

1

**LA REFORMA AGRARIA EN COLOMBIA Y SU INCIDENCIA
SOBRE EL DESARROLLO DEL SECTOR AGROPECUARIO
EN BOLÍVAR (1989-1997)**

**LUIS FERNANDO GÓMEZ BATISTA
RICARDO PÉREZ SAENZ**

**UNIVERSIDAD DE CARTAGENA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS
PROGRAMA DE ECONOMÍA
CARTAGENA DE INDIAS, D. T. Y C.**

2000

2

**LA REFORMA AGRARIA EN COLOMBIA Y SU INCIDENCIA
SOBRE EL DESARROLLO DEL SECTOR AGROPECUARIO
EN BOLÍVAR (1989-1997)**

LUIS FERNANDO GÓMEZ BATISTA

RICARDO PÉREZ SAENZ

Tesis de Grado presentada al Comité de Graduación como
requisito para optar el título de Economista

Asesor:

JORGE HERRERA LLAMAS

**UNIVERSIDAD DE CARTAGENA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS
PROGRAMA DE ECONOMÍA
CARTAGENA DE INDIAS, D. T. Y C.**

2000

Cartagena de Indias, D. T. Y C., Junio 2 de 2000

Señores
COMITÉ DE GRADUACIÓN
Facultad de Ciencias Económicas
Programa de Economía
Universidad de Cartagena
Ciudad

Respetados señores.

Me permito informarles que he asesorado a los estudiantes LUIS FERNANDO GÓMEZ BATISTA y RICARDO PEREZ SAENZ, del Programa de Economía, en el desarrollo y elaboración del Trabajo de Grado titulado "LA REFORMA AGRARIA EN COLOMBIA Y SU INCIDENCIA EN EL DESARROLLO DEL SECTOR AGROPECUARIO DEL DEPARTAMENTO DE BOLÍVAR 1989-1997".

Atentamente,


JORGE HERRERA LLAMAS
Asesor del Proyecto

95520

UNIVERSIDAD DE CARTAGENA	
CENTRO DE INFORMACION Y DOCUMENTACION	
FACULTAD DE ADQUISICION	
Compra _____	Donación <input checked="" type="checkbox"/> Cedido _____ U de C. _____
Precio \$ 10000	Proveedor F. económica
No. de Acceso 38113	No. _____
Fecha de ingreso 24	08 AA 00

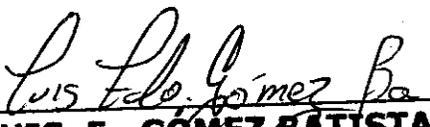
Cartagena de Indias, D. T. Y C., Junio 2 de 2000

Señores
COMITÉ DE GRADUACIÓN
Facultad de Ciencias Económicas
Programa de Economía
Universidad de Cartagena
Ciudad

Respetados señores.

Por medio de la presente nos permito someter a estudio y aprobación el Trabajo de Grado titulado "LA REFORMA AGRARIA EN COLOMBIA Y SU INCIDENCIA EN EL DESARROLLO DEL SECTOR AGROPECUARIO DEL DEPARTAMENTO DE BOLÍVAR 1989-1997".

Atentamente,


LUIS F. GÓMEZ BATISTA


RICARDO PEREZ SAENZ



UNIVERSIDAD DE CARTAGENA
FUNDADA EN 1827

No. 36-100
TELEFONOS: 6600677 - 6600681
FAX: 6600380
APARTADOS: AEREO 1382
POSTAL 195

5

CARTAGENA, COLOMBIA

FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS
PROGRAMA DE ECONOMÍA

Cartagena de Indias D.T. y C., 6 de mayo del 2000

DE: COMITÉ DE GRADUACIÓN
PARA: Doctor DANIEL VERGARA PATERNINA
REF: TESIS DE GRADO

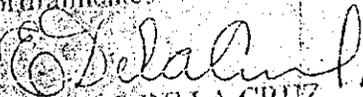
Para su consideración y estudio remito a usted la tesis de Grado "LA REFORMA AGRARIA EN COLOMBIA Y SU INCIDENCIA SOBRE EL DESARROLLO DEL SECTOR AGROPECUARIO EN BOLÍVAR (1989-1997)"

Autores: LUIS FERNANDO GÓMEZ BATISTA
RICARDO PÉREZ SAÉNZ

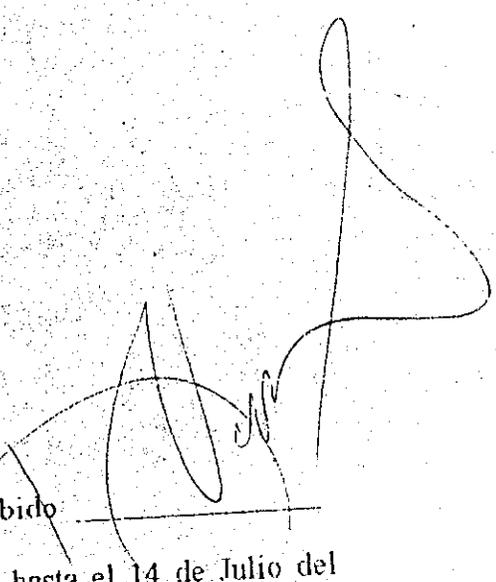
Sírvase remitir el concepto respectivo en el original de esta hoja, marcando con una X los términos de:

- APROBADA
- MERITORIA
- LAUREADA
- NO APROBADA (Motivos)

Cordialmente,


EDGARDO DE LA CRUZ
Director Programa de Economía

El Profesor (Jurado)

Recibido 

El plazo máximo para la entrega de este concepto es hasta el 14 de Julio del 2000

Ampliación

DEDICATORIA

A Dios por darme la oportunidad de nacer, crecer y desarrollarme en el buen camino.

A mis padres: Carmen Inés Sáenz Carazo y Ricardo Pérez Peralta, por la vida que me han dado, apoyo, sabiduría y educación.

A mis hermanas Deisy, Denilse, Delbys y Derlis que en unión de sus esposos me han dado la oportunidad de tener los más hermosos sobrinos: Alexandra, Mathuis, Michael, Ashlin y Melany, los cuales son mi inspiración.

A todos mis familiares que creyeron y me apoyaron y de los cuales me siento orgulloso de ser su familia, les dedico este triunfo.

RICARDO PÉREZ SÁENZ

DEDICATORIA

Dedico este trabajo de grado a mis padres Fernando Enrique Gómez Pérez y Zoila Batista López, quienes en el transcurso de mi vida se han esmerado por brindarme una vida llena de buenos consejos y profunda amistad. Por todo sus años de sacrificios y apoyo que he recibido me siento aún más comprometido con ellos.

A mis hermanas Angélica Patricia y Paola Yaneth por ser fuente de consejo y ayuda en mi vida y por último a mis abuelas Luisa Pérez y Zoila Orozco de parte de los cuales he recibido un gran cariño y soporte.

LUIS FERNANDO GÓMEZ BATISTA

AGRADECIMIENTOS

Queremos brindar un especial agradecimiento a nuestro asesor de Tesis Jorge Herrera Llamas, a Telémaco Cabrera, funcionario del INCORA y colega nuestro, y a David Acuña, Ingeniero Agrónomo al servicio de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural del Departamento y a William Arellano, Tiberio Wilches, Robinson Castro y Raúl Quejada, grandes amigos y colegas.

También agradecemos al personal docente de la Universidad de Cartagena, quienes a lo largo de nuestra estadía en la universidad, además de ser nuestros docentes fueron nuestros sinceros amigos.

CONTENIDO

	pág.
INTRODUCCIÓN	1
0.1 PLANTEAMIENTO Y FORMULACIÓN DEL PROBLEMA	4
0.2 DELIMITACIÓN DEL PROBLEMA	9
0.2.1 DELIMITACIÓN FORMAL	9
0.2.1.1 De espacio	9
0.2.1.2 De tiempo	9
0.2.2 DELIMITACIÓN MATERIAL	9
0.2.2.1 Variables Independientes	9
0.2.2.2 Variables Dependientes	9
0.3 JUSTIFICACIÓN	10
0.4 OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN	12
0.4.1 OBJETIVO GENERAL	12
0.4.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS	12
0.5 MARCO TEÓRICO	14
0.5.1 MARCO REFERENCIAL	14
0.5.2 MARCO CONCEPTUAL	19

0.5.2.1 Crecimiento Económico	19
0.5.2.2 Inversión	20
0.5.2.3 Rendimiento Agropecuario	20
0.5.2.4 Política Agropecuaria	20
0.5.2.5 Tecnología Agropecuaria	21
0.5.2.6 Características del suelo	21
0.5.2.7 Disponibilidad de tierras arables	21
0.6 OPERACIONALIZACIÓN DE VARIABLES	22
0.7 METODOLOGÍA	23
1. DEPARTAMENTO DE BOLÍVAR	25
1.1 GEOGRAFIA	25
1.2 HISTORIA	26
1.3 LA TIERRA, TIPOS DE SUELO	27
1.3.1 Minifundio y Latifundio	29
1.3.2 Clasificación por subregiones	30
1.3.2.1 Subregión litoral	31
1.3.2.2 Subregión del Canal del Dique	31
1.3.2.3 Subregión Montes de María	32
1.3.2.4 Subregión Isla de Mompós	32
1.3.2.5 Subregión del Bajo Cauca y Brazo de Loba	32
1.3.2.6 Subregión Magdalena Medio (Sur de Bolívar)	33

2. ASPECTOS GENERALES DE LA REFORMA AGRARIA	34
2.1 NOCIONES GENERALES DE REFORMA AGRARIA	34
2.2 TIPOS DE REFORMA AGRARIA	40
2.2.1 Tipos de Reformas Agrarias en América Latina	41
2.2.2.1 Reforma Agraria Estructural	42
2.2.2.2 Reforma Agraria Convencional	42
2.2.2.3 Reforma Agraria Marginal	43
2.3 LA REFORMA AGRARIA Y LA REFORMA DE LA TENENCIA DE LA TIERRA	43
3. NORMATIVIDAD DE LA REFORMA AGRARIA EN COLOMBIA	50
3.1 ANTECEDENTES DE LA REFORMA SOCIAL AGRARIA COLOMBIANA	50
3.1.1 Ley 200 de 1936	52
3.1.2 Ley 100 de 1944	54
3.1.3 Revolución Cubana y Alianza para el Progreso	55
3.2 LEY 135 DE 1961	59
3.2.1 El Instituto Nacional Colombiano de la Reforma Agraria INCORA	60
3.2.2 Aspectos varios de la Ley	61
3.3 REFORMAS A LA LEY 135 DE 1961	63
3.3.1 Ley 1ª de 1968	63

3.3.2 Ley 4ª de 1973	64
3.3.3 Ley 5ª de 1973	65
3.3.4 Ley 6ª de 1975	66
3.3.5 Ley 30 de 1988	66
3.4 LEY 160 DE 1994	67
3.5 REFORMA AGRARIA EN BOLÍVAR (DE 1963 1997)	70
3.5.1 Programa de adjudicación de tierras	71
3.5.2 Programas de titulación de Baldíos	80
3.5.3 Programa de extinción de dominio	82
3.5.4 Programa de clarificación de la propiedad	88
3.5.5 Programa de Deslinde	89
3.5.6 Proyecto piloto de Reforma Agraria en Bolívar	93
3.6 PROYECTO DE REFORMA AGRARIA 2000 (LEY 151)	94
4 POLÍTICA ECONÓMICA Y DESARROLLO AGRÍCOLA EN BOLÍVAR	99
4.1 DETERMINANTES DE LA OFERTA Y LA DEMANDA DEL SECTOR AGROPECUARIO	99
4.1.1 Subsector Agrícola	99
4.1.2 Subsector pecuario	102
4.2 LA CONTRARREFORMA AGRARIA EN BOLÍVAR	104
4.2.1 El Narcotráfico	105

4.2.2 La Guerrilla	107
4.3 INVERSIÓN EN EL DEPARTAMENTO DE BOLÍVAR	111
4.3.1 Inversión en el sector agricultura	112
4.3.2 Inversiones en obras públicas	116
4.3.3 Participación de la inversión del sector agropecuario en el total de inversión realizada en el Departamento de Bolívar	119
4.4 EVOLUCIÓN TECNOLÓGICA Y LA ASIMILACIÓN DEL SECTOR AGROPECUARIO EN BOLÍVAR	122
4.5 CRÉDITOS AGROPECUARIOS	123
4.6 POLÍTICAS MACROECONÓMICAS (MODELO DE SUSTITUCIÓN DE EXPORTACIONES Y APERTURA ECONÓMICA) Y SU RELACIÓN CON EL SECTOR AGROPECUARIO	135
4.7 EVOLUCIÓN DEL SUBSECTOR AGRÍCOLA EN BOLÍVAR (1989 a 1997)	138
4.8 EVOLUCIÓN DEL SUBSECTOR PECUARIO	151
4.9 DESARROLLO ECONÓMICO DEL SECTOR RURAL EN BOLÍVAR	160
4.9.1 PIB agropecuario en el Departamento de Bolívar	160
4.9.2 Participación del subsector agrícola en el PIB agropecuario	163
4.9.3 Participación del PIB del subsector pecuario en el PIB agropecuario del Departamento de Bolívar	164
4.10 EMPLEO E INGRESO RURAL	165

4.11 LA ACTIVIDAD AGROPECUARIA Y EL SECTOR EXTERNO COLOMBIANO	169
4.11.1 La tasa de cambio	170
4.11.2 Política de importación	173
4.11.3 Política de exportaciones	174
CONCLUSIONES	175
RECOMENDACIONES	182
BIBLIOGRAFÍA	185
ANEXOS	187

LISTA DE CUADROS

	pág.
CUADRO 1. CONSOLIDACIÓN DE PREDIOS INGRESADOS POR MUNICIPIOS	74
CUADRO 2. ANÁLISIS DEL TOTAL DE PREDIOS DISTRIBUIDOS POR EL INCORA	75
CUADRO 3. DISTRIBUCIÓN DE PREDIOS POR MUNICIPIOS	77
CUADRO 4. PREDIOS DISTRIBUIDOS POR EL INCORA (1963-1997)	78
CUADRO 5. ADJUDICACIÓN DE BALDÍOS CONSOLIDADOS POR AÑOS (1963-1997)	83
CUADRO 6. CONSOLIDACIÓN DE ADQUISICIÓN Y TITULACIÓN DE BALDÍOS TOMANDO EN CUENTA LA VIGENCIA DE LA LEY DE REFORMA AGRARIA	84
CUADRO 7. EXTINCIÓN DEL DERECHO DE DOMINIO, EXTINCIÓN EN TRÁMITE POR ETAPAS	86
CUADRO 8. EXTINCIÓN DEL DERECHO DE DOMINIO	87
CUADRO 9. CLARIFICACIÓN DE LA PROPIEDAD	90
CUADRO 10. CLARIFICACIÓN DE LA PROPIEDAD EXPEDIENTES CULMINADOS	91



CUADRO 11.	DESLINDE, INVENTARIO DE INSUMOS A ENERO 2000	92
CUADRO 12.	NÚMERO DE SECUESTROS Y MONTOS PAGADOS 1991-1996	109
CUADRO 13.	MONTO DE LOS DELITOS CONTRA EL PATRIMONIO ECONÓMICO (1991-1996)	109
CUADRO 14.	GASTOS DEL SECTOR PÚBLICO 1990-1994 EN CAJA AGRARIA Y REPARACIONES (DADA LA ACTIVIDAD GUERRILLERA)	110
CUADRO 15.	INVERSIÓN EN EL DEPARTAMENTO DE BOLÍVAR (EJECUTADO) 1991-1997	115
CUADRO 16.	INFORME GENERAL DE CARTERA A DICIEMBRE 31 DE 1999	129
CUADRO 17.	VALOR DE LOS CRÉDITOS APROBADOS PARA CULTIVOS SEMESTRALES CON RECURSOS DEL FONDO FINANCIERO AGROPECUARIO Y FINAGRO	131
CUADRO 18.	CAPITAL DE TRABAJO -CRÉDITOS APROBADOS PARA SIEMBRA DE CULTIVOS ANUALES Y SOSTENIMIENTO AGRÍCOLA CON RECURSOS DE FINAGRO	133
CUADRO 19.	CRÉDITOS APROBADOS PARA LA COMERCIALIZACIÓN, MAQUINARIA Y OTRAS LÍNEAS DE INVERSIÓN CON RECURSOS DE FINAGRO	133
CUADRO 20.	CRÉDITOS APROBADOS PARA SIEMBRAS AGRÍCOLAS Y CAPITAL DE TRABAJO E INVERSIÓN FINAGRO	134

