento, un intento más, para encontrarle vías expeditas de solución al problema agrario. En uno de los apartes de la exposición de motivos precisa los siguiente" ha llegado, pues, el momento de reencontrar el camino de la Reforma. el examen de las cifras desde la institucionalización del Incora hasta la fecha, demuestra debilidad en las acciones, falta de agilidad en las normas y altibajos en la voluntad política, para hacerla efectiva y dotarla de los debidos instrumentos tanto económicos como administrativos".

También anota la exposición de motivos que la Reforma Agraria no es el único problema para recuperar la producción y la paz social, sino que es el básico y considera que " por ello se ha partido de la premisa de concertar la reforma y buscar para ella, una voluntad política de la cual infortunadamente ha adolecido. En tal sentido se hace imperativo, la adopción del Plan Nacional de Reforma Agraria, con fuentes definidas de financiamiento, áreas de operación, agilidad en los procedimientos y un horizonte de tiempo definido para su ejecución.

El mismo proyecto de ley anota que desde 1970 el estado desvió la atención de arreglar los desajustes en la tenencia de la tierra, y aspectos distintos de redistribución de espacios interurbanos, hacia la titulación de baldíos

y colonizaciones.

El proyecto adiciona al Artículo 1o. de la ley 135 de 1961, el siguiente párrafo : "El Estado estimulará por todos los medios posibles que la organización de los campesinos dentro de los principios constitucionales que rigen la nación, de tal manera que puedan participar eficientemente en todos los aspectos de la planeación y desarrollo de la política agropecuaria". También adiciona al Artículo 3o. los siguientes literales:

l. Laborar y ejecutar el plan Nacional de Reforma Agraria.

m. Promover y constituir con recursos del Fondo Nacional Agrario, Empresas de Carácter mixto por los beneficiarios de la Reforma Social Agraria y conceder créditos a los campesinos para que éstos formen empresas de cogestión con los propietarios de predios rurales. Este mismo sistema de empresas podrá constituirse con campesinos no beneficiarios de la Reforma Agraria cuando a juicio del Incora y oídas las opiniones de las organizaciones campesinas se considere pertinente, en cuyo caso la junta directiva del citado instituto reglamentará el funcionamiento del sistema, a fin de garantizar la igualdad de las partes asociadas.

También este proyecto modifica el Artículo 8 de la ley 135 para incorporar más miembros de asociaciones campesinas y

gremios agropecuarios en la junta directiva.

En conclusión, el proyecto de ley en discusión, consolidará el modelo de desarrollo agropecuario del país que permite una mayor acumulación de capital en el área. Como de ja entrever su articulado, la actual estructura de la tenencia no se modificará en favor de las clases marginadas del campo, ya que toca más aspectos crediticios y empresariales del sector agrícola que los redistributivo y expropiativos de tierras ociosas e improductivas en pocas manos.

Por la composición mayoritaria de miembros interesados en el Statu Quo en el seno de la junta directiva, la realizaciones y ejecuciones del Incora en nada afectarán por medio de expropiaciones a las tierras del Yunker y de la burguesía agro-comercial.

Por último podemos decir que este país se ha convertido en un soñador de Reforma Agraria y considerarlas nosotros como la obsesión burgues. Pero para nosotros hay un gran alivio en el pensar sobre el punto final de la cuestión Agraria, ya que de todas maneras si la burguesía terrateniente de nuestro país, por medios democráticos no se desprende de gran parte de la tierra concentrada, en sus manos, llegará el cambio de la estructura de la tenencia por el medio menos simpatico y digno pero eficaz, como lo es.

El levantamiento <sup>145</sup> Popular de las masas explotadas.

el levantamiento popular de las masas explotadas.

## 6. REFORMA AGRARIA COMO ESTRATEGIA DE DESARROLLO

### 6.1 SEGUN LAS NORMAS

Sin olvidar, cuales fueron los motivos básicos que dieron origen a la ley 135 de 1961, vistos anteriormente, podemos agregar que en ese entonces, la convulsión social en los campos se había agudizado, creando inquietudes en los partidos tradicionales, quienes veían un alejamiento de las masas campesinas de sus formulaciones programáticas, perdiendo hegemonía y control sobre amplios sectores de la población rural. Fue así como se trato de implementar una Reforma Social Agraria con una estrategia básica de desarrollo de recobrar el vacío político perdido, ganado por ese entonces por el Movimiento Revolucionario Liberal MRL, y las insipientes Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, FARC, de Marquetalia; como también promover cambios en las estructuras del sector agropecuario para ponerlos a tono con el desarrollo económico y social que el Frente Nacional como proyecto político buscaba.

En resumen podemos decir que la ley 135 contenía tres direc

trices estratégicas del proceso de Reforma Agraria que son:

- a. Distribución de tierras a campesinos carente de ellas.
- b. Adecuación de tierras para vincularlas a la explotación.
- c. Dotación de servicios complementarios: salud, educación, etc.

En el proceso de distribución se dá prioridad a zonas de claradas "rojas".

Hay que anotar a partir de 1967, la intervención del Estado se evidencia mucho más en el gobierno de Carlos Lleras Restrepo, recibe un impulso la Reforma Social Agraria con la ley 1a. de 1968.

La estrategia de desarrollo que plantea esta ley (1a. del 68.) es apoyar la Reforma Agraria con la Organización Campesina para darle impulso al proceso de la redistribución de la propiedad, igualmente se introduce la expropiación de los predios explotados por aparceros y arrendatarios o similares, cuando las tierras de estos fueran insuficientes para formar UAF, a tiempo que prórrogo a 10 años los contratos de parcería y crea las empresas comunitarias como una respuesta al fracaso de las UAF y como un ensayo para

beneficiar más fácilmente con servicios del Estado a núcleos más numerosos de campesinos ante el proceso de las ascinciones individuales de tierra y se hace una política de fomento más coordinada.

Al comenzar la década de los 70, en el gobierno de Misael Pastrana, se cambia la concepción sobre el problema agrario con la implementación del Plan de las Cuatro Estrategias, que hecha a un lado la dinámica redistributiva de la ley 135, para llegar a un acuerdo político " el de chicoral" sobre la capitalización del agro. De allí nace la ley 4a. de 1973 y que su estrategia de desarrollo va dirigida a la creación de nuevos criterios para la calificación de predios introduciendo los niveles mínimos de productividad y la renta presuntiva; para terminar con la amenaza de expropiación garantizando la propiedad y haciendo más difícil la afectación de los predios.

En resumen podemos decir que las directrices estratégicas son:

- a. Garantización de la propiedad.
- b. Capitalización del campo.
- c. Incorporación de nuevas tierras a la producción.

- d. Enfoque en las exportaciones.
- e. Modernización del sector agropecuario.
- f. Desmonte de la Reforma Agraria para afianzar la propiedad agro-comercial.

Como complemento a la ley 4a. aparece la ley 5a. de 1973 sobre crédito de fomento y capitalización. Sin más estrategias, que la de buscar el desarrollo capitalista del agro, mediante la creación del Fondo Financiero Agropecuario, FFAP.

Posteriormente, se expide la ley 6a. de 1975, sobre aparcería. Con esta se trató de lograr una asociación equitativa entre propietarios y aparceros, que garantizará también un desarrollo más intenso y moderno de la producción, para esto requería como estrategia, pero no básica, quitarle apoyo y base a la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos, ANUC, por ello se desbarata y se fracciona en líneas, como la de Sincelejo.

En conclusión las directrices estratégicas son:

- a. Seguir con la tendencia modernizante del sector.
- b. Darle seguridad a los propietarios de los predios que

tubieran contrato de aparceria.

c. Darle impulso al proceso desarrollista del capitalismo en el agro.

## 6.2 INDICADORES DEL PROCESO DE REFORMA SOCIAL AGRARIA

Como proceso que es la Reforma Social Agraria Colombiana, para el análisis de las realizaciones del Estado, en materia de redistribución de tierras, mejoramiento del nivel de vida de los campesinos, incremento de la productividad y producción etc.; necesitamos de los siguientes indicadores.

### 6.2.1 Fondo Nacional Agrario

Este fondo esta constituido por:

a. Todas las cantidades que se le destinen en el presupuesto nacional.

b. Préstamos externos e internos.

c. Bonos Agrarios que emita el gobierno.

d. Los impuestos prediales

- e. La contribución de valorización.
- f. Donaciones y auxilios.
- g. Las sumas que el Incora recibe por venta de tierra.
- h. Las propiedades que el Instituto adquiera por compra, expropiación o cesión.

En el período comprendido entre 1962 - 1982 ; se deduce que de el total de tierras que ingresarón al Fondo el 88.2% de las negociaciones se lograron por acuerdo entre propietarios e Incora, Ver Cuadro No. 22 y las expropiaciones fueron más bien casos especiales que se hicieron casi por la vía de la excepción. El 92.6% de la tierra ingresada lo fué por compra y cesión y sólo un 7.4% por expropiación ello muestra lo tímido del proceso reformista. El proceso fué el aceptar tierras que estaban inadecuadamente explotadas. Desafortunadamente no hay estadísticas que indiquen que porción de los predios ingresados al Fondo Nacional Agrario, estaban cultivados y cuales nó, para poder medir el impacto sobre la producción. Sobre las tierras ingresadas por extinción del dominio (tierras que siendo de propiedad privada, su dueño pierde el derecho sobre ellas por no explotarlas en el tiempo establecidos por la ley). Debe reconocerse que estas tierras por estar alejadas de

CUADRO No. 22  
 INGRESOS DE TIERRAS, FONDO NACIONAL AGRARIO  
 1962 - 1982

Modalidad	PREDIOS		SUPEFICIE	
	Número	%	Has.	%
Compra	3.446	88.2	424.734	50.6
Expropiación	239	6.1	61.866	7.4
Cesión	224	5.7	353.163	40.2
Total	3.929	100.0	839.793	100.0

Los centros de consumo y en zonas con limitaciones serios pa ra la producción, no hicieron una contribución significativa e importante al proceso de modernización, aumento de produc tividad y ofertas de alimentos.

**6.2.2. Utilización de las Tierras y Beneficiarios**

Las tierras ingresadas al Fondo Nacional Agrario, por cesión compra y expropiación se entregaron en un 77% a campesinos, alzando a 648.234 hectáreas, de las 839.793 adquiridas en el período 1962 - 1982 como se puede ver en el Cuadro No.23 que beneficiaron a 34.918 familias con un promedio de 18.5% hectá reas, el resto de tierra se destinó a reservas forestales, ade cuaciones y otros usos.

Por su parte, de las tierras que ingresaron a través de la ex tensión del derecho de dominio, se entregaron a campesinos el 58.3% es decir 2.111.236 hectáreas, que beneficiaron a 27.933 familiar. El tamaño promedio adjudicado fué 75.5% hectáreas, lo que indica el bajo potencial productivo de esas tierras.

Según el Incora, las tierras entregadas por el fondo Nacio nal Agrario, cerca de un 15% se utilizan en agricultura, un 65% en ganadería y el 20% restante en bósques, reservas e instalaciones. En total la acción del Incora dotó de tie

**CUADRO No. 23**  
**USO DE LAS TIERRAS**

**FONDO NACIONAL AGRARIO**

Destinación	Has.	%	Extinción Has.	%
Entrega a campesinos	648.234	77.2	2.111.236	58.3
Reservas forestales	122.830	14.6	471.305	13.0
Adecuación de tierras	19.358	2.3	--	--
Otros usos	39.741	4.7	--	--
Sin uso agropecuario	9.900	1.2	490.617	13.5
Pendiente de estudio	--	--	548.131	15.2
<b>Total</b>	<b>839.793</b>	<b>100.0</b>	<b>3.621.284</b>	<b>100.0</b>

(4) FUENTE: Miguel Diago: Reforma Agraria e Incora.

rras a 62.851 familia campesinas, 34.918 con tierras del Fondo Nacional Agrario y 27.933 en zonas de extinción del dominio, solamente los asentados con tierras del FNA., o sea 34.918 son nuevos propietarios.

### 6.2.3 Titulación de Baldíos y Clarificación de la Propiedad

La titulación de baldíos es una actividad que se incrementó entre 1965 y 1972 a 131.551 propiedades con 4.088.955 hectáreas, siendo esta una de las labores importantes en el proceso reformista, que no afectaba la estructura de la propiedad. Se refiere más a programas de colonización que a titulación de predios ya incorporados a la producción.