CUADRO 21.	PIB AGRÍCOLA DEPARTAMENTAL A PRECIOS CONSTANTES DE 1990	141
CUADRO 22.	FAMILIAS BENEFICIADAS POR EL PROGRAMA DE ADJUDICACIÓN DE TIERRAS DE INCORA Y SU INCIDENCIA EN EL VOLUMEN DEL PIB AGRÍCOLA (1989-1997)	145
CUADRO 23.	AREA COSECHADA Y SU INCIDENCIA EN EL PIB AGRÍCOLA	146
CUADRO 24.	TOTAL AREA COSECHADA, RENDIMIENTO Y SU INCIDENCIA EN EL PIB AGRÍCOLA (1989- 1997)	147
CUADRO 25.	TOTAL AREA SEMBRADA, COSECHADA Y EL ÍNDICE DE RENDIMIENTO OBTENIDO (1989- 1997)	149
CUADRO 26.	GANADO VACUNO	152
CUADRO 27.	PRODUCCIÓN DE CARNE	154
CUADRO 28.	PRODUCCIÓN DE LECHE	156
CUADRO 29.	PIB PECUARIO DEL DEPARTAMENTO DE BOLÍVAR (1989-1997)	158
CUADRO 30.	PIB AGROPECUARIO DEL DEPARTAMENTO DE BOLÍVAR (1989-1997)	162

LISTA DE GRÁFICOS

	pág.
GRÁFICO 1. EVOLUCIÓN DE LAS ÁREAS ADJUDICADAS POR EL INCORA (1963-1997)	79
GRÁFICO 2. TASA DE CRECIMIENTO DE LA INVERSIÓN EN EL SECTOR AGRICULTURA	114
GRÁFICO 3. TASA DE CRECIMIENTO DE LA INVERSIÓN EN OBRAS PÚBLICAS	118
GRÁFICO 4. PARTICIPACIÓN DEL SECTOR AGRICULTURA Y OBRAS PÚBLICAS EN LA INVERSIÓN TOTAL	121
GRÁFICO 5. CRECIMIENTO PORCENTUAL DEL PIB AGRÍCOLA	142
GRÁFICO 6. EVOLUCIÓN DEL AREA SEMBRADA Y COSECHADA	150
GRÁFICO 7. TASA DE CAMBIO REPRESENTATIVA DEL MERCADO	171

LISTA DE ANEXOS

	pág.
ANEXO A. CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES	188
ANEXO B. PRESUPUESTO	189

INTRODUCCIÓN

Uno de los más grandes problemas que presenta la economía agropecuaria colombiana, es la inadecuada distribución de los ingresos de los campesinos, en tal contexto si se generará una mejor distribución de ingresos a través de una mejor redistribución de las riquezas es probable que se encuentra una mejor salida al problema.

La tierra en Colombia se constituye en una de las más importantes formas y fuentes de riqueza. Dada la inadecuada distribución de la propiedad y la reconocida existencia de latifundios improductivos, la carencia de la propiedad sobre la tierra, ratifican la necesidad de generar un proceso de redistribución territorial*.

Por tal razón, en la presente investigación definimos de qué manera los procesos de redistribución de la tierra (Reforma Agraria) han incidido en el desarrollo de una economía departamental con vocación agropecuaria (Departamento de

* TORO AGUDELO, Hernán, como Ministro de Agricultura en el informe al Congreso de 1962, decía: "Es que debe insistirse hasta la fatiga en el hecho clarísimo y elemental que somos propensos a olvidar en la discusión del problema agrario".

Bolívar). El contenido de la investigación muestra la evolución de cuatro capítulos. En el primer capítulo se presentan las características geográficas e históricas del Departamento de Bolívar, su clasificación por subregiones y la evolución de la distribución de la tierra, de esta manera definimos el espacio territorial donde los procesos de Reforma Social Agraria han incidido.

En el segundo capítulo se especificaron todos los aspectos generales de Reforma Agraria incluyendo los distintos tipos conocidos a nivel mundial, y además, se cómo han operado los procesos de Reforma Agraria en América latina y otros países del mundo.

En el tercer capítulo, se presenta el desarrollo normativo de la Reforma Agraria en Colombia, tomando en cuenta sus antecedentes más significativos (Ley 200 de 1936, Ley 100 de 1944 y otros) y sus expresiones más modernas (Ley 160 de 1994 y el Proyecto de Ley de Reforma Agraria de 2000). De igual manera se definieron los distintos programas implementados por cada Ley desde 1963 hasta 1997 y su

incidencia sobre el desarrollo del sector agropecuario en Bolívar.

En el cuarto y último capítulo se presenta cuáles han sido los distintos determinantes de la oferta y la demanda del sector agropecuario, cuáles han sido las características principales de contrarreforma del sector en Bolívar, cuál ha sido la evolución e incidencia de la inversión en el desarrollo del sector agropecuario, cuáles han sido las características de la tecnología implementada en los procesos productivos del agro bolivarense, la evolución del crédito rural y los efectos de las políticas macroeconómicas en el desarrollo y evolución del sector agropecuario en Bolívar.

0.1 PLANTEAMIENTO Y FORMULACIÓN DEL PROBLEMA

El Departamento de Bolívar se encuentra localizado en el Norte del país, con una extensión de 25.978 Km², que representan el 23% aproximadamente de la superficie total del país. Es el departamento más extenso de la Costa Caribe con el 19.6% de su superficie.

Territorialmente su división ha evolucionado de tal manera que ha pasado de poseer 30 municipios en 1980 a 45 en 1997, municipios localizados en 6 subregiones naturales. Además posee un distrito turístico y cultural llamado Cartagena de Indias.

El Departamento de Bolívar se encuentra en actividad económica agropecuaria (agrícola, pecuaria), una de las más importantes fuentes generadoras de producción, empleo y de ingresos para la población rural bolivareense.

Tomando en cuenta la crisis que ha venido afrontando en las últimas décadas el sector agropecuario, lo cual se refleja en la pérdida de participación del valor agregado del sector en el PIB departamental, que ha pasado de 18,35% en 1980 al 14.80% en 1996², podemos afirmar que la crisis tiene que ser considerada y por tal razón las autoridades departamentales y del Estado a través de los organismos encargados del sector, tienen que gestionar y ejecutar actividades y programas que vayan en pro del mejoramiento del sector.

El sector agropecuario está constituido por los subsectores Agrícola, Pecuario, Silvicultura, Pesca y Caza, y es tal la situación negativa que presentan estos subsectores que lo podemos notar analizando sus características, descritas a continuación:

El subsector Agrícola cuyas actividades en el Departamento de Bolívar constituyen un área de explotación de 660.895

² A precios constantes de 1975. Fuente: DANE, Cuentas Departamentales.

Has², con tierras clasificadas Cj, Kb, Cv, Cn, Cu, Kp, Kr y Cp,³.

La Cj con drenaje óptimo y fertilidad alta (211.651 Ha); la Kb presenta tierras aptas para cultivos transitorios y ganadería extensiva (250.450 Ha); la Cv con terrenos bien drenados y con baja fertilidad; los cuales constituyen áreas para la protección y regeneración del medio, preservando así el ecosistema (129.640 Ha); la Cn con tierras aptas para la agricultura extensiva (69.154 Ha); la Cn con tierras aptas para la agricultura extensiva (69.154 Ha); La anterior clasificación representa las áreas de explotación agrícola.

El área de explotación pecuaria viene dado por 410.112 Has distribuidas en la siguiente clasificación de tierras: La Cu con tierras onduladas, con buen drenaje y fertilidad moderada, aptas para ganadería extensiva y en algunas áreas de cultivos transitorios (322.097 Ha); la Kp es apta para la ganadería semiextensiva (60.418 Ha); las Kr y Cp

³ La clasificación fue establecida por la URPA, Bolívar, con el fin de nombrar los distintos tipos y características de la tierra en Bolívar.



son suelos aptos para ganadería extensiva (27.237 y 3.360 Has respectivamente).

La anterior clasificación de tierras permite saber el potencial de tierras aptas para la actividad agrícola y pecuaria, la cual comparándola con el uso real del suelo en Bolívar y las actividades productivas que allí operan, de acuerdo con la URPA⁴, se observa que la vocación agrícola ha sido sustituida por la explotación pecuaria, lo cual se debe a que en las últimas décadas los territorios aptos para la agricultura están siendo subexplotados en promedio en un 15%, mientras que la explotación pecuaria se ha venido dando en un número de hectáreas superior al potencial para el subsector. En el sector Silvicultura se ha visto como el área de bosques ha disminuido de tal manera que pone en riesgo el desarrollo positivo del subsector.

El sector agropecuario se encuentra en una crisis, donde para muchos esto se debe a:

⁴ (URPA) Unidad Regional de Planificación Agropecuaria.

La inundabilidad o sequía de algunas tierras, escasa inversión pública, deficiencia de comercio y transporte, estancamiento tecnológico, poco crédito y rentabilidad, pérdida del mercado internacional, plagas, contaminación, desecación de los campos de agua, baja en los precios y la violencia rural, entre otras causas.

Si se toma en cuenta que la política agraria es la teoría de la intervención del Estado en el campo de la economía agrícola y debe estar encaminada a un máximo aprovechamiento de los recursos naturales especialmente en la utilización del agua para riego y drenaje, ejecutar obras de protección contra la inundaciones, planes de contingencia para las sequías, la reforestación, reformar la estructura de la propiedad agraria, apoyo a la colonización planificada, créditos y comercialización, sería interesante analizar qué ha hecho el Estado y las autoridades departamentales en esta materia, dado que las reformas agrarias se consideran programas banderas en cuanto a política agraria se refiere. Por tal razón nos preguntamos cuál ha sido la incidencia de la Reforma Agraria en Colombia en el Desarrollo del sector agropecuario en Bolívar (1989-1997).

0.2 DELIMITACIÓN DEL PROBLEMA

0.2.1 DELIMITACIÓN FORMAL

0.2.1.1 De espacio. El Departamento de Bolívar

0.2.1.2 De tiempo. La investigación abarcará un periodo de tiempo comprendido de 1989 a 1997.

0.2.2 DELIMITACIÓN MATERIAL

0.2.2.1 Variables Independientes. Crecimiento Económico, Características del Suelo, Disponibilidad de Tierras Arables, Rendimiento Agrícola, Inversión, Política Agropecuaria y Tecnología Agrícola.

0.2.2.2 Variable Dependiente. Desarrollo Agropecuario.

0.3 JUSTIFICACIÓN

Es deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa, y a los servicios de educación, salud, vivienda, seguridad social, recreación, crédito, comunicaciones, comercialización de los productos, asistencia técnica y empresarial, con el fin de mejorar el ingreso y calidad de vida de los campesinos⁵.

El Estado ha venido utilizando una política agrícola que contempla entre otros la ejecución de los programas de Reforma Agraria con carácter integral; dichos programas han sido aplicados y han incidido en el desarrollo del sector agropecuario de Colombia.

Para nosotros como futuros profesionales de la Economía es de gran interés conocer de qué manera y qué influencia han tenido dichos programas de reforma sobre el desarrollo

⁵ Artículo 64 de la Constitución de la República de Colombia. 1991

agropecuario de nuestro departamento (Bolívar). El problema agrario puede considerarse uno de los mayores de nuestra economía y es así como la comunidad rural del departamento presenta niveles bajos de ingresos enmarcados en una situación social crítica; de igual manera es motivo de preocupación para quienes manejan el sector agropecuario y todos los que dependen de él, la actual crisis por la que esta pasando, por tal razón esta investigación se convertiría en un aporte a la comunidad y a todos los entes administrativos e investigativos que interesados por saber cuál ha sido y cuál es el estado actual (1989 a 1997) del sector agropecuario en Bolívar que verían en nuestra investigación una herramienta fundamental e importante a utilizar.



el estado de las principales variables macroeconómicas (PIB, Inflación, empleo, ingresos, inversión).

- Determina y analizar la incidencia de las políticas y modelos macroeconómicos (apertura y sustitución de importaciones en el sector agropecuario del departamento).

- Conocer y analizar la normatividad de los procesos de reforma agraria en Colombia y de qué manera inciden en el sector agropecuario.

- Definir y analizar las actividades y procesos contra reformistas.

0.5 MARCO TEÓRICO

0.5.1 MARCO REFERENCIAL

La historia permite precisar cómo por el dominio de la tierra se han generado grandes conflictos. Colombia no ha sido ajena a este tipo de vivencias y por el contrario su historia ratifica lo antes dicho.

Para comprender el problema de la tierra son muchos los escritores y analistas socioeconómicos que se han atrevido a dar opiniones acerca del problema. De esta manera encontraremos cómo para Álvaro Tirado Mejía el conflicto de la tierra en América Latina tiene su procedencia desde la misma época de la colonización, inclusive considera a los mismos europeos como autores del conflicto alrededor de la tenencia de la tierra.

Este autor considera la existencia de diferentes tipos de propiedad sobre la tierra, resultado de la del dominio del

Estado o Realenga, la que obtuvieron los conquistadores y la propiedad comunal, esta última expresada en ejidos y resguardos.

Durante la vigencia de estos tipos de propiedad sobre la tierra y en el desarrollo de los mismos, es como surge el fenómeno de los terratenientes y de esta manera se empieza a hablar de la relación minifundio-latifundio.

De esta manera Colombia se puede considerar como epicentro, a través de su historia, de múltiples conflictos por la tierra, donde han jugado un papel fundamental los colonos, los indígenas, los esclavos, los campesinos, los terratenientes, los políticos representantes de los distintos partidos, entre otros (en su posible orden histórico).

Fueron los mismos conflictos los que permitieron el desarrollo de actividades, proyectos y programas que arrojaron la creación de distintos fenómenos, el alquiler de tierras, la aparcería, las invasiones, entre otros.

De igual manera, las distintas coyunturas económicas que el país ha vivido, ha generado cierta influencia sobre la distribución de la tierra en el territorio nacional. Es así como la crisis de los años treinta, el capitalismo, la industrialización, las bonanzas, las fluctuaciones en la tasa de cambio, la escasez de divisas la generación y aplicación de modelos económicos, el fenómeno de la inflación, la desigualdad en los ingresos, el desempleo rural entre otros, tuvieron repercusiones que se transmitieron en cambios en la estructura agraria del país.

Es así como el capitalismo y el desarrollo de la industrialización trajeron consigo altas migraciones de los campesinos hacia las ciudades donde se concentrarían las empresas, logrando con esto que se generará una lucha vía salario entre los terratenientes por los trabajadores, para mantener un nivel de producción de acuerdo a los intereses de esos propietarios.

Además, ésta generó e hizo ganar fuerzas a las aparcerías, que fue una herramienta utilizada por los terratenientes para lograr que los campesinos se quedaran en el campo. Este

fenómeno de migración hizo que los campesinos perdieran fuerza de lucha ante los terratenientes. Las bonanzas y las grandes entradas de divisas causaron problemas inflacionarios que de una u otra manera hacían que el valor de las tierras de los grandes latifundistas aumentaran independientemente de si eran cultivadas o no, lo cual provocaba un aumento de los conflictos de violencia por poseer la tierra.

Sin lugar a dudas, la relación minifundio-latifundio, refleja la magnitud del problema del agro en Colombia, caracterizado así: dado la accidentalidad del territorio nacional, los suelos aptos para el desarrollo del sector agropecuario presentan una determinada clasificación. Considerándose como dueños de las más amplias extensiones de tierras aptas a los llamados latifundistas, quienes poseyendo los suelos más estables y las tierras más fértiles las mantienen subexplotadas.

Por otro lado existen los minifundistas que en su mayoría se concentran en territorios poco apropiados para el desarrollo de las actividades agropecuarias. El problema se genera desde el punto de vista productivo, dada la economía

capitalista en que nos hemos desarrollado, ya que la población rural seguía aumentando y la producción no era coherente con dichos aumentos, de tal manera que se generaba un grado de desempleo elevado, una mayor desigualdad en los ingresos, los cuales en su mayoría eran apropiados para los pocos que poseían la mayor cantidad de tierra fértil. Este fenómeno es lo que para la mayoría se considera como la mayor injusticia social que vive el país.

La Reforma Agraria surge como una opción encaminada a generar una redistribución equitativa de la tierra cuyos subproductos entre otros serían mayor nivel de productividad, menor grado de desigualdad en los ingresos sociales, disminución en el desempleo rural o como decía Carlos Lleras Restrepo: "En el campo la relación latifundio-minifundio no creaba empleo, la población estaba creciendo en un alto índice, la violencia intensificó la migración del campo a la ciudad en donde la industria no creaba los puestos suficientes, lo que generaba desempleo urbano con sus tremendos problemas de vivienda, aumento de criminalidad y otras series de fricciones. En tales condiciones, lo que tiende a vincular la población a la tierra puede considerarse como

social y económicamente útil, aún en el caso de que en algunos sectores rurales tuviera que prolongarse una economía de simple subsistencia".⁶

De esta manera, los procesos de la Reforma Agraria para autores como Tirado Mejía, entre otros aspectos, han tenido una especial orientación hacia tratar de disminuir la violencia crónica que ha agitado al país a través de su historia, ya sea en su expresión guerrilla, narcotráfico, paramilitares, entre otros y dado que el departamento de Bolívar en gran parte de su territorio se ve afectado por estos fenómenos, ha sido receptor de programas de Reforma Agraria.

0.5.2. MARCO CONCEPTUAL

0.5.2.1 Crecimiento Económico. Proceso complejo de evolución a largo plazo que se manifiesta por el crecimiento de una variable cuantitativa, pero insuficiente para medir las desigualdades de este crecimiento llamado PIB.

⁶ Introducción a la Historia Económica de Colombia, Álvaro Tirado Mejía, Ancora Editores, Pág. 346

0.5.2.2 Inversión. Es la parte del ingreso nacional no gastada en consumo directo y gastada en la adquisición de factores productivos que el ahorro permite obtener. La inversión es el uso de los factores para producir bienes de capital que satisfagan las necesidades del consumidor, y será de tipo agropecuario siempre y cuando dichos gastos sean orientados a dicho sector.

0.5.2.3 Rendimiento Agropecuario. Rendimiento es la relación entre un elemento que concurre a la producción y el volumen o valor de la producción correspondiente. En el caso particular agropecuario será el rendimiento que expresa la capacidad de una unidad del factor de producción que contribuye a la producción agropecuaria en su conjunto.

0.5.2.4 Política Agropecuaria. La política agropecuaria es la teoría de la intervención del Estado en el campo de la economía agropecuaria. No se confunde con legislación agropecuaria, que es el instrumento que materializa la voluntad política expresada por la colectividad por medio de sus representantes. La política agraria estudia solamente los problemas económicos de la agricultura desde el punto de vista de la intervención del Estado.

0.5.2.5 Tecnología Agropecuaria. Es un factor de producción orientado hacia el ahorro de la mano de obra, aumento de la productividad del factor trabajo en el sector agropecuario. También puede considerarse de acuerdo a su expresión como herramientas, técnicas y mecanismos implementados con la finalidad de promover el desarrollo productivo.

0.5.2.6 Características del Suelo. En el departamento de Bolívar encontramos suelos de cordillera, suelos de colina, suelos inundables, aluviales no inundables. De acuerdo con el tipo de suelo y la pendiente de los terrenos se considerarán los suelos como limitados para su uso agropecuario o lo contrario.

0.5.2.7 Disponibilidad de tierras arables. Puede considerarse como las áreas con un alto potencial de explotación agrícola, cuyas características muestran terrenos aptos para el desarrollo agrícola, con alta fertilidad y drenaje óptimo y que en el departamento de Bolívar se encuentran en un alto grado monopolizadas y subutilizadas, con poco acceso para los campesinos.

0.6 OPERACIONALIZACIÓN DE VARIABLES

VARIABLE	INDICADORES	FUENTE
Crecimiento Económico	PIB PIB Departamental PIB Agropecuario Departamental Ingreso Rural Empleo Rural	Publicaciones DANE DANE Secretaría de Agricultura URPA URPA
Inversión	Crédito Agropecuario Producción Agropecuaria Presupuesto Departamental Asimilación Tecnológica	Banco Agrario, URPA Ministerio de Agricultura Gobernación de Bolívar Secretaría de Agricultura de Bolívar
Rendimiento Agropecuario	Hectáreas Cosechadas Producción Agrícola, Pecuaria, Silvicultura, Pesca y Caza	URPA URPA, Fedegan, INPA
Política Agropecuaria	Reforma Agraria Política de Crédito Agropecuario	INCORA, INAT DANE, Banco Agrario, Banco de la República la República
Características del Suelo	Suelos de Cordillera Suelos de colinas Suelos Inundables Suelos Aluviales no Inundables	URPA URPA URPA URPA
Tecnología Agropecuaria	Maquinaria Modos de Producción Técnicas de Explotación Pesca y Caza	Ministerio de Agricultura UMATA UMATA
Disponibilidad de Tierras Arables	Zonas Agroecológicas Latifundio-Minifundio Uso Potencial del Suelo (Área Cosechada)	URPA, Ministerio de Agricultura INCORA URPA, Ministerio de Agricultura URPA, Ministerio de Agricultura

0.7. METODOLOGÍA

El trabajo se basa en un estudio descriptivo, ya que en primera medida se describirá la normatividad y características de las políticas agrarias en Colombia. Luego de conocidos los programas (Reforma Agraria), deduciremos los más relevantes y de qué manera han incidido sobre el sector agropecuario en Bolívar. Para tal efecto, clasificaremos la información necesaria para desarrollar la investigación y tomando en cuenta dicha clasificación, utilizaremos herramientas como Internet, folletos, documentos, revistas, libros y además realizaremos visitas a entidades relacionadas con el sector (ICA⁷, INPA⁸, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Secretaría de Agricultura y desarrollo Rural de Bolívar, INCORA).

De esta manera, se constituirá lo anterior en nuestra mayor fuente de información.

⁷ ICA: Instituto Colombiano agropecuario

⁸ INPA: Instituto Colombiano de Pesca y Acuicultura

Luego se procederá a organizar la información de manera sistemática, lo cual permitirá presentar la información en versiones diferentes tales como teórica, estadística y gráfica.

Será entonces cuando se procederá al análisis e interpretación de dichos datos que permitan aprobar o desechar hipótesis y la obtención de objetivos.

CAPÍTULO I

1. DEPARTAMENTO DE BOLÍVAR

1.1. GEOGRAFÍA

El Departamento de Bolívar se halla enmarcado en las coordenadas geográficas 7°02' y 10°48' longitud Norte y 73°45' y 75°43' longitud Oeste de Greenwich, ubicado en el norte del país de forma alargada, y limita al norte con el Mar Caribe, al Sur con el Departamento de Antioquia, al este con los departamentos de Sucre y Antioquia. Cuenta con una extensión de 25.978 Km², que representan el 2.3% aproximadamente de la superficie total del país. Es el departamento más extenso de la Costa Caribe con el 19,6% de su superficie. Territorialmente su división político-administrativa ha evolucionado de tal manera que ha pasado de poseer 30 municipios en 1980 a 45 en 1997, municipios localizados en seis (6) subregiones naturales, además posee un Distrito Turístico y Cultural llamado Cartagena de Indias.



1.2 HISTORIA

El Departamento de Bolívar puede considerarse como uno de los que posee una historia digna de ser resaltada en el país. Este departamento estuvo poblado por indígenas conocidos como los Turbacos y los Momposes. Por otra parte y dado que estas costas fueron descubiertas por los españoles, estos desarrollaron un impresionante complejo arquitectónico que hacen de la capital de Bolívar una muestra viviente de los logros de los españoles. Y recordada por ser Patrimonio Histórico y Cultural de Colombia, el Departamento sufrió divisiones desde su creación en 1889. En 1905 cuando se creó el Departamento del Atlántico, en 1951 el Departamento de Córdoba, en 1966 se creó Sucre; de igual manera en la extensión del territorio que le quedó fue epicentro de múltiples conflictos y todavía continua siendo. Ayer protagonizaron dichos conflictos las guerras civiles, hoy la insurgencia o los grupos al margen de la conocidos como guerrilla.

1.3 LA TIERRA, TIPO DE SUELO

En el Departamento de Bolívar se desarrollan múltiples y diversas actividades de tipo económico, pero su historia permite afirmar que el departamento ha encontrado en la actividad económica agropecuaria una de las más importantes fuentes generadoras de producción, empleo y de ingresos para la población rural bolivareense.

Si entonces tomáramos en cuenta que el sector agropecuario está constituido por los subsectores agrícola y pecuario, y analizáramos las condiciones de tierra y suelo que presenta el departamento para el desarrollo de estas actividades, notaríamos los resultados reales y potenciales que se generarían.

Es así como encontramos en el Departamento distintos tipos de suelos, entre ellos: de cordillera, de colinas y sabanas inundables, aluviales no inundables y otros de espesores variables, los cuales permiten el desarrollo de las actividades agropecuarias en forma limitada, que se pueden caracterizar así: el subsector agrícola cuyas actividades en el

Departamento de Bolívar constituyen un área de explotación de 660.895 Hectáreas¹, con tierras clasificadas en: Cj, Kb, Cv, Cn, Cu, KP, Kr y CP.

La Cj con drenaje óptimo y fertilidad alta (211.651 Has); la Kb presenta tierras aptas para cultivos transitorios y ganadería extensiva (250.450 Has); la Cv con terrenos bien drenados y con baja fertilidad, los cuales constituyen áreas para la protección y regeneración del medio ambiente, preservando así el ecosistema (129.640 Has), la Cn con tierras aptas para la agricultura extensiva (69.154 Has.).

El área de explotación pecuaria viene dado por 410.112 Has. distribuidas en la siguiente clasificación de tierras: La Cu con tierras onduladas, con buen drenaje y fertilidad moderada, aptas para ganadería extensiva y en algunas áreas, cultivos transitorios (322.097 Has.), la Kp es apta para la ganadería semiextensiva (60.418Has), las Kr y Cp son suelos aptos para ganadería extensiva (27.237 y 3.360Has. respectivamente).

¹ Fuente: URPA (Unidad Regional de Planificación Agropecuaria) Bolívar

Por otro lado, este territorio está concentrado en manos de un sector conocido como minifundios y otros como latifundios.

1.3.1 Minifundio y Latifundio. La estructura de la tenencia de la tierra en Bolívar presenta un carácter semifeudal por el alto grado de monopolio sobre la propiedad del suelo.

Lo que se refleja en la gran cantidad de tierras superiores a 200 hectáreas en manos de pocos (latifundios)². Por otro lado, existen unos pocos microfundios o minifundios que poseen poca cantidad de tierra y que además es poco productiva. Estos minifundios son los predios menores o iguales a una UAF³ que hasta 1994 representaban un tamaño promedio de 8,18 Hectáreas, mientras que los microfundios 4,88 Has.

Dada esta estructura de la tenencia de la tierra en Bolívar, donde las tierras más productivas son poseídas por los latifundistas, quienes las mantienen incultas o subexplotadas y mientras tanto hay un campesino minifundista o microfundista que posee territorios poco aptos para el

² Superiores a las 100 hectáreas.

³ UAF (Unidad Agrícola Familiar).

desarrollo de la actividad agropecuaria, pidiendo un pedazo de tierra para trabajarla.

Esta misma estructura de la tenencia de la tierra contribuye a que exista una peor distribución en el ingreso, o sea más desigual, dado que la tierra es una forma de riqueza, en la medida en que esta tierra esté concentrada en pocas manos, la desigualdad en los ingresos será mayor. Lo cual sume al campo en una mayor crisis de donde brotan problemas tales como: El bajo ingreso rural, la pobreza, la poca educación, bajo empleo, refleja entre otros aspectos la baja productividad del sector en el departamento, que ha pasado de un 18,35% de participación de su PIB en el PIB departamental en 1980, a un 14,80% en 1996⁴.

1.3.2 Clasificación por subregiones. El Departamento de Bolívar para efectos de avanzar en una consolidación del proceso descentralista y la coordinación de las acciones pertinentes para el desarrollo socioeconómico, fue dividido en tres zonas con sus respectivas subregiones, establecidas así:
Zona Norte, conformada por la:

⁴ A precios constantes de 1975; fuente: DANE. Cuentas Departamentales.

1.3.2.1 Subregión litoral. Conformada por los municipios de Arjona, Turbaco, Turbana, Santa Catalina, Santa Rosa de Lima, Villanueva y Clemencia (aquí también se incluye Cartagena, no obstante su categoría de Distrito Turístico y Cultural), la extensión territorial alcanza 2051Km², equivalentes al 7,6% del total del departamento. Donde los campesinos cultivan entre otros productos: yuca, maíz, plátano, ñame, ají dulce, tomate, sorgo, frutales.

Esta región también presenta aportes importantes en cuanto a carne y leche. Y por otro lado, 6,420 Has. son ciénagas y lagos y unas 1,034 Has. de bosques (1990)⁵.

1.3.2.2 Subregión del Canal del Dique. Integrado por los Municipios de Mahates, Soplavientos, San Estanislao, Calamar, Arroyo Hondo y San Cristóbal. Se produce maíz, yuca, plátano, arroz, ñame, ají dulce, frutales y presenta excelentes condiciones para el desarrollo de la actividad pesquera, dado que poseen 11,786 Has. en ciénagas y lagos.

⁵ Fuente: URPA Bolívar. Cálculos según mapas de uso del suelo por fotografía aérea.

- Zona Centro

1.3.2.3 Subregión Montes de María. Conformado por los Municipios de San Juan Nepomuceno, San Jacinto, Maríalabaja, El Guamo, El Carmen de Bolívar, Zambrano y Córdoba. Se cultiva en estos municipios maíz, yuca, tabaco, aguacate, ñame y en parte plátano, generando una explotación agrícola de 162.920 Has. en 1990 y una explotación pecuaria de 156.102 Has.

- Zona Sur

1.3.2.4 Subregión Isla de Mompox. Integrada por los municipios de Talaigua Nuevo, Mompox, San Fernando, Margarita y Cicuco. Su población representa aproximadamente el 5,7% del total de la población del departamento, con una extensión de 1645 Km², 6,2% del departamento. Cultivan arroz, maíz, sorgo, yuca, plátano, caña, cítricos y frutales entre otros.

1.3.2.5 Subregión del Bajo Cauca y Brazo de Loba. Integrada por municipios de Montecristo, Achí, San Jacinto del Cauca,

Magagué, Tiquisio Nuevo, Altos del Rosario, Pinillos, Barranco de Loba, San Martín de Loba, El Peñón y Hatillo de Loba.

Representa su extensión aproximadamente el 30% del departamento, en el cual se cultivan arroz, maíz, sorgo, yuca, plátano y piña. Su nivel de explotación agrícola es de 148.472 Has aproximadamente. Es el segundo más importante del departamento, sólo por debajo de las 162.920 Has. de la subregión Montes de María.

1.3.2.6 Subregión Magdalena Medio (Sur de Bolívar). Conformada por los municipios de Simití, Santa Rosa del Sur, San Pablo, Cantagallo, Río Viejo, Morales, Arenal y Regidor con una extensión de 9.914 Km², 37.5% del total del Departamento; su población aproximada es el 6.3% del Departamento, donde se cultivan frijol, maíz, yuca, cacao, café, caña, entre otros, y posee una significativa explotación agrícola y pecuaria, y dada su ubicación sobre la Serranía de San Lucas posee una de las mayores riquezas que surte la actividad de la silvicultura.

CAPÍTULO II

2. ASPECTOS GENERALES DE LA REFORMA AGRARIA

2.1 NOCIONES GENERALES DE REFORMA AGRARIA

La tierra en Colombia ha sido epicentro de múltiples conflictos, y precisamente una de las razones ha sido la constante lucha entre las clases sociales por el dominio de la tierra.

Es en este contexto que surge la Reforma Agraria en Colombia, la cual gana importancia dada la magnitud del problema social agrario y la necesidad de efectuar serios cambios en la función y la estructura del agro colombiano.