Mediante ella, el Estado transfiere la propiedad de sus tierras a los particulares que la están trabajando. El Incora esta facultado para titular hasta 450 hectáreas a personas naturales que demuestren que tienen bajo explotación económica al menos dos tercios del área solicitada. En el período 62-82. se titularon 6.534.472 hectáreas y se otorgaron 225,125 títulos, Ver Cuadro No. 24, 5.4 veces más que las adjudicadas por el Fondo Nacional Agrario; lo cual demuestra que esta actividad de titulación fue mucho más importante que la misma Reforma Agraria.

CUADRO No. 24  
 TITULACION DE TIERRAS BALDIAS  
 No. DE TITULOS Y SUPERFICIE  
 1962 - 1982

Año	Títulos	Superficie Promedio	
		(Has.)	(Has./ título)
1962	1.272	104.539	82
1963	2.842	106.368	52
1964	6.011	233.492	39
1965	9.726	281.648	29
1966	12.895	331.701	26
1967	13.402	453.052	35
1968	15.072	375.225	25
1969	16.599	320.602	19
1970	15.335	419.728	27
1971	14.467	327.985	23
1972	14.601	351.640	24
1973	11.278	236.484	21
1974	9.830	182.599	18
1975	9.212	315.492	34
1976	9.073	282.206	31
1977	9.707	313.392	32
1978	10.087	318.635	32
1979	9.093	326.381	36
1980	9.398	321.688	34
1981	14.845	526.011	35
1982	10.380	365.604	35
TOTAL	225.125	6.534.472	29

INCORA

FUENTE: Sistematización y Estadística.

Si se compara lo entregado por el FNA, con la titulación de baldío se tiene: hasta 1972, 131.511 propiedades con 4.088.955 hectáreas que representaban más del 90% de las tierras ingresadas al FNA.; entre 1973-79. , el 85% y entre 1969 - 82., más del 90%. En síntesis, solo un máximo del 15% de las tierras otorgadas provinieron de la acción de Reforma Agraria entre 1973-79. y en todo el período 62-82., sólo un 7.9% en promedio provinieron del FNA., es decir la acción del Incora estuvo más orientada a la colonización que a la redistribución de la propiedad de la tierra al interior de la frontera agrícola.

La actividad encaminada a darle claridad a la propiedad de las tierras y recuperar las que son del Estado, tuvo momentos importantes solamente a partir de 1975 cuando se le dió al Incora dicha prioridad. Esta acción fué notoria hasta 1957, en total se estudiaron 854.000 hectáreas, de las cuales la mitad se declararon propiedades de la Nación en el período 1964 - 82.

#### 6.2.4 Arrendamientos y Aparceros

Los programas de arrendatarios y aparceros emprendidos por el Incora, especialmente a partir de la ley 1a. de 1968 y tendiente a dotar de tierras a este tipo de agricultores, no tuvo el efecto esperado y se tradujo más bien en un de

desalojo de los campesinos por el temor de los propietarios de que reclamaran la adjudicación de las tierras que trabajaban y el pago de las mejoras realizadas.

La inscripción del Incora alcanzó a 51.325 aparceros en Septiembre de 1968 que representaban una 514.600 hectáreas; sin embargo el Incora sólo logro adquirir 105.672 hectareas, o sea el 20.5% y los beneficiados sólo llegaron al 12% de los aspirantes, según las cifras recopiladas por Miguel Dia go con base en informes del Incora.

#### 6.2.5 Ingresos y Gastos del Incora

Las acciones del Incora se pueden estudiar con base en el presupuesto y la ejecución del mismo. El presupuesto ejecutado en pesos de 1970, aumentó significativamente entre 1967 y 1971 y a partir de allí presenta un descenso continuo Ver Cuadro No. 25 . En 1982 el Incora ejecutó un presupuesto que era el 33.8% del que debía ejecutar.

El grueso de las inversiones del Incora se realizó entre 1966 y 1970 y descienden después, con un salto notorio en el mismo a partir de 1977, cuando pasaron al Himat los distrito de riegos. En los últimos años se presentó una situación de casi inactividad en inversión, cuando los gastos de funcionamiento superan a las inversiones a partir

★ 165

**CUADRO No. 25**  
**EJECUCION PRESUPUESTAL**  
 (\$ Constantes)  
 1970 = 100  
 (\$000)

NOS	Inversiones	Admon.	Asistencia		Servicio		Total
			Técnica	Jurídica	Deuda	Deuda	
62	28.110	20.714	-	18.140	-	-	66.964
63	88.971	47.967	1.251	23.093	298	298	161.580
64	220.969	53.460	11.949	29.217	2.400	2.400	317.995
65	356.936	65.145	22.522	28.493	9.499	9.499	482.595
66	370.079	70.865	35.826	25.473	20.950	20.950	523.193
67	595.652	133.750	43.440	10.026	29.759	29.759	812.627
68	805.904	186.020	68.664	26.999	36.144	36.144	1.213.731
69	792.101	139.003	67.500	42.282	48.168	48.168	1.089.054
70	740.326	141.176	71.864	38.194	78.866	78.866	1.070.426
71	402.924	128.180	64.793	36.194	74.920	74.920	707.011
72	427.933	112.371	83.426	35.530	85.954	85.954	743.214
73	350.266	91.783	53.897	25.293	107.989	107.989	629.228
74	326.664	94.054	54.353	24.260	90.865	90.865	590.196
75	375.149	91.933	55.548	26.080	97.261	97.261	645.971
76	252.024	77.749	52.467	27.332	83.049	83.049	492.620
77	205.250	69.196	40.215	22.060	36.101	36.101	372.822

%

CUADRO No. 25  
EJECUCION PRESUPUESTAL  
(\$ Constantes)  
1970 - 100  
(\$000)

78	144.045	69.923	53.302	31.940	27.709	326.919
79	131.661	79.449	60.534	33.005	11.787	316.437
80	161.649	73.969	61.989	40.478	5.028	343.114
81	145.991	56.055	74.183	94.073	5.991	376.292
82	146.484	66.261	72.490	41.855	35.462	362.552

ENTE : Elaborado con informes del INCORA

de 1977.

En el Cuadro No.26, se presentan las principales inversiones del Incora en pesos de 1970, obras de ingeniería, otorgamiento de crédito con recursos propios e inversiones en tierras.

En conclusión el 45% de las inversiones entre 1962-72, y el 31% entre 1973-82.: Se dirigió hacia los programas anteriormente citados, con lo cual aumenta en este último la proporción de gastos de funcionamiento frente a las inversiones. En el año 1960-72., el Incora realiza las mayores inversiones en tierras por compra, las inversiones de crédito al campesino ha venido disminuyendo en los últimos años, como se puede ver, en 1980 en 116.130 millones, 1981 en 98.646 millones y 1982 en 82.254 millones.

Ultimamente el gobierno ha venido recortando el presupuesto a las entidades adscritas o vinculadas al Ministerior de Agricultura como se puede ver en el Cuadro No.27, el Incora de una aprobación inicial de 2.685.4 millones, de los cuales ha Diciembre se habían acordado 2.581.7 millones es decir un 69,6% faltando por ejecutar un 30.4%.

X 6.2.6. Inversiones en Distritos de Riego y Adecuación de Tierras.

Una de las acciones más importantes del Incora fué la cons

CUADRO No. 26

INVERSIONES

(\$Constantes)

1970 = 100

(\$000)

Años	Obras Ingeniería	Crédito*	Tierras	Fomento	Transfe- rencias	Total
1962	13.885	13.954	-	-	270	28.109
1963	51.139	5.346	25.289	2.282	4.915	88.971
1964	100.794	48.275	50.493	11.606	9.801	220.969
1965	148.065	127.824	51.101	23.434	6.512	356.936
1966	137.638	184.217	27.945	17.387	2.892	370.079
1967	231.747	277.563	45.722	36.869	3.751	595.652
1968	334.690	363.980	80.316	21.873	5.045	805.904
1969	349.818	301.609	83.269	44.443	12.962	792.101
1970	343.806	222.938	125.637	25.394	22.551	740.326
1971	245.728	71.799	47.346	16.606	21.445	402.924
1972	164.583	145.306	102.233	-	15.811	427.933
1973	124.677	169.398	46.184	-	10.007	350.266
1974	148.258	131.990	37.152	1.507	7.757	326.664
1975	161.151	188.007	19.242	-	6.749	375.149

%

CUADRO No. 2.6

INVERSIONES

(\$Constantes)

1970 = 100

(\$000)

1976	108.685	97.967	11.072	23.302	10.997	252.024
1977	47.040	131.043	5.400	5.007	16.759	205.250
1978	38.769	95.491	5.634	763	3.388	144.045
1979	24.368	94.305	7.164	821	5.002	131.661
1980	27.277	116.130	9.775	2.620	5.846	161.649
1981	19.288	98.646	13.445	9.021	5.591	145.991
1982	18.374	84.254	21.908	17.128	4.820	146.848

FUENTE: Elaborado con información del INCORA. Diago Miguel, op. cit.

\* Recursos propios únicamente.

Deflactado por los precios implícitos del PIB Agropecuario.

169

CUADRO No. 27

PRESUPUESTO NACIONAL DE INVERSIÓN PARA LAS ENTIDADES ADSCRITAS  
(EXCEPTO DRI-PAN) AL MINISTERIO DE AGRICULTURA

1984

(Millones de Pesos)

	Apropiación Inicial	Acuerdos de gastos de Diciembre.	Acuerdos de gastos TOTAL AÑO	Porcentaje de Acuerdos en Diciembre con rela- ción al total de acuerdos	Porcentaje de ejecución (Acuerdos)
Dirección Superior	405.6	89.9	270.2	33.3	66.6
ICA	3480.0	1482.4	2421.4	61.2	69.6
INCORA	2685.4	849.6	2581.7	32.9	96.1
INDERENA	1697.8	668.1	1263.5	52.9	74.4
HIMAT	2980.0	1451.4	2067.9	70.2	69.4
COFIAGRO	185.0	156.7	861.4	18.2	455.6
IDEMA	350.0	-	6.0	0.0	1.7
TOTAL Minogricultura	11783.8	1698.1	9472.1	49.6	80.4

FUENTE: Cálculos de la SAC con base en Ministerio de Agricultura y Programa DRI-PAN.

1. Los pagos realizados sobre el presupuesto en 1984 alcanzaron \$ 4.370 millones, es decir una ejecución de tesorería del 37%

trucción y adecuación de Distritos de Riego; fruto de esa labor son los 25 distritos de riego existentes, 23 de los cuales son administrados por el Himat y dos por asociaciones de usuarios legalmente constituidos. De acuerdo con informaciones del Himat, entre 1961 y 1971 el Incora adecuó 176.652 hectáreas con lo cual se llegó a unas 257.128 hectáreas dotadas de obras principales de riego y/o drenaje es decir un 10% del área cultivada en el país, en los principales cultivos en 1971. De las 257.128 hectáreas sólo el 69% (178.369) cuentan con obras terciarias para su adecuada utilización, o sea que existían 78.312 hectáreas con obras principales y parcialmente beneficiadas. De las 178.369 hectáreas favorecidas, 110.194 estaban equipadas con estructuras de riego y de drenaje en 68.202 tenían únicamente estructuras de drenaje.

A partir de 1975, el área beneficiada no ha tenido variaciones significativa, pues los presupuestos destinados a dichos propósitos se habían disminuído en forma apreciable, como se puede ver en el cuadro sobre inversiones del Incora 1962 - 82., visto anteriormente.

En los mismos distritos de riego no fué notorio el proceso de redistribución de la propiedad, pues los dueños de tierras se ingeniaron mecanismos para burlar las disposiciones legales.

**6.2.7 Unidades Agrícolas Familiares**

Hasta 1969 más del 90% de la superficie adjudicada por el Incora, se hizo por medio de unidades agrícola familiares, algunas de ellas asociadas en cooperativas marginales de servicios, pero a partir de 1970 se crean las empresas comunitarias porque las unidades agrícolas familiares no eran una garantía suficiente de ingreso y los campesinos continuaron migrando a las ciudades.