Mientras que exista el alto grado de desigualdades sociales, la inequidad en la distribución de la tierra enmarcada en una relación minifundio-latifundio, que favorece a unos pocos y el campesino vea frustradas y restringidas sus oportunidades, el clamor por una Reforma Agraria en el manejo de este tema serán la exigencia del pueblo.

Es así como es importante conocer lo que es una Reforma Agraria, por lo que es imprescindible tener un conocimiento adecuado y científico de lo que significa para el impulso del desarrollo socioeconómico del país.

La Reforma Agraria surge como una opción encaminada a generar una redistribución equitativa de la tierra, cuyos subproductos entre otros serían, el mayor nivel de productividad de la tierra, menor grado de desigualdad en los ingresos sociales, disminución en el desempleo rural o como decía Carlos Lleras Restrepo: "En el campo la relación minifundio-latifundio no creaba empleo, la población estaba creciendo en un alto índice, la violencia intensificó la migración del campo a la ciudad en donde la industria no creaba los puestos suficientes, lo que generaba desempleo urbano con sus enormes problemas de vivienda, aumento de la criminalidad y otras series de fricciones. En tales condiciones lo que tiende a vincularla a la tierra, la población puede considerarse como social y económicamente útil, aún en el caso de que en algunos sectores rurales



tuviera que prolongarse una economía de simple subsistencia¹.

Para Ramón Fernández y Fernández, economista agrícola mexicano, dice: "la 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.

Por otro lado, hay autores colombianos que coinciden en que la Reforma Agraria tiene como objetivos: alcanzar el desarrollo económico armónico; de tal manera que la producción agropecuaria abastezca de alimentos a los centros urbanos, de materias primas para la industria, y que a su vez éstos produzcan bienes de consumo para los campesinos.

¹ TIRADO MEJÍA, Alvaro. Introducción a la historia económica de Colombia, Ancora Editores, P. 346.

² FERNANDEZ Y FERNANDEZ, Ramón. Economía Agrícola y Reforma Agraria, México, Edición Cenía, 1962, p. 31.

De igual manera la FAO³ en la reunión de Costa Rica en 1958, la definen como instrumento jurídico de desarrollo económico que comprende no solo 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.

En semántica, reforma indica un cambio de los modos o patrones existentes en un país determinado, de la distribución de la tierra en este caso.

También según Jacques Chonchol señala que debe ser un proceso masivo, rápido y drástico de redistribución de los derechos sobre la tierra y sobre las aguas⁴.

Por otro lado es importante resaltar las relaciones y diferencias existentes entre el programa de reforma de la tenencia de la tierra y las reformas agrarias.

³ FAO (Programa de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación) Informe anual, Diciembre de 1985.

⁴ CHONCHOL, Jacques. El Desarrollo de América Latina y la Reforma Agraria, Editorial Pacífico, Santiago de Chile, 1954, p. 88

La reforma de la tenencia de la tierra es un procesos complejos en que diversas variables socioeconómicas cambian más o menos simultáneamente.

La reforma de la tenencia tiene que ver pues, con aspectos del uso de la tierra relacionados entre sí: La productividad y la equidad. La reforma de la tenencia de la tierra difiere de la reforma política, administrativa, fiscal o monetaria en que se relaciona con un sector determinado y entraña cambios en el control de un activo tangible de dimensiones invariables, que constituyen el factor básico del que dependen para su subsistencia la mayor parte de los habitantes de los países en desarrollo.

Se podría decir que la Reforma Agraria es un concepto de alcance mucho más amplio que la reforma de la tenencia de la tierra, pues comprende la implantación de cambios en una vasta gama de condiciones que afectan al sector agrícola. Esos cambios podrán incluir modificaciones en los precios de los productos agrícolas, en las inversiones del gobierno en instalaciones, infraestructura, fertilizantes, investigaciones, tecnología, etc. La Reforma Agraria puede incluir o no la

reforma de la tenencia de la tierra; esta última no será necesaria cuando no exista desigualdad en la distribución de la tierra. En otros casos es posible que por razones políticas no se proceda a la reforma de la tenencia, pero que si sea viable desde un punto de vista político y económico elevar la producción mediante medidas de Reforma Agraria.

Si bien existen distintos enfoques y puntos de vista que se le han dado a las reformas agrarias, es evidente la relación que ésta tiene con el desarrollo Rural, el cual es un concepto más amplio aún, ya que comprende todos los aspectos del sector rural (agrícolas y no agrícolas) y se relaciona más estrechamente con el bienestar de la población rural que con la producción o la productividad agrícola como objetivos en sí misma. Debido a las repercusiones que tiene en materia de equidad, la reforma de la tenencia de la tierra puede ser un factor concomitante necesario para lograr un desarrollo rural satisfactorio, según la pauta prevaleciente de control de la tierra⁵.

El autor Triana Adolfo afirma que las relaciones del hombre con la tierra y las pautas de su tenencia y utilización están

⁵ TRIANO ANTROVEZCA, Adolfo. Legislación Agraria Colombiana, Editorial Presencia Ltda.

determinados por la interacción de un conjunto complejo de factores: climáticos, económicos, culturales, religiosos y políticos. De esta manera por Ley la reforma agraria en Colombia es una redistribución masiva de tierras productivas de propiedad privada, acompañada de programas de crédito, asistencia técnica, asistencia social y mercadeo (Ley 135 de 1961), de allí el carácter integral de la Reforma Agraria en Colombia. Pero que su aplicatividad no se ha consumado de tal manera que responda a las verdaderas necesidades de la población rural y esto en gran parte obedece a la descoordinación entre lo político, cultural y las clases sociales. Pero al igual que la Reforma Agraria Integral otros autores distinguen otros tipos.

2.2 TIPOS DE REFORMA AGRARIA

2.2.1 Tipos de Reformas Agrarias en América Latina. Es adecuada la tipología que Gunder Frank hace de las Reformas Agrarias en América Latina, en las que distingue tres clases:

1- Una primera que excluye cualquier cambio político significativo, sin afectar las propiedades e incluso con

donaciones de tierras hechas por la iglesia o los mismos terratenientes. No constituye ninguna reforma agraria. Ejemplos: La Reforma Agraria en Colombia y la mayoría de dictadas en el continente.

2- Las de segundo tipo intentan incorporar al campesinado dentro de la comunidad política nacional, no sólo en el ámbito económico, elevando su nivel de vida sino también en el campo social. Ejemplo: La reforma agraria de Cárdenas en México, la de Arbenz en Guatemala y la actual de Perú.

3- La que intenta desde un principio efectuar una rápida y fundamental transformación del propio orden existente. Comienza con un cambio de largo alcance, de la sociedad total, como el caso de Cuba y parece ser el único tipo que puede conseguir un mínimo de demandas. Es por lo tanto, el único tipo de Reforma Agraria merecedor del título⁶.

2.2.2 Tipos de Reforma Agraria según Antonio García. Antonio García consideró la existencia de tres tipos de reforma social agraria, atendiendo los términos de modificar

⁶ Véase André Gunter Frank. "Tipos de Reforma Agraria en la América Latina: Procesos y perspectivas", Edición preparada por Oscar Delgado. (México, Fondo de Cultura Económica, 1965). p. 194-188

radicalmente los diversos tipos de estructuras latifundistas o mediante un proceso pacífico y democrático. Visto desde la perspectiva de integrar los procesos económicos, sociológicos, antropológicos, culturales y políticos que en el momento -según él- cuestionaban las ciencias sociales sobre los problemas latinoamericanos⁷.

2.2.2.1 Reforma Agraria Estructural. Integra un proceso nacional de transformación revolucionaria liderado por el agresivo elenco de nuevas fuerzas sociales de cambio, fundamentándose en la sustitución o alteración profunda de las relaciones tradicionales de poder y en la modificación institucional.

2.2.2.2 Reforma Agraria Convencional. Es aquella que forma parte de una operación negociada entre las antiguas y nuevas fuerzas sociales, por intermedio de un sistema institucional de partidos o sectores, intentando modificar el monopolio latifundista sobre la tierra, sin cambiar el funcionamiento institucional de la sociedad tradicional.

⁷ GARCÍA, Antonio. *Dinámica de las Reformas Agrarias en América Latina*, Editorial Oveja Negra, Bogotá, 1970, p. 32

2.2.2.3 Reforma Agraria Marginal. No constituye prácticamente ninguna reforma, ya que no apunta hacia la ruptura del monopolio señorial sobre la tierra o hacia la transformación fundamental de la estructura latifundista, sino hacia la modificación superficial de esta estructura desviando la presión campesina a la presión tradicional de sectores y partidos y en las reglas institucionales de la sociedad tradicional. En razón debe orientarse hacia un objetivo estratégico de conservación del status quo (colonización de áreas periféricas, mejoramiento de tierras, parcelación marginal de latifundios, etc.) su caracterización estricta sería la de una contrarreforma agraria⁸:

2.3 LA REFORMA AGRARIA Y LA REFORMA DE LA TENENCIA DE LA TIERRA

En otros países, la relación existente entre el hombre y la tierra por su dominio y explotación es una relación compleja, dada la influencia de factores como las Leyes y costumbres, socioeconómicos, ideologías políticas de los gobiernos, el nivel de desarrollo económico, lo cual podría

⁸ BRAND, Salvador Oswaldo. "Diccionario de Economía", Plaza & Janés, 1984.

resumirse así; los múltiples procesos de reformas agrarias y reformas a la tenencia de la tierra en el mundo han tomado en cuenta:

- El sistema y la situación política
- La estructura de la economía
- El sistema social
- El sistema jurídico
- La situación demográfica
- El sistema agrícola
- La dotación de recursos del país

Al tomar en cuenta dichos elementos encontramos que las reformas se dieron así en otros países⁹:

a- República China: El programa de reforma en China se llevó a cabo en tres etapas. La reducción de los alquileres en 1949, fue seguida de la venta de tierras públicas. Un plan de dar la tierra a quienes la trabajaban completó la reforma en 1953. A raíz de la reforma aumentó la productividad de la agricultura, se hizo más uniforme la distribución del ingreso y mejoró la estabilidad rural y social. La productividad es más elevada en las explotaciones de menos de 0.5 hectáreas,

⁹ Según el documento de política sectorial, 1979 del Banco Mundial, Véase "Reforma de la Tenencia de la Tierra".

la parte del ingreso agrícola total que se consume se ha incrementado sólo en grado moderado, quedando un volumen suficiente de ingreso para lograr una tasa de ahorro agrícola bastante alta.

La aplicación satisfactoria del programa de reforma en la República China fue posible gracias a la estabilidad sociopolítica y a las numerosas medidas complementarias de desarrollo adoptadas antes de la reforma y en el curso de ella.

b- Japón: El primer programa de reforma de la tenencia de la tierra aplicado en el Japón en 1868, sentó las bases para la transformación económica y social del país. El campesinado fue liberado de la servidumbre, se quebrantó el poder de los señores feudales para recaudar impuestos de los propietarios y se robusteció el sistema de propiedad privada de la tierra con miras al establecimiento de impuestos en efectivo por el Gobierno Central. Se impulsaron programas complementarios en gran escala para el mejoramiento de la infraestructura, la prestación de servicios de capacitación, extensión y crédito, la promoción de productos químicos para los agricultores y la introducción de nuevas variedades de cultivos. Aumentaron

con rapidez el uso intensivo de mano de obra y la productividad de la tierra, lo que hizo posible que el sector agrícola proporcionara ahorro, alimentos baratos y un excedente de mano de obra al sector industrial. La segunda reforma permitió lograr una mayor equidad y es posible que también haya eliminado un obstáculo que se oponía al crecimiento de la agricultura japonesa.

c- México: La Reforma Agraria de México que tiene sus orígenes en la revolución de 1910 a 1915 creó ejidos (grupos comunales) con derechos de usufructo respecto a la tierra. Entre 1915 y 1972 se atribuyeron cerca de 90 millones de hectáreas a unos 3 millones de ejidatarios. La producción total de ejidos aumentó con gran lentitud durante el primer decenio de su establecimiento. Posteriormente se ha incrementado con igual rapidez que la del sector privado.

Después de la redistribución de tierras que tuvo lugar en el decenio de 1930, la concentración de la propiedad se acentuó de nuevo entre 1940 y 1960. Es posible que desde entonces esa concentración haya disminuido otra vez como resultado de la distribución de otros 35 millones de hectáreas durante

el pasado decenio. La distribución del ingreso rural sigue siendo desigual. En 1967 a 1968, el 50% de los agricultores percibía sólo el 20% del ingreso agrícola (incluido el ingreso personal procedente de fuentes distintas de la agricultura).

d- India: Los cuatro aspectos principales de la reforma han sido los siguientes: 1) La abolición del sistema de Zamindaris¹⁰; 2) La reforma del sistema de tenencia mediante la fijación de un límite máximo para los alquileres, el mejoramiento de la seguridad de la tenencia y la concesión del derecho de compra a los arrendatarios; 3) el establecimiento de un límite máximo a la propiedad de la tierra y la distribución de los excedentes; 4) la concentración de los explotadores fragmentados.

En la India se reconoce plenamente que las medidas de reforma relacionadas con la seguridad de la tenencia y los límites máximos a la superficie de las exportaciones sólo se hacen cumplir en forma parcial. Las reformas también precisan así mismo la concesión de un volumen considerable de crédito en condiciones razonables, junto con causas de

¹⁰ Los zamindaris eran recaudadores de impuestos durante el período de los Mongoles. Bajo la administración británica se convirtieron gradualmente en poderosos terratenientes.

comercialización asequibles a los pequeños agricultores en general y a los arrendatarios con contratos, seguros en particular. La disponibilidad de estos elementos es tan esencial como la distribución de más tierras para alcanzar los objetivos de la reforma de la tenencia de tierra en la India, consistentes en lograr mayor equidad en la distribución del ingreso y mejorar la productividad y es probable que plantee menos problemas.

e- América Latina: El transcurrir de los años en América Latina trajo como resultado el surgimiento del problema agrario donde las clases sociales inmiscuidas protagonizan conflictos y constantes luchas que enmarcaron una característica en común que tuvieron las tres primeras reformas agrarias que se desarrollaron en América Latina. Esa característica es precisamente el hecho de que fueron resultados de revoluciones sociales, lo cual dio como resultado la Reforma Agraria en México (1917), Cuba (1950), Bolivia (1953), más tarde con el triunfo de la Revolución Sandinista en 1979, la de Nicaragua.

La reforma mexicana tuvo intención de atacar la no productiva estructura latifundista, en Cuba se desarticulaban las formas de explotación, aparecerías, arrendatarios y colonos, dando paso a empresas agrícolas, creando el INRA¹¹ y donde los actores principales formaron una nueva estructura compuesta por el sector privado, el cooperativo y el estatal, pero dado el carácter socialista de la revolución, este último (Gobierno) se apropió del 70% de las tierras. En Bolivia se modificó el esquema tradicional de las clases sociales, llevándose a cabo grandes distribuciones de tierra.

Estas revoluciones despertaron en toda América Latina el interés de las clases sociales, las cuales presionaron al gobierno de turno y una a una se fueron desarrollando procesos de reformas en otros países como Perú, Venezuela, Chile y nuestro país Colombia.

¹¹ INRA (Instituto Nacional de la Reforma Agrícola) (Cuba)



CAPÍTULO III

3. NORMATIVIDAD DE LA REFORMA AGRARIA EN COLOMBIA

3.1. ANTECEDENTES DE LA REFORMA SOCIAL AGRARIA COLOMBIANA

En los años 20 del siglo pasado, la economía colombiana y el mundo entero, fueron testigos de la desatación de múltiples conflictos y desórdenes entre las clases sociales; pero, fué precisamente el inicio de los años 30 lo que marcó un mito en la historia económica mundial, y fué la depresión o crisis de los años 30. Si bien, esta crisis afectó otras economías, la colombiana no fué ajena, y por el contrario, se vio altamente afectada.

Hacia esa época, en Colombia surgía el desarrollo industrial, el cual desató continuas migraciones del campo a las ciudades, donde se concentraba dicho despliegue industrial, pero la crisis llevó al efecto contrario, lo cual agudizó los

conflictos por el dominio de la tierra, ya que ésta se perfilaba como una forma y fuente de riqueza.