**6.2.8 Empresas Comunitarias**

Estas empresas se plantearon como una alternativa a la asignación individual de predios a pequeños agricultores, ante la convicción que había en 1970 de que las UAF, no habían funcionado eficientemente; ya que las adjudicaciones de tierras eran insuficientes para proporcionar ingresos que evitaran las migraciones hacia las ciudades y además la marcha de las adjudicaciones individuales era lenta. El esquema se adoptó en 1969.

Entre 1969-70. El Incora conformó las primeras empresas y en 1972 ya existían 475 con asentamiento provisional ocupando una extensión de 145.429 hectáreas y 5.863 familias...

Con título definitivo habían 221 empresas constituidas con 68.900 hectáreas y 2.872 familias; pero esta rapidez no es

tuvo exenta de dificultades, ya que no se contaba con un estatuto jurídico que definiera la naturaleza de estas empresas, no contemplados ni en código civil ni el de comercio. Sólo en 1973 se expide el Decreto 2073, este desarrollo dado por el Decreto fué ascendente hasta 1976 cuando existían 1.349 empresas con 14.093 familias y 278.599 hectáreas que representaron el 45% del total de familias asentadas y el 50% de la tierra adjudicada.

A partir de 1976 se presenta un proceso de disolución de estas formas asociativas y en 1983 solo representaban el 27% de las familias asentadas y el 35% de las superficies adjudicadas. Entre 1966-83. se han disuelto el 32% de las empresas, ello se ha producido por muy diversas causas, pese a que estas empresas muestran avances importantes en productividad, tecnificación y empleo. Ver Cuadro No. 28 En la actualidad la tendencia de las empresas comunitarias, es a disociarse con la persistencia a la individualización.

CUADRO No. 28

FORMAS ASOCIATIVAS

Años	Número	Familias	Has
1976	1.349	14.093	278.599
1977	1.284	12.363	264.443
1978	1.257	12.200	273.487
1981	1.195	10.977	238.621
1982	1.154	10.601	230.712
1983	930	8.143	208.563

FUENTE: Incora.

## 7. EVALUACION DE LA REFORMA SOCIAL AGRARIA COLOMBIANA

Es nuestro propósito evaluar el proceso de Reforma Agraria en Colombia en los últimos 25 años, para señalar los obstáculos que ha enfrentado la aplicación de la ley, y hacer un serio análisis de la labor del Instituto Colombiana de la Reforma Agraria Incora, para de esta forma conocer, hacia que actividades se ha dirigido, saber sus logros y de saciertos en la ejecución de sus programas.

### 7.1 OBSTACULOS QUE ENFRENTAN LA LEY DE REFORMA AGRARIA COLOMBIANA

En cuanto a los obstáculos que enfrentan la ley de la Reforma Agraria Colombiana, que fué diseñada para no facilitar la redistribución de la gran propiedad, ya que no toca las propiedades latifundistas, en donde se concentran el 0.7% sobre un número de 8.394 explotaciones que se encuentran situadas en un área de 12.655.054 hectáreas que representan el 41% del total de la frontera agrícola.

Los principales capítulos de la ley 135, se refiere a la extinción del dominio sobre tierras incultas, titulación de baldíos nacionales, colonizaciones, distritos de riego, adecuación de tierras y provisión de servicios rurales. No figura un capítulo que se llame redistribución de la propiedad territorial, en cambio, si hay uno denominado parcelaciones. Además la ley no considera la posibilidad de fomentar seriamente un sector agrícola cooperativo y de empresa comunitaria. En cuanto a forma de propiedad y producción, prefiere empotrar todo el mecanismo legislativo alrededor del concepto de la "unidad agrícola familiar", forma de tenencia que esta siendo recuperada en las modernas reformas burguesas, en otros países como en Chile y Perú, para abrir paso a las cooperativas integrales.

Señala el sociólogo Oscar Delgado "que cualquier nueva ley de Reforma Agraria en Colombia tendrá que encarar resueltamente los siguientes problemas" : ( 7 )

- a. Que cantidad máxima de tierra puede poseer a cualquier título una persona natural o jurídica en todo el territorio nacional?
- b. Cuales son los criterios eficientes, sociales o tributarios, para determinar el tratamiento diferencial a los

7- Delgado, Oscar. ¿Porqué el Incora no ha reformado la Estructura Agraria? Revista Javeriana. #368. Bogotá. 1970. Pag. 269.

propietarios en el proceso de la expropiación?

c. Qué valor recibirán en compensación por la parte expropiada?

d. En qué plazo deberá el Estado pagar la compensación?

e. El procedimiento expropiatorio será breve o sumario, ¿o seguirá siendo tan dilatado y complicado como lo es ahora?

f. Qué tipo de estructura Agraria se trata de reformar?

Tomando en cuenta estos criterios, evaluaremos la legislación Agraria <sup>en Colombia</sup> Colombiana en los siguientes puntos:

a. En los límites del tamaño de la propiedad, la ley ampara al propietario con el derecho de exclusión, en virtud del cual el dueño puede reservar para sí hasta 200 hectáreas de superficie del predio afectado. Mientras no lo sean las demás que pueda poseer en el país, podrá conservar los derechos de propiedad en extensiones ilimitadas, en los departamentos, intendencias o comisarias diferentes de aquella donde se ubicare el predio en cuestión.

b. En los criterios para determinar el trato diferencial a los propietarios, la ley 135 no fijó límites al derecho

de exclusión en el caso de tierras en pastos destinadas a la ganadería, ocultando el latifundio improductivo y otorgándole privilegio. Se ha demostrado ampliamente en estudio científico, la impresionante baja productividad y alta ineficiencia de las fincas ganaderas en el país.

c. En el avalúo de la compensación de la propiedad, es un punto crucial de nuestra Reforma Agraria. En Colombia se procede a expropiar tierras, en casos excepcionales, después de haber agotado las posibilidades de negociaciones "amistosas" en procura de adquisición de tierras por acuerdos voluntarios, facilitados según los precios del mercado, o cercanos a estos que el Incora reconoce. De hecho, de las 210.000 hectáreas adquiridas en el 1962-69. por el Incora, 146.000 fueron voluntariamente vendidas por los propietarios, y expropiados con indemnización sólo 64.000 hectáreas. La relativa facilidad con que el Incora celebra contratos de compra-venta, está indicando las liberales condiciones de avalúo y forma de pago reconocidas en la legislación colombiana.

En la legislación colombiana agraria, las normas sobre avalúo del precio de las tierras, constituyen un tremendo desacierto. La ley 135 de 1961 hace referencias en abstracto a "avalúo practicados por peritos", pero no se siente ningún criterio para el juicio pericial, la ley dejó abiertas las puertas para que los propietarios pudieran negociar en las

mejores condiciones.

En resumen, en la determinación del criterio económico para los avalúos, fué llenado por simples decretos que llevan a compensar a precios de mercado, o en todo caso, por encima de los avalúos sobre los cuales los terratenientes han pagado (o no) los impuestos prediales.

d. En la forma de pago de la compensación, nuestra ley es muy generosa para los propietarios, la ley 4a. de 1973 aumenta a 15 años el plazo para el pago de las tierras inadecuadamente explotadas y agiliza la forma de pago de las tierras adecuadamente explotables, disminuyendo el interés que se paga al 8%.

e. En cuanto al procedimiento para expropiar las tierras, en la ley 135 de 1961, hay un vacío en materia de sanciones penales y económicas, para los propietarios terratenientes que se opongan a la Reforma de hechos. En cambio, el artículo 110 prescribe más bien una "tramitación preferente" por las autoridades respectivas, en los casos de perturbaciones individuales o colectivas a la pacífica posesión de los predios rústicos.

f. En cuanto al tipo de estructura de Reforma Agraria que trata de modificar la ley, esta tiende es a mantener la actual estructura de la tenencia de la tierra sin tocar el

✓  
180

gran latifundio. La tendencia de la reforma esta basada, es en el fomento de las unidades agrícolas familiares.

g. Por último hay obstáculo en cuanto a la interpretación de la ley, en lo que se refiere a la propiedad de baldío, ya sea por medio de títulos otorgados por resolución del Incora o por la ocupación de hecho y explotación económica, como lo disponía la ley 200 de 1936, hace 50 años.

## 7.2 LOGROS Y DESACIERTO DE LA LABOR DEL INCORA

En cuanto a los logros del Incora podemos enumerar los siguientes:

a. En cuanto a los planes de adjudicación y adquisición por el Incora, en el período 1962-82., dotó de tierras a 62.851 familias campesinas, 34.918 con tierras del Fondo Nacional Agrario y 27.933 en zonas de extinción de dominio. En 1960 el censo estimaba en 800.000 las familias sin tierras, lo que indica que la Reforma Agraria solo benefició al 4.36% de las familias potenciales, y al 7.9% si se considera por extinción de dominio. (Ver Cuadro No. 23)

Si observamos la calidad de las tierras obtenidas por parte del Incora, la mayoría de estas fueron adquiridas en zonas de colonización o áreas incultas, alejadas de las vías de comunicación y de los mercados. Son tierras revertidas

al Estado por la no explotación económica durante el período fijado por la ley 200/36., tierra que de todas maneras debían seguir este proceso así no existiera la ley 135/61. ni el Incora.

b. El programa de titulación de baldío, según el Incora 1962-82., se titularon 6.534.472 hectáreas y se otorgaron 225.125 títulos, 5.4 veces más que el Fondo Nacional Agrario, lo que demuestra a las claras, que la labor del Incora se ha dedicado más a la titulación de baldíos, olvidándose del objetivo principal, como es la redistribución de la tierra.

c. La actividad desarrollada por el Incora en los distritos de riego y adecuación de tierras fué la más importante, en cuanto a la utilización de recursos del Estado, y promovió el desarrollo de una infraestructura básica para el aumento de la productividad. Esto hasta 1977 que tenía bajo su cargo dicho programa, el cual paso a ser dirigido en los años posteriores por el Himat.

Los desaciertos del Incora podemos enumerar los siguientes:

a. El efecto del Incora sobre la estructura Agraria ha sido prácticamente nulo. Ello lo hemos demostrado en nuestro estudio, ya que el latifundio aumentó de 11.052.283 hectáreas a 12.655.054 hectáreas según el censo nacional de tierras

de 1960 y 1970-71. Aunque no se ha realizado más censos, es de suponer que se ha aumentado la propiedad latifundista.

b. El Incora se ha convertido en un gigante burocrático y adolece de fallas en la organización administrativa y en la fijación de funciones.

Estas son las falta de especialización funcional, la excesiva confidencialidad en las operaciones, notables deficiencia en materia de programación e intolerable ausencia de evaluación, y bajo nivel de credibilidad, como oferta de la manipulación de datos y de la propaganda.

c. Existe duplicidad de funciones entre el Incora y los organismos como el ICA, IDEMA, CAJA AGRARIA y DRI-PAN, esto hace que se pierda el cuantioso recurso y se pierdan esfuerzos que bien pudieran dar mayores beneficios a los campesinos.

d. La falta de fijación precisa, de metas para un cierto período determinado, en cuanto al número de beneficiario y superficies por expropiar.

e. En cuanto a la naturaleza y pago de las tierras por parte de los campesinos al Incora es onerosa, por cuanto es pagada a precios de mercado, por el nivel de capitalización y de rentabilidad, y por los plazos para pagar.

f. La Reforma Agraria ejecutada por el Incora ha avanzado a pasos de tortuga. A pesar que el programa de Reforma Agraria es el objetivo fundamental del Incora como su nombre lo afirma y la ley lo proclama, el programa ha sido en realidad el más subdesarrollado entre el conjunto de programas del Instituto. Por cada campesino asentado en tierras de propiedad, el Incora ha contratado los servicios de un funcionario de nómina, cuanta burocracia!

g. El promedio anual de beneficiarios con y sin títulos es de 600 personas. De continuarse la operación tortuga de la Reforma Agraria, a ese ritmo se beneficiarían 60.000 cada 100 años, y pasarían 1.000 años antes que 600 mil campesinos (la tercer parte de los beneficiarios potenciales) alcanzaran a recibir títulos o "contratos de asignación".