El gobierno liberal, que para esa época llegó al poder, encontró muy agudizados los conflictos entre terratenientes e invasores llamados colonos y campesinos, por lo que se vio afectado el nivel de producción, lo cual no era coherente con el deseo de salir de la crisis.

Este Gobierno empezó a insertar o implantar en la economía del país el modelo capitalista; en tal contexto la perspectiva que se tenía de la tierra cambió considerablemente y pasó a establecerse que la prioridad era, de que las tierras se explotaran de tal forma que se generara la producción necesaria para satisfacer la demanda de los consumidores, sino también dicha producción se orientara hacia las industrias, en forma de materias primas. De esta manera, todo lo que afectara el nivel de producción afectaba los intereses y el desarrollo de la economía; fue así como surge la Ley 200 de 1936 y más adelante, la Ley 100 de 1944.

No obstante, estas dos leyes no son reformas agrarias, pero sí fueron intentos serios de ella.

Pero también encontramos que la Ley 135 de 1961, tuvo otra serie de antecedentes que influyeron en el desarrollo de dicha Ley. Este es el caso de la Revolución Cubana y luego de esta, la posición liderada por Estados Unidos, que dio como resultado la llamada Alianza para el Progreso, cuya intención era evitar que otras revoluciones como la cubana se desarrollaran en otras economías latinoamericanas.

3.1.1 Ley 200 de 1936. En Colombia era evidente que la estructura de la tierra en los años 30 era eminentemente latifundista (todavía sigue siendo), y que estas condiciones no permitían un desarrollo rural armónico que permitiera un desarrollo económico que articulara las relaciones socioeconómicas y políticas entre las clases sociales, y que generaba mayor equidad y menor nivel de injusticia social. De esta manera, el gobierno tenía que hacer algo para mejorar el problema y fue así como trató de darle fin a los continuos conflictos entre los terratenientes y los campesinos por el dominio de la tierra, entonces, el estado procedió a

sentar unas bases que generaran una mayor seguridad jurídica sobre la tenencia de la tierra. En este afán la Ley precisó en su primer artículo: que se presume como dueño de la tierra al poseedor de la misma, entendiendo como poseedor a quien hace la explotación económica del suelo¹. Pero de igual forma, en caso de invasión no autorizada por el dueño de la tierra, la Ley estipula el procedimiento que permitiera la expulsión de los invasores, siempre y cuando el terrateniente demostrara ser el dueño de dichos terrenos, con documentos que fueron precisados², de esta forma estos aspectos fueron considerados por los terratenientes, trabas para expulsar a los campesinos y colonos invasores de sus terrenos.

Pero la Ley fue más allá y precisó de que los terrenos que fuesen abandonados o no explotados económicamente, el Estado se apropiaría de ellos, por medio de la *Extinción del Derecho de Dominio* (artículo 6º de la Ley 200 de 1936)³. En términos generales, esta Ley favoreció más a los campesinos y colonos que cultivaban las tierras, hasta tal punto que

¹ La explotación agrícola y la ganadería extensiva o explotación pecuaria fueron aceptadas como explotaciones económicas del suelo.

² Sólo eran válidos documentos expedidos por la Corona o la República (esta prueba exigida fue llamada la Prueba del Diablo).

³ A excepción de predios inferiores a 300 hectáreas que constituyeran el único activo patrimonial de los respectivos propietarios: a las tierras de propiedad de incapaces y a las obtenidas no por actos entre vivos sino Mortis Causa.

estipulaban la entrega de títulos de propiedad en un lapso de 5 años. De esta manera, la tendencia a disminuir los contratos de aparcerías fue continua.

Quienes se vieron mayormente perjudicados fueron los latifundistas, los cuales presionaron y con el tiempo tuvieron sus frutos, y esto se observa con el desarrollo de la Ley 100 de 1944.

3.1.2 Ley 100 de 1944. Esta Ley fue sancionada por el presidente López, que había impulsado la anterior, borró con el codo lo que se había escrito con la mano, y con el objeto de dar seguridad a los terratenientes reglamentó el contrato de aparcerías. Así mismo, amplió el término para la Extinción del Derecho de Dominio y de predios inéditos⁴ de 10 a 15 años.

Esta Ley es conocida como la Ley de aparcerías y demuestra que el gobierno consideraba que el proceso de Reforma Agraria en predios latifundistas era de lenta conversión, por lo que no quiso tocar las grandes propiedades, en tal contexto, los contratos de aparcerías fueron considerados documentos

⁴ TIRADO MEJÍA, Álvaro. Véase: Introducción a la Historia Económica Colombiana.

de utilidad pública, con la firme intención de que los propietarios perdieran miedo de la posibilidad de la apropiación de sus terrenos por parte de los colonos. La ley estableció además, que los arrendatarios no podían sembrar cultivos permanentes, salvo previa autorización del dueño de la tierra; únicamente se permitía cultivar productos cuyas cosechas fueran anuales, y el incumplimiento de estas disposiciones era causa de expulsión y rompimiento del contrato de aparcería.

Es de destacar el interés en particular que tuvo la Federación Nacional de Cafeteros en favor de la aparcería y los arrendatarios, ya que fue de esta forma que pudo recuperar haciendas cafeteras en Cundinamarca y Tolima.

3.1.3 Revolución Cubana y Alianza para el Progreso. En parte de Latinoamérica el problema de la estructura agraria refleja una distribución improductiva de la tierra, donde las clases sociales sintieron sus consecuencias, y en tal contexto presionaron para la solución del problema, pero esa presión en países tales como México (1917), Bolivia (1952) y en especial en Cuba (1959) tuvieron un carácter

revolucionario, pero la diferencia fue marcada por Cuba, quien no sólo desarrolló una Reforma Agraria, producto de una revolución, sino que esta última fue de tipo socialista. Y sin lugar a dudas, marcó en la historia un punto de referencia altamente influyente al resto de países de América latina. En Cuba existía un problema grande y era que la mayoría del suelo laborable se encontraba en pocas manos, además gran cantidad de las empresas productoras de azúcar y otros productos, quienes poseían grandes extensiones de tierra, eran de propiedad privada extranjera, especialmente americana. En este marco, se desarrolló la revolución que arrojó como resultado la Reforma Agraria, la cual se enfrentó a factores dominantes como: a) El latifundio de plantación, el monocultivo de caña y la hegemonía del ingenio azucarero y de la propiedad corporativa extranjera; b) Porque ocupaban un segundo plano, los latifundios ganaderos y, c) Porque la estructura social se caracterizó por un cuadro de clases abiertas, en este ámbito la reforma planteó el fenómeno de expropiar y nacionalizar sin indemnización a las compañías norteamericanas azucareras y grandes terratenientes tabacaleros cubanos.



Se estableció un límite de 400 hectáreas de propiedad rústica, se prescribió el latifundio, la máxima extensión de tierra que podía poseer una persona natural o jurídica era de 30 caballerías.

Se prohibió en forma absoluta la celebración de contratos de aparcería o cualquier otro que estipulara el pago de la renta por la explotación de las fincas rústicas mediante la participación proporcional en sus productos.

En Cuba se pensó que el fenómeno que ellos vivieron tendría un efecto continental, pero los norteamericanos con el Presidente Kennedy a la cabeza, se encargaron de lo contrario y al mismo tiempo que fomentaban la invasión a la isla, reunían a los gobernantes latinoamericanos para fabricar un plan. Fue así, como en Punta del Este (Uruguay), el asunto de la Reforma Agraria quedó como prioridad a tratar.

Los países signatarios, en uso de su soberanía, se comprometieron durante los próximos años a:

- Impulsar dentro de las particularidades de cada país, programas de Reforma Agraria integral, orientados a la efectiva transformación, donde así se requiera, de las estructuras e injustos sistemas de tenencia y explotación de la tierra, con miras a sustituir el régimen de latifundio y minifundio, por un sistema justo de propiedad⁵. Además, el documento de Punta del Este planteó que eran requisitos básicos para el desarrollo que los países latinoamericanos obtengan suficiente ayuda financiera del exterior, incluyendo una parte sustancial en condiciones flexibles con respecto al plazo y términos de amortización y modos de utilización para complementar la formación del capital nacional y reforzar la capacidad importadora de dichos países⁶.

La promesa de repartir 20 millones de dólares en América Latina siempre y cuando (como se precisaba en Punta del Este) los países llevaran a cabo reformas agrarias, sirvió de mecanismo de presión de los norteamericanos, lo cual condujo al desarrollo en forma apresurada y desordenada en los años

⁵ Citado por Álvaro Tirado Mejía en su libro "Introducción a la Historia Económica Colombiana" Pág 736-737, del Documento de la Alianza para el Progreso

⁶ Declaración de los Pueblos en Punta del Este, publicado en "Documentos Polémicos", Medellín, 1963 No 3

siguientes a la reunión de Punta del Este, de procesos de reforma agraria entre los cuales estuvo la colombiana.

3.2. LEY 135 DE 1961.

Sin lugar a dudas la posición norteamericana fue influyente acerca de la forma en que se desarrolló la Reforma Agraria de 1961. Pero para nadie en Colombia era desconocido la existencia en el país de un grave problema social demandado por la inequidad en la distribución de tierras, el poco empleo que originaba pobreza y desataba conflictos por el dominio de la tierra, siendo la consecuencia, la improductividad y la enorme desigualdad en los ingresos que en los términos generales se podría definir como una crisis socioeconómica que perjudicaba a la gran mayoría de la población, en especial a los campesinos.

Fue así como alrededor del problema agrario se empezaron a pronunciar desconocidos políticos de la época, donde sobresalió la posición "revolucionaria", la cual estuvo encabezada por el doctor Carlos Lleras Restrepo; éste era un hombre de izquierda, quien reconoció y vivió en esa época,

los enormes problemas socioeconómicos que se desprendían de la situación del campo, hasta el punto que llegó al poder e impulsó el desarrollo de la intención más seria y considerada como la más importante de las reformas agrarias vividas en Colombia (la única). Esta reforma surge enmarcada en la Ley 135 de 1961, la cual en su artículo primero, estipula que esta Ley tiene por objeto: Reformar la estructura social agraria, fomentar la adecuada explotación económica de las tierras incultas o deficientemente utilizadas; crecer el volumen global de la producción agrícola y ganadera en armonía con el desarrollo de los otros sectores económicos; crear condiciones bajo las cuales los pequeños arrendatarios y aparceros gocen de mejores garantías y tengan más fácil acceso a la propiedad de la tierra; elevar el nivel de vida de la población campesina; asegurar la conservación, defensa, mejoramiento y adecuada utilización de los recursos naturales.

3.2.1 El INCORA. El capítulo II de la Ley 135 de 1961, estipuló en su artículo segundo (2º), la creación del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria (INCORA) y lo precisó como un establecimiento público, el cual goza de autonomía administrativa, personería jurídica y patrimonio propio.



En el artículo tercero (3º), se establecen las funciones del INCORA entre las cuales tenemos: a) Administrar, adjudicar, constituir reservas y adelantar colonizaciones a nombre del Estado sobre tierras baldías; b) Administrar el Fondo Nacional Agrario; c) Contribuir y orientar a los distintos territorios del país, al desarrollo económico de los mismos, en lo que concierne a la explotación y tenencia de la tierra; d) Clarificar la situación de la propiedad de la tierra; e) Promover y auxiliar el desarrollo de obras que conduzcan al mejor acceso a las regiones de colonización; f) Promover y auxiliar el proceso de recuperación de tierras; g) Cooperar en la conservación forestal; h) Dotar de tierras en las colonizaciones, según lo estipule la Ley; i) Realizar concentraciones parcelarias en las zonas de minifundios; j) Requerir de las entidades correspondientes la prestación de servicios relacionados con la vida rural; k) Promover la formación de unidades de acción rural; en general, desarrollar actividades relacionadas con los objetivos de la Reforma.

3.2.2 Aspectos varios de la Ley. La Ley también creó el Consejo Social Agrario (Artículo 9), los procuradores agrarios (Artículo 12), el Fondo Nacional Agrario (Artículo 14), planteó

en sus artículos 19 y 20, la importancia de las corporaciones regionales de desarrollo. Estipuló de igual manera en su artículo 29 el hecho de que no se podrían hacer adjudicaciones de baldíos, sino a favor de personas naturales y por extensiones no mayores a 450 hectáreas. La Ley también menciona el proceso por medio del cual operará el fenómeno de extinción del derecho de dominio, dada la no explotación de los predios. La Ley hace claridad acerca de la forma en que se adjudicarán tierras, se adecuarán con el fin de ser aptas para explotaciones agropecuarias (crea los distritos de riego, además, la utilización de las unidades agrícolas familiares⁷).

Si bien esta Ley y todo lo que a ella concierne, se implementó y estuvo vigente hasta 1994, ésta fue reformada en varias oportunidades:

⁷ UAF: La empresa básica de producción agrícola, pecuaria, acuícola o forestal, cuya extensión conforme a las condiciones agroecológicas de la zona y con tecnología adecuada, permite a la familia remunerar su trabajo y disponer de un excedente capitalizable que coadyuve a la formación de su patrimonio.

3.3. REFORMAS A LA LEY 135 DE 1961

3.3.1 Ley 1ª de 1968. Luego de la puesta en marcha de la Ley 135 de 1961, el paso del tiempo empezó a marcar la necesidad de realizar cambios, es decir, reformar dicha Ley, fue así como en enero 26 de 1968 se dicta la Ley 1ª de ese año, por medio de la cual se introdujeron modificaciones a la Ley 135 de 1961.

En términos generales, dichos cambios se pueden resumir así: Se realizaron serios cambios en cuanto a la metodología de expropiación de tierras y extinción del derecho de dominio. Según lo contempla esta Ley, el INCORA quedó facultado para:

- a) Expropiar tierras en cualquier grado de explotación.
- b) Emitir y aplicar sus providencias sobre explotación y extinción del derecho de dominio, con la sola autorización del Ministerio de Agricultura.
- c) Adquirir canales de propiedad privada o imponer servidumbre sobre los mismos.

d) Para constituir resguardos indígenas y dividirlos; para promover, apoyar y coordinar cooperativas y demás organizaciones, cuyo objetivo sea el mejoramiento económico, cultural y social de la población rural del país.

3.3.2 Ley 4ª de 1973. Se sancionó por la Administración Pastrana Borrero, en virtud del llamado Acuerdo de Chicoral, esta Ley modificó los parámetros de calificación sobre lo que se entiende por un predio adecuadamente explotado. Para acreditar que estaba siendo explotado, el propietario debía demostrar que:

a) Contribuía en forma directa y gratuita para la educación de sus trabajadores.

b) Obtuvo en sus predios durante los tres (3) años anteriores a la afectación los mínimos de productividad que para la respectiva región exigía el Ministerio de Agricultura.

c) Que se suministre habitación higiénica a los trabajadores permanentes o campamentos similares y a los trabajadores ocasionales.

d) Cumplió con las normas sobre la conservación de los recursos naturales, según certificación expedida por el



INDERENA. Esta Ley estableció por primera vez en la historia del país en su Artículo 133, la renta presuntiva, fijando un mínimo de renta líquida, presunta a los predios rurales del 10% de su valor, lo que en su momento fue una verdadera bomba para los propietarios de tierras. Para los agricultores era del 10% y para los ganaderos del 4%.

3.3.3 Ley 5ª de 1973. En el año de 1973 el Congreso también aprobó la llamada Ley 5ª de ese año, por medio del cual se realizaba por segunda vez en el año una modificación a la Ley 135 de 1961. Esta Ley tuvo como objetivo capitalizar el sector agropecuario con el fin de incrementar su producción y fortalecer de esta manera el sector externo colombiano.

También pretendía lograr un adecuado aprovechamiento de la tierra, aumentar el nivel de producto interno y generar una equitativa redistribución del ingreso, de igual manera dicha Ley propuso la idea de propender por la utilización racional del potencial humano y del sector social en función de sus objetivos, se creó el Fondo Financiero Agropecuario, se reglamentaron los títulos de fomento agropecuario y las

entidades que deben manejarlos. Esta Ley también estimuló la creación de fondos ganaderos para propiciar la transmisión de tecnología al campo y el uso de insumos modernos.