## CONCLUSIONES

Corresponde la Reforma Agraria Colombiana, al tipo de Reforma Marginal, porque busca acondicionar la tierra hacia una mayor producción, conservando la estructura Agraria existente, Mediante Planes o Programas de Distritos de Riesgos, Crédito Supervisado, Cooperativas, etc., para luego (cuando las tierras hayan subido de precios) redistribuirlas entre quienes las necesiten. Significa esto, más un Plan de Política Agraria que una Reforma Agraria, pues con mínima salvedad persisten o se mantienen los polos opuestos en la tenencia: Minifundios y pequeñas propiedades, de una parte, y latifundio, por la otra, con el agravante de que el número de estos se pueda ampliar hacia el futuro como consecuencia de los planes de colonización.

La estructural poblacional del país, se transformó por las migraciones del Campo a la Ciudad, como consecuencia de la falta de Empleo Rural y tierras para trabajarlas Los Campesino; quedando así ésta estructura: En el año 1951. La Población Rural representaba el 61.5% y la Urba

na el 28.5%; y para 1983, la población rural representaba el 34.6% y la Urbana el 65.4% según datos calculados por el DANE.

La Reforma Agraria tal como se planteo y cómo luego se desarrolló, no estuvo integrada en forma completa y armónica, como una estrategia más general de desarrollo, siendo más una estrategia sectorial. Es decir que la Reforma se orientó solamente para promover transformaciones estructurales en el campo, sin afectar los demás sectores de la Economía de allí que ésta sea una de sus fallas.

La labor del Incora se ha orientado más, a los planes o programas de desarrollo que a la redistribución en la tenencia de la tierra, cuando uno de los objetivos básicos de la ley 135 de 1961 dice " Reformar la estructura Agraria eliminando y previniendo la inequitativa concentración de la propiedad de la tierra o su fraccionamiento Económico.

De las tierras ingresadas al F.N.A., 839.793 hectáreas el 92% fue por compra y cesión y sólo un 7.4% por expropiación, muy ridículo por cierto que nos da a entender lo tímido y benevolente que ha sido la labor del Incora.

En el período 1962 - 1982, se titularon 6.534.472 Has. en

225.125 títulos que otorgaron a campesinos. Sólo un máximo del 7.9% en promedio provinieron del Fondo Nacional Agrario, es decir que la Acción del Incora estuvo más orientada a la colonización que a la distribución de la propiedad.

El efecto de la Reforma Agraria sobre la estructura de la tenencia de la tierra ha sido prácticamente nulo. Sobre una Frontera Agrícola que en 1960 era de 27.337.827 Has, de las cuales las explotaciones de más de 500 Has, poseían

11.052.383 Has. que representaban o estaban en manos del 5% de los propietarios y un 40.4% del total de la superficie. Ya para 1970 - 1971, la Frontera Agrícola tuvo una variación del 13.4 o sea, 30.993.190 Has., de las cuales las explotaciones de más de 500 Has., poseían 12.655.054 Has. que representaban en 41% de la superficie total y el 0.7% de los propietarios; Acrecentándose mucho más ésta tenencia en nuestros días como se puede ver por las Migraciones campo-ciudad y por los levantamientos de campesinos exigiendo tierra, educación, salud y demás servicios, en Bolívar, Córdoba, Boyacá y otros Departamentos.

El siguiente análisis sacado de los censos Agropecuarios del 60, 70-71. y estudios particulares, muestran a las claras que el Latifundio se ha robustecido en plena aplicación de la Reforma Agraria.

En Colombia existe una Irrracional utilización de las Tie rras que incide en los bajos niveles de productividad y producción en el campo, sobre todo a partir de la década del 70. De una Frontera Agrícola de 30.993.190 Has., só lo se dedica a la agricultura 7.658.668 has. que repre sentan el 24.7%.

De éstas sólo una mínima proporción estan mecanizacas y adecuadas, por que son de laderas; y se dedican 23.334.522 Has. en pastos, ociosas y semiociosas que representan el 75% de la superficie total. Estas con en su gran mayoría Fértiles y Planas.

Existen en los programas de desarrollo Rural de la Caja Agraria, Ica, Idema y Dri-Pan, la ducplicidad de sus fun ciones con el Incora, permitiendo de ésta forma el desper dicio de Recursos Humanos, económicos y financieros, que en mejor forma serían utilizados en favor de los campesi nos y del Campo.

El organismo de la Reforma, Incora, se ha Burocratizado, y sus gastos de funcionamiento se ha incrementado en for ma considerable por encima de las Inversiones.

El actual proyecto de ley sobre Reforma Agraria que cursa en el congreso por recomendación de la sucomisión de Refor ma Agraria del Dialogo Nacional, será un fracaso más debi

do a que el Congreso Colombiano en su mayoría está conformado por terratenientes.

Se encuentra el Minifundio en propiedades de menos de 1 a 10 Has. En el Censo de Tierras de 1960 el número de explotaciones minifundistas ascendía a 925.750 representando el 76.6% de los propietarios y ocupaba una superficie de 2.403.725 Has. representada en un 88% del total de la superficie.

En 1970 el 73% de las explotaciones, computadas por unidades menores de 10 Has. comprendió a 859.854 predios y poseen un 7.2% de la Superficie Agrícola. Esto es, 2.234.383 Has. para un tamaño promedio de 2.6 Has. por predio. El minifundio fue el que vario en un pequeño porcentaje como se puede ver.

## RECOMENDACIONES

La Reforma Agraria debe ser una pieza fundamental de un Plan de Desarrollo Económico, con objetivos a corto y largo plazo; debe contener los siguientes puntos:

a. La distribución de tierras las cuales, deberán efectuarse con base en las tierras de alto valor económico, es decir en las fincas ya establecidas, pero usadas ineficientemente, conectadas a los mercados de consumos, con suelos de buena calidad.

b. El planeamiento de cómo y a que tasa deberá modificarse la estructura de la tenencia de la tierra, digamos en términos de la tasa en que vayan a expropiarse las fincas privadas y los nuevos agricultores vayan a convertirse en beneficiarios bajo la nueva forma de tenencia.

c. El planteamiento de otros programas de desarrollo, tales como asistencia a los nuevos productores a través del crédito y los servicios de extensión, el desarrollo de los fondos públicos para proyectos de recuperación de tierras,

y otras inversiones infra-estructurales, de precios y de control de precio, además de otros concedidos para alcanzar el crecimiento agrícola.

d. La destinación de las tierras planas, irrigables, tractorables, drenables y ubicadas dentro de la órbita de los grandes mercados, a la explotación agrícola intensiva, única manera de reducir las áreas de cultivo justamente con una elevación vertical de la productividad.

e. Las tierras quebradas y menos próximas deberán destinarse a la producción pecuaria, a la explotación forestal y a los cultivos raíces permanentes frutales, por ejemplo, que logren impedir la erosión.

f. El estímulo y planeación de enérgicas corrientes de migración que re-estructuren racionalmente la demografía colombiana en consonancia con los dos numerales anteriores.

g. El fomento de una colonización de empresa que incorpore económica y técnicamente las mejores tierras de reservas existentes.

h. Para lograr una total utilización económica de las mejores tierras próximas a los centros de población y consumo, se requiere un régimen jurídico especial en desarrollo del artículo 30 de la constitución Nacional, que castigue el no

uso de las tierras ociosas, con la expropiación sin indemnización y a las deficientemente explotadas con una indemnización mínima diferida, esta sería la única manera de hacer viable una auténtica REFORMA SOCIAL AGRARIA.

i. Para poder llevar a cabo este plan, deberá reestructurarse el Incora y eliminar la excesiva Burocrasia que posee.

Que se le de una aplicabilidad real al instrumento técnico de los niveles mínimos de productividad para evaluar los predios, inadecuada y adecuadamente explotados como mecanismo de expropiación.

Que se incremente la renta presuntiva de las tierras y se le dé una administración adecuada de los recursos que se obtengan.

Intervenir el mercado de productos agrícolas y ~~las redes de transportes y distribución para garantizar niveles de precios que permitan romper la estrechez estructural del mercado y garantizar la autosuficiencia Alimentaria.~~ Para lograr esta, el Estado debe organizar una red de información agrológica, de condiciones y perspectivas de los mercados regionales y extensos. Por lo mismo debe desarrollar una política de estricta adquisición de excedentes en

192  
las épocas de abundancia y de colocación de los mismos en períodos de escasez.

El latifundio improductivo debe desaparecer, poniéndolo al servicio de los campesinos organizados en grandes cooperativas de producción.

A los campesinos minifundistas, hay que organizarlos también cooperativas a través de las cuales se pueda mecanizar alguna de las labores productivas y conexas (semillas, fertilizantes, admon. del agua) mejorando la productividad de la tierra. Lo que el productor individual no está en capacidad de hacer. La productividad debe plantearse en función de mejorar el ingreso campesino.

Debe aplicarse en forma efectiva por parte del Estado, para proteger al pequeño Agricultor de los fenómenos naturales un Seguro de Cosecha.

Que el crédito sea integral; no sólo a la producción, sino al almacenamiento, procesamiento y comercialización de los productos. Que sirva realmente de fomento para los pequeños propietarios en cuanto a su manejo, disponibilidad, condiciones, plazos y tasas de interés.

Es necesario implementar un plan de Agroindustrias de alimentos, cueros, textiles, etc. por que permiten aprovechar

eficientemente a los recursos nacionales; permite reducir la dependencia externa del país; facilita un desarrollo armónico del sector agropecuario en condiciones de equidad para los agricultores y consumidores respecto de la distribución de los beneficios de todo el proceso productivo.

**BIBLIOGRAFIA**

BEJARANO, Jesús Antonio. La Economía Colombiana en la Déca da del 70. Fondo Editorial Cerec. Bogotá, 1984.

CARREJO, Simón. Estatuto Agrario. Pùblicasiones de la Uni versidad Externado de Colombia. Bogotá, 1968.

CARREJO, Simón. Derecho Agrario. Pùblicasiones de la Uni versidad Externado de Colombia. Bogotá, 1970.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE ESTADISTICAS. Censo Nacional de Tierras: 1960, 1970 - 1971. División de Pùblicacio nes. Bogotá, 1973.

DELGADO, Oscar. Por qué el Incora no ha Reformado la Es tructura Agraria. Revista Javeriana. No. 368. Bogotá 1.970.

FALS BORDA, Orlando. Historia de la Cuestión Agraria en Colombia. Fundación Rosca de Investigación y Acción Social. Bogotá, 1975.

FERNANDEZ Y FERNANDEZ, Ramón. Economía Agrícola y Reforma Agraria. Primera Edición. C.E.M.L.A. México, 1962.

FRANCO BARBIER, Alberto. Ensayos sobre Reforma Agraria. Revista Banco de la República. No. 418 -424. Bogotá, 1963.

GARCIA, Antonio. Reforma Agraria y Economía Empresarial en América Latina. Editorial Universitaria. Santiago de Chile, 1967.

GARCIA, Antonio. Dinámica de la Reforma Agraria en América Latina. Editorial Oveja Negra. Bogotá, 1977.

INSTITUTO COLOMBIANO AGROPECUARIO. Informe de Gerencia. 1976 - 1984. Bogotá, 1985.

INSTITUTO DE MERCADEO AGROPECUARIO. Informe de Gerencia. Bogotá, 1984.

INSTITUTO COLOMBIANA DE REFORMA AGRARIA. Informe de Gerencia. 1965 - 1984. Bogotá, 1985.

KALMANOVITZ, Salomón. Desarrollo de la Agricultura en Colombia. Editorial La Carreta. Primera Edición. Bogotá 1976.

LA REPUBLICA. Proyecto de Ley. Septiembre 28, 1985

LLERAS RESTREPO, Carlos y JARAMILLO OCAMPO, Hernán. Reforma Agraria. Oficina de Divulgación del Incora. Paipa, 1972.

MURILLO CALVO, Hacio. Tendencia de Nuestra Reforma Agraria. Revista Javeriana. No. 368. Bogotá, 1970.

ORTEGA TORRES, Jorge. Legislación Agraria. Editorial Temis. Bogotá, 1980.

PERRY, Santiago. La Crisis Agraria en Colombia. 1950-1980. Editorial El Ancora. Primera Edición. Bogotá, 1983.

SOLAR y HACHETE. Problemas y Perspectiva de la Agricultura Latinoamericana. Ediciones Solar. Cepal. Chile, 1965.

REVISTA NACIONAL DE LA AGRICULTURA. Nos. 870 y 869. S.A.C.

WILHEL, Abel. Política Agraria. Editorial El Ateneo. Florida, 1960.