3.3.4 Ley 6ª de 1975. Esta Ley mantuvo la utilización de los contratos de aparcería debido a la importancia y utilidad de dichos documentos para generar una explotación legal de la tierra y no en forma de invasión, en tal contexto disminuir los conflictos entre colonos y terratenientes, pero dispone que mediante el contrato de aparcería el propietario debe acordar con el aparcerero, explotar en mutua colaboración un fundo rural o una porción de este, con el fin de repartirse entre ellos los frutos o utilidades que resulten de la explotación; así mismo establece las normas relacionadas con las obligaciones del propietario a la terminación del contrato de aparcería.

3.3.5 Ley 30 de 1988. La última modificación que fue aprobada en el Congreso y que se le aplicó a la Ley 135 de 1961 fue la Ley 30 de 1988, en la cual se establecieron particularidades operativas de los contratos de aparcería y

se precisó la interpretación moderna que se le daría al concepto de explotación económica.

En cuanto a la indemnización la Ley mejora para los propietarios este factor, al señalar plazos hasta de 5 años para dicho proceso; aumentó de los intereses por los saldos al 80% del IPC certificado por el DANE. Se abolió la clasificación de tierras (adecuadas e inadecuadamente explotadas) para efectos de la expropiación del derecho de dominio, lo que quiere decir que todas las tierras eran susceptibles de ser expropiadas. Sin embargo, arranca con la titulación de baldíos buscando legalizar la colonización más que redistribuir la tierra.

3.4. LEY 160 DE 1994.

En agosto de 1994 se desarrolló en Colombia un cambio sustancial e importante en el manejo de la cosa agraria, y fue precisamente la Ley que fue sancionada y dictada, en esta fecha por el Congreso de la República.

La Ley 160 de 1994, por la cual se crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, se establece un subsidio para la adquisición de tierras, se reforma el Instituto Colombiano de Reforma Agraria y se dedica a otras disposiciones.

El objeto de esta Ley fue estipulado en su artículo 1º y entre otros aspectos menciona que es deber del Estado:

- 1) Promover y consolidar la Paz.
- 2) Reformar la estructura social agraria.
- 3) Apoyar a los campesinos de escasos recursos en el proceso de adquisición de tierras a través de créditos y subsidios.
- 4) Elevar el nivel de vida de la población campesina.
- 5) Fomentar la adecuada explotación y utilización social de recursos naturales.
- 6) Acrecer el volumen global de producción agrícola, ganadera, forestal y acuícola, en armonía con el desarrollo de los otros sectores económicos.
- 7) Promover, apoyar y coordinar el mejoramiento económico, social y cultural de la población rural.

8) Garantizar a la mujer campesina e indígena las condiciones y oportunidades de participación equitativa en los planes, programas y proyectos de desarrollo agropecuario.

9) Regular la ocupación y el aprovechamiento de las tierras baldías de la nación.

Esta Ley en su artículo segundo estipula la creación del Sistema Nacional de Reforma Agraria y desarrollo rural campesino como un organismo obligatorio de planeación, coordinación, ejecución y evaluación de las actividades dirigidas a prestar los servicios relacionados con el desarrollo de la economía campesina. En este contexto fueron definidas sus actividades, entre las cuales están la adquisición y adjudicación de tierras para los fines previstos en esta Ley y las orientadas a mejorar la explotación de la tierra, organización de las comunidades rurales, cambios en la infraestructura física, crédito, diversificación de cultivos, adecuación de tierras, seguridad social, transferencia de tecnología, comercialización y gestión empresarial y capacitación laboral.

Este sistema está dirigido por el Ministerio de Agricultura, el cual estará asistido por el Consejo Nacional de la Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino.

Lo especial de la Ley 160 de 1994, es la descentralización de actividades que antes eran precedidas por el INCORA, de esta manera ciertas actividades pasaron a ser manejadas por otros organismos, pero con la firme intención de que se presente una perfecta coordinación entre los distintos organismos y dependencias encargadas de dichas actividades, entre las cuales se destaca el Ministerio de Agricultura, la ESAP, el PNR, el DRI, el INAT, el FIS, el FINDETER, el ICA, las UMATA, la entonces llamada Caja Agraria⁸.

3.5 REFORMA AGRARIA EN BOLÍVAR (1963-1997)

Los diferentes procesos de Reforma Agraria en Colombia han tenido aplicación en todo el territorio colombiano, no obstante han concentrado sus actividades alrededor de zonas

⁸ ESAP (Escuela Superior de Administración Pública)
PNR (Plan Nacional de Rehabilitación)
DRI (Programa de Cofinanciación para la Inversión Rural)
INAT (Instituto Nacional de Adecuación de Tierras)
FIS (Fondo de Cofinanciación para la Inversión Social)
FINDETER (Financiera de Desarrollo Territorial)
ICA (Instituto Colombiano Agropecuario)
UMATA (Unidades Municipales de Asistencia Técnica Agropecuaria)

con alto índice de conflictos sociales, debido a que la violencia determinó la iniciación de fuertes cambios en las estructuras agrarias en dichos terrenos.

De esta manera, el Departamento de Bolívar dadas sus características (desde el punto de vista de conflictos sociales), ha sido epicentro de actividades reformistas, las cuales se pueden discriminar así:

- a- Programa de Adjudicación de tierras
- b- Extinción del derecho de dominio
- c- Titulación de baldíos
- d- Clarificación de la propiedad
- e- Deslinde

3.5.1 Programa de adjudicación de tierras. Desde 1963 hasta 1997, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural a través del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria (INCORA) Regional Bolívar desarrolló la adquisición de tierras para luego proceder a su respectiva adjudicación a los campesinos, con el fin de permitir un mejor acceso del campesino a la tierra. En total fueron adquiridos 351 predios de 108.111,0439 (Has.)



por valor de \$22.551.572,8 millones. Dichos terrenos fueron adjudicados a 6614 familias campesinas, siendo los municipios más beneficiados El Carmen de Bolívar (ver cuadro 1), donde el INCORA compró 90 predios que en total fueron 25413,0674 (Has) para un total de familias beneficiadas de 1413, las cuales en promedio adquirieron terrenos de 17,9851 Has.

Por otra parte encontramos que en el Municipio de Marialabaja se repartieron 36 predios que sumaron 15109,6389 Has. a 1208 familias, cada una en promedio quedó con 12,5079 Has. En San Jacinto se redistribuyeron 53 predios que sumaron 1189,8304 Has., saliendo beneficiadas 703 familias con 15,9172 Has. cada una. En Zambrano el INCORA repartió ocho (8) predios que sumaron 8500,4013 Has. a 312 familias que en promedio recibieron cada una 27,2448 Has.

El análisis de los cuadros 1 y 2 nos permite precisar en el Departamento de Bolívar, se observa que de las actividades en cuanto al programa de adquisición y adjudicación de tierras por parte del INCORA, han estado mayormente concentradas

en los municipios de El Carmen de Bolívar, San Jacinto, Marialabaja y Zambrano, ya que a pesar de que el programa ha tenido presencia en 27 municipios, sólo en los 4 mencionados se adjudicaron el 53,27% del total de predios (de 1963 a 1997), lo cual equivale a 55,69% de las hectáreas distribuidas, lo que permitió que el 54,97% de las familias beneficiadas pertenezcan a estos municipios.

Además, se puede decir que en estos municipios se han desarrollado al menos una intensión seria e importante de redistribución de la tierra, donde se ha cambiado la estructura latifundista de la tierra en un porcentaje representativo, lo cual implica mayores oportunidades de incrementar la producción, y por tal razón se aumentó el empleo-ingreso, conduciendo a un mayor bienestar de dicha población. Por ejemplo en el Municipio de El Carmen de Bolívar, el cual posee una extensión de 91600 Has., el INCORA adjudicó en el periodo de 1963 a 1997, 25413,0674 Has., lo que significa una redistribución de la tenencia de la tierra del 27,74% del área total del municipio. La tierra distribuida dejó de pertenecer a 90 personas y pasó a ser poseída por 1.413 familias.

CUADRO 1
CONSOLIDACIÓN DE PREDIOS INGRESADOS POR MUNICIPIOS
1963-1997

MUNICIPIO	No. DE PREDIOS	AREA (HAS)	VALOR (\$000)	NÚMERO FAMILIAS
ACHI	15	3688.9920	\$691,332.5	183
ALTOS DEL ROSARIO	1	135.0000	\$135,400.0	10
ARENAL	1	531.2000	\$313,400.0	31
ARJONA	12	5775.2591	\$404,001.0	496
BARRANCO DE LOBA	5	1379.7256	\$1,035,631.4	97
CARTAGENA	3	790.4100	\$787.0	41
CÓRDOBA	32	6331.7131	\$514,314.9	342
EL CARMEN DE BOL.	90	25413.0674	\$3,710,035.7	1.413
EL GUAMO	5	1373.5876	\$651,207.0	89
MAGANGUE	16	5415.6364	\$1,048,286.8	388
MAHATES	8	2424.0424	\$405,828.0	165
MARIALABAJA	36	15109.6389	\$1,217,998.1	1.208
MOMPOX	2	80.9700	\$7,419.0	39
MORALES	5	2535.3334	\$770,386.0	119
PINILLOS	5	1369.0650	\$508,032.3	79
RIO VIEJO	6	2354.1555	\$836,027.0	104
SAN FERNANDO	1	595.0000	\$818,000.0	37
SAN ESTANISLAO	2	450.7000	\$406,200.0	23
SAN JACINTO	53	11189.8304	\$2,716,716.0	703
SAN JUAN NEPOME.	25	6960.9397	\$3,370,521.6	386
SAN MARTIN DE LOBA	3	1479.9785	\$258,409.0	59
SANTA CATALINA	4	1546.7476	\$644,406.0	102
SANTA ROSA NORTE	2	286.6000	\$284,604.0	17
TURBACO	6	765.9900	\$163,003.0	73
TURBANA	2	618.1100	\$32,094.0	34
VILLANUEVA	3	1008.9500	\$1,385,150.0	64
ZAMBRANO	8	8500.4013	\$222,385.7	312
TOTALES	351	108111.0439	\$22,551,572.8	6.614

*Fuente: INCORA, Regional Bolívar

CUADRO 2
ANÁLISIS DEL TOTAL DE PREDIOS DISTRIBUIDOS POR EL
INCORA
1963-1997

MUNICIPIO	No. PREDIO / TOTAL PREDIOS	AREA / No. PREDIOS	AREA / No. FAMILIAS	No. FAMILIAS / TOTAL FAMILIAS
ACHÍ	4.27	245.9328	20.1584	2.76
ALTOS DEL ROSARIO	0.28	135.0000	13.5000	0.15
ARENAL	0.28	531.2000	17.1354	0.46
ARJONA	3.41	481.2715	11.6436	7.49
BARRANCO DE LOBA	1.42	275.9451	14.2239	1.46
CARTAGENA	0.85	263.4700	19.2782	0.61
CÓRDOBA	9.11	197.8660	18.5137	5.17
EL CARMEN DE BOL.	25.64	282.3674	17.9851	21.36
EL GUAMO	1.42	274.7175	15.4335	1.34
MAGANGUÉ	4.55	338.4772	13.9578	5.86
MAHATES	2.27	303.0053	14.6911	2.49
MARIALABAJA	10.25	419.7121	12.5079	18.26
MOMPOX	0.56	40.4850	2.0761	0.58
MORALES	1.42	507.0666	21.5053	1.79
PINILLOS	1.42	273.8130	17.3299	1.19
RIO VIEJO	1.70	392.3592	22.6361	1.57
SAN FERNANDO	0.28	595.0000	16.0810	0.55
SAN ESTANISLAO	0.56	225.3500	19.5956	0.34
SAN JACINTO	15.09	211.1288	15.9172	10.62
SAN JUAN NEPOMU.	7.12	278.4375	18.0335	5.83
SAN MARTIN DE LOBA	0.85	493.3261	25.0843	0.89
SANTA CATALINA	1.13	386.6869	15.1641	1.54
SANTA ROSA NORTE	0.56	143.3000	16.8588	0.25
TURBACO	1.70	127.6650	10.4930	1.10
TURBANA	0.56	309.0550	18.1797	0.51
VILLANUEVA	0.85	336.3166	15.7648	0.96
ZAMBRANO	2.27	1062.5501	27.2448	4.71
TOTALES	100%	308.0086	16.3457	100%

*Fuente: INCORA, Regional Bolívar. Cálculo de Autores

28113

UNIVERSIDAD
DE CARTAGENAUNIVERSIDAD
DE CARTAGENA

En Marialabaja, cuya extensión es de 54.700 Has. se repartieron desde 1963 a 1997 36 predios a 1208 familias con un total de 15109,6384 Hectáreas, redistribuyéndose el 27.62% de la superficie total de municipio (ver cuadro 3).

Al realizar un análisis de la evolución de los predios, adjudicados por años, encontramos que desde 1963 hasta 1997, en promedio se han distribuido por año 3149,26 Hectáreas, siendo los años en que más hectáreas se adjudicaron, el año 1967 (con 8.168,45), 1971 (14.136,764 Has.), 1989 (9.768,6489 Has.) y 1996 con 7770,4713 Has. Pero hubo años como en 1963 cuando apenas tomaba fuerza la Reforma Agraria en cuanto a su etapa de operación, en que se ingresaron 304,38 Has. de igual forma en 1975 con 83,79 Has. fue el año en que menos hectáreas fueron adquiridas y adjudicadas por el INCORA (ver cuadro 4)⁹.

⁹ Recomendamos observar la gráfica 1, la cual muestra el comportamiento de los predios adjudicados y su crecimiento anual.

CUADRO 3
DISTRIBUCIÓN DE PREDIOS POR MUNICIPIOS
1963-1997

MUNICIPIOS	HECTAREAS ADJUDICADAS/ TOTAL HAS	SUPERFICIE EN HECTÁREAS	HECTÁREAS ADJUDICADAS
ACHI	2.05	179300	3688.9920
ALTOS DEL ROSARIO	nd	nd	135.0000
ARENAL	nd	nd	531.2000
ARJONA	9.77	59100	5775.2591
BARRANCO DE LOBA	nd	nd	1379.7256
CARTAGENA	1.28	61600	790.4100
CÓRDOBA	11.55	54800	6331.7131
EL CARMEN DE BOLÍVAR	27.74	91600	25413.0674
EL GUAMO	3.52	39000	1373.5876
MAGANGUÉ	4.86	111300	5415.6364
MAHATES	5.06	47900	2424.0424
MARIALABAJA	27.62	54700	15109.6389
MOMPOX	0.24	33400	80.9700
MORALES	1.56	168500	2535.3334
PINILLOS	2.69	50800	1369.0650
RIO VIEJO	1.58	148100	2354.1555
SAN FERNANDO	5.77	10300	595.0000
SAN ESTANISLAO	2.08	21600	450.7000
SAN JACINTO	24.97	44800	11189.8304
SAN JUAN NEPOMUCENO	10.69	65100	6960.9397
SAN MARTIN DE LOBA	1.58	93400	1479.9785
SANTA CATALINA	7.36	21000	1546.7476
SANTA ROSA NORTE	1.86	15400	286.6000
TURBACO	4.03	19000	765.9900
TURBANA	4.06	15200	618.1100
VILLANUEVA	7.31	13800	1008.9500
ZAMBRANO	28.14	30200	8500.4013

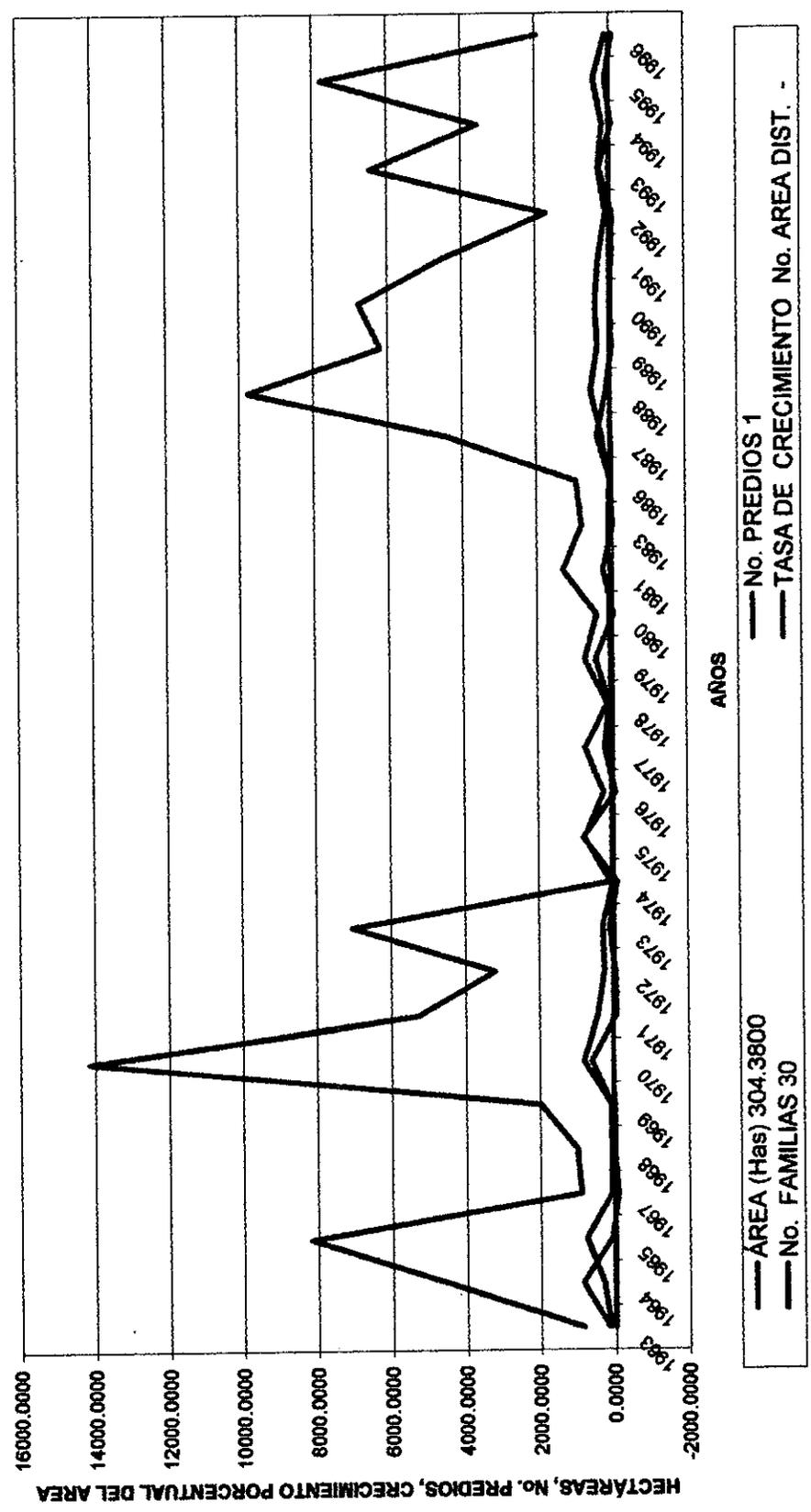
*Fuente: INCORA, Regional Bolívar. **Cálculo de Autores**

CUADRO 4
PREDIOS DISTRIBUIDOS POR EL INCORA (1963-1997)

AÑO	ÁREA (Has)	VALOR (\$000)	No. PREDIOS	No. FAMILIAS	TASA DE CRECIMIENTO No. AREA DIST.
1963	304.3800	643.2	1	30	-
1964	847.7500	1692.9	4	117	178.51
1965	4432.9600	7742.6	7	306	863.54
1967	8168.4500	24544.7	6	766	84.26
1968	887.3600	2436	2	86	-89.13
1969	1012.6600	1764.3	5	85	14.12
1970	1988.6453	1751.6	11	111	96.37
1971	14136.7640	15065.9	47	814	610.87
1972	5280.1200	12884.2	23	431	-62.65
1973	3192.4930	5747.2	12	250	-39.53
1974	7031.2788	7272	5	286	102.44
1975	83.7900	259	1	5	-98.80
1976	755.7000	1226	3	25	801.89
1977	233.0768	2583.3	2	10	-69.15
1978	739.5100	1286.4	2	38	217.28
1979	135.3800	167	1	40	81.69
1980	720.0000	14400	1	22	431.83
1981	394.9950	10431.7	2	69	-45.13
1983	1301.2500	8388	1	30	229.43
1986	792.6164	38611.8	3	84	-39.08
1987	938.2800	73000	3	46	18.37
1988	4362.4850	354863.4	22	236	364.94
1989	9768.6489	1368825	25	528	123.92
1990	6198.3951	1506276	22	338	-36.54
1991	6769.4901	1538171.3	21	395	9.21
1992	4509.2178	1149347	25	298	-33.38
1993	1704.1393	812732.9	10	98	-62.20
1994	6454.0419	1190255	24	308	278.72
1995	3554.4192	2540366	19	182	-44.92
1996	7770.4713	7205080.7	29	419	118.61
1997	1950.3197	2216000	9	114	-74.90

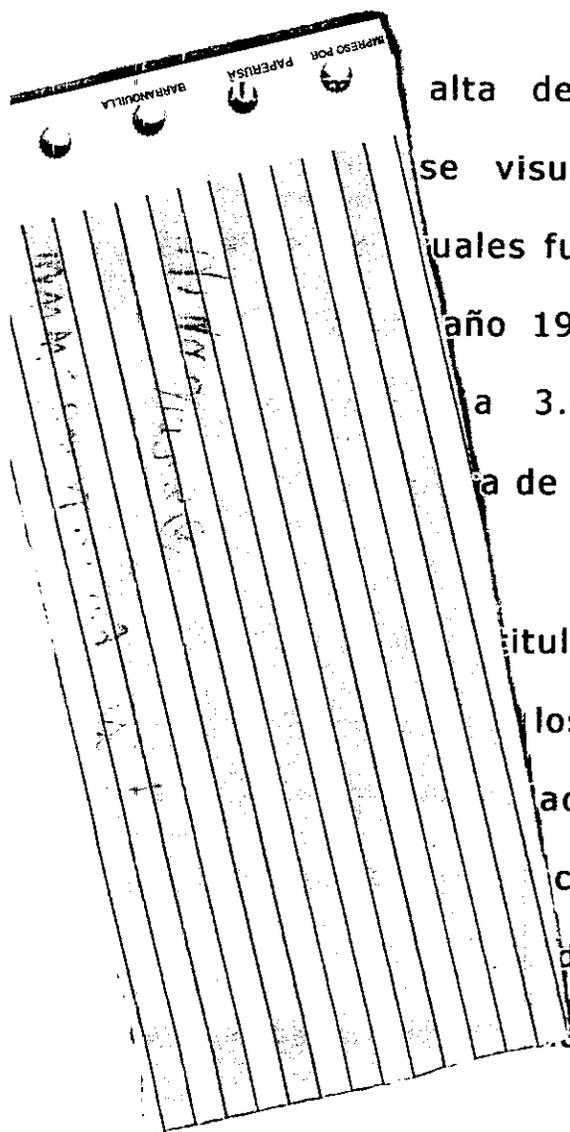
*Fuente: INCORA, Regional Bolívar. Cálculo de Autores

GRAFICO 1
EVOLUCIÓN DE LAS AREAS ADJUDICADAS POR EL INCORA (1963-1997)



3.5.2. Programa de titulación de baldíos. En el Departamento de Bolívar otra de las actividades reformistas que se han aplicado, es la conocida como Titulación de Baldíos, que no es más que un proceso mediante el cual el INCORA entrega títulos de propiedad privado sobre tierras que eran del Estado y fueron usufructuadas y explotadas por individuos durante un tiempo estipulado por la Ley que rige dicho proceso. Desde 1963 hasta 1997 el INCORA (Regional Bolívar) entregó 7199 títulos de propiedad sobre terrenos baldíos a igual número de familias, lo que significó una adjudicación de baldíos que en total suman 257.513,27 hectáreas, que son 9.87% del área total del Departamento de Bolívar.

El comportamiento de este programa se puede observar en el Cuadro 5, el cual refleja el promedio de Hectáreas tituladas por año, cuya cantidad es de 8.291,3851 Has. Sin embargo, hubo años en que las hectáreas tituladas estuvieron muy por debajo de ese promedio, éste es el caso de 1963 (con 232,45 Has), 1993 (13,18 Has), 1994 (36,86 Has) y 1995(0 Has). En otros años, se sobrepasó y de que manera el promedio. En el año 1967 (con 50.175,78 Has) y en 1968 con 53.184,07 Has,



alta de toda la serie (de 1963 a 1997).
 se visualizan los cambios en el ritmo de
 cuales fueron asombrosos en toda la serie, por
 año 1968, se titularon 53.184,07 Has, y se
 a 3.489,77 Has, siendo la disminución
 a de toda la serie.

titulación es tan importante que logra un
 los campesinos, quienes ya contando con
 ad que los acredita como dueños del
 cceso a más créditos y por tal razón, se
 ducir más y tienen mayor probabilidad
 amiento.

En general, se puede resumir que tanto el programa de adjudicación de tierras como el de titulación de baldíos se ha desarrollado en el Departamento de Bolívar, pero enmarcado en Leyes que estipulan las características de dichos procesos. De esta manera, distinguimos 5 periodos de tiempo en los cuales han estado vigentes leyes de Reforma Agraria. Estos periodos son de 1963 a 1968 (Ley 135 de 1961) 1969 a 1973 (Ley 1ª de 1968), 1974 a 1988 (Ley 4ª de 1973), de 1989 a

1994 (Ley 30 de 1988) y de 1995 a 1997 (Ley 160 de 1994), en dichos periodos se observa que cuando estuvo vigente en un ciento por ciento (sin modificaciones la Ley 135 de 1961) se adjudicaron y titularon baldíos que en total sumaron la mayor cantidad de hectáreas (120.080,65 Has) y el mayor número de títulos (2106), pero se adjudicó la menor cantidad de tierra a campesinos (14.640,82 Has). Mientras que cuando operó la Ley 30 de 1988, se adjudicó la mayor cantidad de tierras por parte del INCORA en todo el Departamento (35.403,93 Has) beneficiando a una mayor cantidad de familias 1965 (Ver Cuadro 6).

3.5.3 Programa de Extinción del Derecho de Dominio. El fenómeno de la extinción del derecho de dominio aparece en la economía colombiana en el Artículo 6º de la Ley 200 de 1936, el cual especifica la extinción de un predio por parte del Estado, siempre y cuando dichos terrenos no fuesen explotados económicamente o abandonados por diez años¹⁰.

¹⁰ Periodo modificado: Ley 135 de 1961, lo amplió de 10 a 15 años; la Ley 1ª de 1968, Ley 4ª de 1973, Ley 30 de 1988, lo mantuvieron igual, luego la Ley 160 de 1994 lo redujo a tres años.

CUADRO 5
ADJUDICACIÓN DE BALDÍOS CONSOLIDADOS POR AÑOS
(1963-1997)

AÑOS	AREAS (Has)	FAMILIAS
1963	232.45	1
1964	1665.56	19
1965	4647.27	248
1966	9925.05	273
1967	50175.78	822
1968	53184.07	740
1969	3489.77	257
1970	3562.57	127
1971	2587.41	95
1972	10045.47	420
1973	10328.99	447
1974	1156.63	62
1975	3246.31	44
1976	7713.08	372
1977	10917.19	491
1978	5316.17	187
1979	3658.02	127
1980	7041.90	287
1981	6200.64	195
1982	3621.81	159
1983	3020.71	109
1984	3184.42	126
1985	6888.22	93
1986	3985.41	99
1987	3005.26	115
1988	3378.13	161
1989	2579.04	127
1990	5608.41	85
1991	1451.28	50
1992	250.29	54
1993	13.18	3
1994	86.86	16
1995	0	0
1996	4037.39	181
1997	21308.53	607
TOTAL	257513.27	7199

*Fuente: INCORA, Regional Bolívar.

CUADRO 6

CONSOLIDADOS DE ADQUISICIÓN, ADJUDICACIÓN, Y

TITULACIÓN DE BALDÍOS TOMANDO EN CUENTA LA VIGENCIA

DE LA LEY DE REFORMA AGRARIA

PROGRAMA	LEY 135/61 1963-1968	LEY 1/68 1969-1973	LEY 4/73 1974-1988	LEY 30/88 1989-1994	LEY 160/94 1994-1997
TITULACIÓN DE BALDÍOS					
TÍTULOS	2106	13446	2627	335	788
HECTÁREAS	120080.65	30014.21	72333.9	9989.06	25345.92
HAS/TÍTULOS	57.01	22.29	27.53	29.81	32.16
HAS/AÑO	17154.37	6002.84	4822.26	1664.84	8448.64
ADJUDICACIÓN DE TIERRAS					
FAMILIAS	1305	1691	891	1965	715
HECTÁREAS	14640.82	25610.68	17488.36	35403.93	13275.21
HAS/FAMILIA	11.21	15.14	19.62	18.01	18.56

* Fuente: INCORA, Regional Bolívar

Este fenómeno se considera todo un proceso, el cual puede demorar de uno a cinco años, no obstante, algunos no se terminan, por el contrario, son suspendidos.

Cada proceso en Bolívar, para llegar a su culminación, debe quemar 30 etapas (Ver cuadro 7). Hasta el día 30 de julio de 1998, el INCORA Bolívar manejaba unos expedientes en trámites por etapas de proceso de Reforma Agraria, que permiten precisar que en el Departamento se estaban llevando a cabo 26 procesos de extinción del derecho de dominio en 14 municipios, siendo el municipio del El Carmen de Bolívar el epicentro del mayor número de predios en proceso de extinción (26,92% del total de predios en proceso), pero los municipios de Simití y Mompox, son los que poseen la mayor cantidad de tierras sin explotar o abandonadas (29,59% y 20,99% respectivamente, del total de 13.516,9925 Hectáreas en proceso). Ver Cuadro 8.



CUADRO 8
EXTINCIÓN DEL DERECHO DE DOMINIO

MUNICIPIO	No. PREDIOS	AREA	No. PREDIOS/ TOTAL PREDIOS	AREA/No. PREDIOS	AREA/TOTAL AREA
ARJONA	1	35.0000	3.84	35.0000	0.25
BARRANCO DE LOBA	1	1200.0000	3.84	1200.0000	8.87
CARMEN DE BOLÍVAR	7	845.7425	26.92	120.8203	6.25
CARTAGENA	1	65.0000	3.84	65.0000	0.48
EL GUAMO	2	353.0000	7.69	176.5000	2.61
MAGANGUE	1	510.0000	3.84	510.0000	3.77
MAHATES	2	175.0000	7.69	87.5000	1.29
MOMPOX	2	2838.0000	7.69	1419.0000	2.09
PINILLOS	1	700.0000	3.84	700.0000	5.17
SAN JACINTO	3	1413.0000	11.53	471.0000	10.45
SIMITI	2	4000.0000	7.69	2000.0000	29.59
TURBANA	1	11.2500	3.84	11.2500	0.08
VILLANUEVA	1	111.0000	3.84	111.0000	0.82
ZAMBRANO	1	1260.0000	3.84	1260.0000	9.32
TOTAL	26	13516.993	100%	519.8843	100%

* Fuente: INCORA, Regional Bolívar. **Cálculos de Autores.**

Estos terrenos que se encontraban en proceso de extinción del derecho de dominio, en el 1997 fueron en su totalidad 13.516,9925 Hectáreas, cantidad de tierras que no están siendo explotadas o abandonadas, lo que en ese año dejó de aportar al Producto Interno Bruto (PIB) del subsector agrícola la suma de \$1.724.596,900, lo que significa que se deja de producir el 8,62% del PIB agrícola de 1997, debido a los latifundistas que mantienen tierras incultas.

3.5.4 Programa de Clarificación de la Propiedad. En todo el departamento de Bolívar, el INCORA realiza entre sus múltiples programas, un servicio interesante para particulares. Este proceso es el llamado Clarificación de la Propiedad, el cual consiste en buscar aclarar quien tiene tradición o patrimonio sobre determinado terreno. Para tal efecto con el fin de definir la veracidad y posibilidad de pertenencia por parte de un particular de un terreno, se realiza un proceso legal, donde se recopilan antecedentes del terreno en los últimos años.

Es un programa lento, cuya duración es alrededor de 1 a 5 años, donde se tienen que realizar 31 pasos, los cuales

incluyen una visita previa, evaluación de información, cálculo de planos, archivo, entre otros.

En enero del año 2000 el inventario de insumos muestra que el INCORA maneja 18 procesos de clarificación de la propiedad en 8 municipios del departamento de Bolívar, con un área promedio de los predios en proceso de 252 hectáreas (ver Cuadro 10), no obstante el INCORA en 1998 culminó 22 procesos en 12 municipio del departamento (ver Cuadro 11).

3.5.5 Programa de Deslinde. El INCORA como representante del Gobierno realiza este programa, el cual es un proceso que contiene 29 pasos y culmina con el Deslinde (ver Cuadro 12), dura desde 1 a 5 años, opera cuando existe una disputa por tierras entre el Estado y particulares. Por lo general se empieza la disputa legal por el interés del Estado de proteger zonas de gran significado natural y ambiental, tales como las ciénagas, ríos y otros, los cuales han sido apropiados y algunas veces explotadas de manera ilegal por particulares.

El INCORA maneja otros programas y proyectos, pero de poca aplicabilidad en el departamento de Bolívar, entre los cuales sobresalen: el programa de constitución y ampliación de resguardos indígenas y el de crédito.

3.5.6 Proyecto Piloto de Reforma Agraria en Bolívar. Este programa Piloto de Reforma Agraria, tiene su asiento en los municipios de Villanueva y San Jacinto; busca la adjudicación de tierras a través de la negociación voluntaria de las mismas.

Para su realización se procedió a reunir a las autoridades municipales y regionales, es decir, alcaldías, UMATAs, Oficinas de Planeación Municipal, además del INCORA y Representantes de los Comités Municipales de Desarrollo Rural. Una vez reunidos fue necesario:

Determinar las zonas de Reforma Agraria en cada municipio y se tuvieron en cuenta las características físicas, agroecológicas y climáticas de los municipios, la organización de los sistemas productivos y de las actividades económicas y culturales de la población, teniendo en cuenta de igual forma las zonas de protección y conservación y zonas erosionadas.

Cumplido este paso, se realizó una labor de difusión por parte de las funciones de las UMATAs y del INCORA, a los propietarios de predios en las zonas que fueron viables para la implementación del programa de Reforma Agraria con el fin de que éstos ofertaran sus predios y se creara un registro de ellos.

En el Plan de Reforma Agraria, se incluyó el plan de capacitación para los campesinos preseleccionados aspirantes a subsidios de tierras. No obstante, de todos los adelantos que se dieron para la puesta en marcha de estos proyectos de reforma en los Municipios de San Jacinto y Villanueva, la feliz culminación de dichos proyectos se hizo imposible, debido a la demora del traslado de recursos económicos por parte del Estado y el Municipio, por otra parte, la descordinación presentada entre los distintos agentes involucrados en el proceso.

3.6 PROYECTO DE REFORMA AGRARIA 2000 (LEY 151).

- Proyecto de Ley por el cual se modifica la Ley 160 de 1994 del Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural.

La modificación de la Ley 160 de 1994 del Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural, surgió de la necesidad de la nación colombiana de apoyarse en herramientas que le permitieran construir un ambiente de paz y de justicia social, y de esta manera, contribuir a desactivar los factores objetivos generadores de violencia, al igual que mejorar la calidad de vida de los campesinos colombianos, con el fin de lograr que la Nación transite por un sendero de progreso sostenible.

Siendo el escenario rural el más afectado por la violencia que acecha al país, es entonces el sector agropecuario rural fundamental para alcanzar los propósitos de paz e incentivar el desarrollo económico del mismo, de allí la importancia de la actual reforma.

El objetivo del sistema Nacional de Reforma Agraria es generar condiciones para el desarrollo de millones de campesinos pobres, garantizando así una presencia social del Estado en las áreas rurales del país, para un desarrollo competitivo, equitativo y sostenido del campo colombiano en su diversidad y complejidad.



Luego de la modificación de la Ley 160 de 1994 del Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural, realizada por el proyecto de Ley 151, ésta se concibe como el conjunto de actividades y relaciones sociales, económicas y políticas concertadas que tienen como funciones incidir de manera directa en los procesos de acceso progresivo a la propiedad de la tierra, la orientación de la producción hacia los mercados con beneficios equitativos a los participantes en la producción primaria, transformación industrial, acopio, distribución, comercialización y consumo final de bienes y servicios derivados de las empresas básicas agropecuarias.

Integran el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino las entidades del sector público y privado, las del Sistema Nacional de Crédito Agropecuario, las organizaciones campesinas y demás organismos que adelanten actividades relacionadas con los objetivos del sistema.

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, elaborará el reglamento operativo del sistema y la competencia institucional. Con el fin de garantizar recursos suficientes para la ejecución de la Reforma Agraria, se propone la

creación de un fondo de financiamiento que estaría alimentado con dineros provenientes del presupuesto nacional, Fondo de Inversión para la Paz, los bienes del Fondo nacional Agrario, crédito interno y externo, contrapartidas de entes territoriales, entre otros.

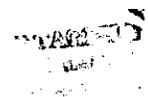
Pero son múltiples los beneficios que aportará la modificación de la Ley 160 de 1994 del Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural como:

- Promover la formación y financiación de cooperativas de Reforma Agraria, para la comercialización de productos.
- La obtención de créditos.
- La prestación de servicios de asistencia técnica, como forma que promueve la asociación de beneficiarios de la Reforma Agraria, asegurando de paso la productividad en el sector rural.

- Establecer la posibilidad en cabeza del INCORA de subsidiar parcial o totalmente los aportes iniciales de los beneficiarios de Reforma Agraria a tales cooperativas.

- Suministra acompañamiento y asesoría a los beneficiarios, desde el momento en que se inicia la selección de estos y durante el desarrollo de las etapas del proceso productivo.

)



CAPITULO IV

4. POLÍTICA ECONÓMICA Y DESARROLLO AGRÍCOLA EN BOLÍVAR

4.1 DETERMINANTES DE LA OFERTA Y DEMANDA DEL SECTOR AGROPECUARIO

4.1.1 Subsector Agrícola. La producción del Sector Agrícola se puede clasificar en: Productos transitorios y permanentes. Los primeros tienen como principal característica la duración de su proceso productivo, el cual se extiende de 1 a 6 meses. Además, este tipo de productos movilizan una gran cantidad de capitales y generan una importante cuota de empleo, pero a su vez, son altamente vulnerables a las crisis de tipo económico y social, que afectan el entorno en el cual se desarrolla el sector agropecuario.

Los cultivos permanentes se desarrollan en periodos superiores a seis meses y no necesitan ser nuevamente

cultivados, por el contrario ameritan un proceso continuo de mantenimiento que permita la renovación de los cultivos.

Los cultivos permanentes y transitorios se ven expuestos a una serie de múltiples factores, los cuales interactúan y determinan el desarrollo de las actividades agrícolas, hasta el punto en que determinan su nivel de producción.

La oferta de productos agrícolas está en función de: Las características del suelo, fisiografía, hidrografía, clima y geomorfología del territorio, donde se desarrollaran las explotaciones agrícolas. Además, dicha oferta también se afectada en términos generales por factores bióticos y abióticos; los primeros tienen que ver con la estructura viva que evoluciona en la tierra a cultivar, este es el caso de las plagas, las cuales pueden acabar con distintos tipos de productos, disminuyendo las cosechas y a su vez generando bajos rendimientos y algunas veces destrucción total.

Los factores de tipo abiótico son aquellos relacionados con la estructura y características propias de los terrenos de cultivo. Este es el caso de zonas con cordillera y colinas.



AGRICULTURA
MADRID

Por otro lado, la falta de insumos, carreteras, crédito, la disponibilidad de tierra arables, tecnología, el modelo económico vigente afectan y determinan la producción agrícola¹.

Un factor especial que en Bolívar influye sobre el volumen de producción, como son las lluvias, sequías y la poca presencia del Estado en las zonas, reflejada esta situación en cultivos arrasados por las aguas, poco desarrollados por la falta de lluvias o carencia de agua. Además, el Estado no realiza cambios ni gestiones estructurales de tal manera que se controle y disminuya el impacto de estos factores sobre la oferta de cultivos.

En Bolívar ningún municipio está a salvo de ser afectado por todos los factores antes mencionados, los cuales se resumen en orden de influencia en el departamento, en factores de riesgo climático, de accesibilidad, aspectos tecnológicos, aspectos económicos y sociales, caracterizado este último por la ingobernabilidad y la insuficiencia de la presencia del

¹ Factores como el crédito, tecnología y los modelos económicos dada su alta influencia en el desarrollo del sector serán analizados en más detalle.

Estado, la falta de creencia en las instituciones del Estado, la violencia, la guerrilla y el narcotráfico.

Si bien la oferta agrícola está en función de los factores antes precisados, la demanda de igual manera depende de la interacción de factores entre los que sobre salen los ingresos de los consumidores, los gustos, preferencias, acceso a los productos, la publicidad, los medios de distribución y comercialización, los precios, el ciclo de vida del producto, entre otros.

En el contexto internacional, los precios de los productos agrícolas, los precios de los productos agrícolas internacionales, los términos de intercambio, la tasa de cambio, las características de los mercados, los aranceles, los para aranceles, entre otros, determinan el posible nivel de demanda dada, permitido por el nivel de competitividad de nuestros productos.

4.1.2 Subsector Pecuario. Este subsector esta compuesto por las actividades avícolas, porcinas, ganadera y de caballería. El desarrollo de todas estas actividades al igual

que el subsector agrícola, esta en función de los factores antes mencionados² . Esto debido a que el subsector agrícola surte de materia prima al subsector pecuario. Este es el caso del cultivo de pasto, el cual es utilizado para alimentar y desarrollar el ganado.

La disponibilidad de tierra es un factor de mucha importancia, dada sus influencias se puede afirmar que el desarrollo de la actividad pecuaria amerita grandes extensiones de tierras, las cuales deben tener las características necesarias para permitir el uso y explotación pecuaria.

Desde el punto de vista del ganado este subsector representa una productividad alimentada por el doble provecho que se puede obtener (leche, carne) sin lugar a dudas estos factores determinan el nivel de producción del sector.

No obstante la incidencia de estos factores en general sobre el subsector pecuario, se puede destacar que la oferta

² Todos los factores que afectan al subsector agrícola.

muchas veces se ve afectada por la falta de planificación y organización de los ganaderos a la hora de realizar sus explotaciones, haciéndose estas últimas en condiciones y en terrenos que nos son aptos para dicho uso, tanto así que en Bolívar, al comparar el uso potencial del suelo por actividad con las explotaciones que en él se realizan, encontramos una sobreexplotación de las áreas adecuadas a la actividad pecuaria, y una subexplotación agrícola en Bolívar³.

La demanda depende de los ingresos de los consumidores, de sus gustos, preferencias, de las condiciones y características del producto, de nivel de importación de este tipo de productos que tenga el país, etc.

4.2. LA CONTRARREFORMA AGRARIA EN BOLÍVAR.

En Colombia se desarrollan múltiples actividades, algunas positivas y convenientes para el país y su población, pero otras con implicaciones desastrosas a nivel socioeconómico. Los autores de este tipo de actividades, entre otros, son los narcotraficantes y la guerrilla. Estos en conjunto, generan el

³ Uso potencial del suelo -Versus- uso real del suelo. Fuente: URPA

desbordamiento de fenómenos violentos que se reflejan en la muerte, las continuas lesiones contra la integridad física, el medio ambiente y el patrimonio económico de los colombianos. El Departamento de Bolívar y más exactamente su parte Sur ha sido y es epicentro y foco de la desatención persistente de múltiples conflictos, los cuales atemorizan a la población que convive en dichas zonas y los presiona al abandono de sus actividades y algunas veces de sus tierras, de tal manera que se desarrolla una actividad contrarreformista desde la óptica agraria siendo los narcotraficantes y guerrilleros los más grandes protagonistas.

4.2.1 El Narcotráfico. En Colombia se ha generado la proliferación y auge de los cultivos ilícitos. Estos se desarrollan en grandes extensiones de tierra de propiedad de los narcotraficantes quienes se constituyen en grandes latifundistas, no obstante de que explotan económicamente sus predios, los cultivos que allí se engendran desatan la crisis de la población que los consume y genera violencia por la lucha del mercado. Sin lugar a dudas, es una actividad que reporta ingresos altos, los cuales en Bolívar

por tener parte de su territorio Costa son invertidos en la compra de tierras. Estando muchas de ellas incultas, lo cual impide que se genere producción. Además, las tierras que se cultivan absorben mano de obra campesina, la cual va en busca de mayores ingresos ocasionando con esto que dichos campesinos se olviden de sus parcelas, y por tal razón, de sus cultivos propios, lo que causa bajas considerables en el volumen de producción.

De esta manera, las consecuencias de las actividades del narcotráfico originan que los fines de la Reforma Agraria no tengan el alcance esperado, debido a una corriente en contra que aumenta el latifundio y condiciona y origina la persistencia de una estructura de la distribución de la tierra improductiva, y aumentando la desigualdad del ingreso en esas zonas (Sur de Bolívar).

Desde otra óptica, tenemos que el gobierno invierte una cantidad de recursos en la lucha contra el narcotráfico, lo cual merma las posibilidades de inversión social debido a los altos montos de recursos necesarios para la lucha.

Por otro lado, los narcotraficantes financian en parte otra actividad, la cual es cargada por el país con más pena que gloria, y es precisamente la guerrilla.

4.2.2 La Guerrilla. Los grupos al margen de la Ley, como se le conoce a los guerrilleros, junto a los paramilitares, son los máximos representantes y culpables de la criminalidad, las masacres, el secuestro, la extorsión, los desplazados, la tala indiscriminada de bosques, la continua violación de los derechos del niño. Los actos delictivos que la guerrilla desarrolla, tienen costos macroeconómicos netos, dado el caso que se generan disminuciones del valor agregado actual o futuro de una economía⁴.

Los principales costos se pueden clasificar en directos e indirectos. Los primeros son la pérdida de capital: físico, humano y recursos naturales; los indirectos son la pérdida de productividad, disminución o desvío de la inversión, mala asignación de recursos, aumento de los costos de transacción y otra serie de delitos que atentan contra el patrimonio económico del departamento y del país.

⁴ No obstante, la transferencia de activos productivos -no de bienes de consumo- de las actividades productivas hacia las destructivas, representan para la economía costo de oportunidad y consecuentemente una pérdida de productividad.

Un ejemplo es el de los propietarios de fincas o empresas ubicadas en territorios violentos, que deben administrar sus empresas o cultivos a distancia y sin plena información.

En cuanto al periodo de tiempo analizado, entre 1991 y 1996⁵, se realizaron 6204 secuestros de los cuales 57% fue realizado por los delincuentes comunes y el 43% por grupos guerrilleros. Entre octubre de 1996 y 1997 la delincuencia común realizó 671 secuestros y la subversión 747, que en su mayoría tienen fines económicos; se ha informado que 399 casos de secuestros en 1997 fueron con fines políticos. Entre 1991 y 1996 los delitos contra el patrimonio representan la suma de 3.4 billones de pesos, de 1995, con un promedio anual de 563 mil millones de pesos, equivalentes a 5,06% del PIB, con un promedio anual de 0,84% (Ver cuadros 12 y 13).

⁵ Fuente: Centro de Investigaciones Criminológicas, Policía Nacional.

CUADRO 12**NÚMERO DE SECUESTROS Y MONTOS PAGADOS, 1991 - 1996**
(Millones de Pesos de 1995)

	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Secuestros	863	806	646	729	623	257
Monto pagado	60228	56250	45084	50876	43479	66788
% del PIB	0.10%	0.09%	0.07%	0.07%	0.06%	0.09%

* Fuente: Policía Nacional, Fundación País Libre

* Cálculos: DNP. UMACRO

CUADRO 13**MONTO DE LOS DELITOS CONTRA EL PATRIMONIO ECONÓMICO**
(1991-1996)

Según tipos de Delito (Millones de Pesos de 1995)

DELITOS	1991	1992	1993	1994	1995	1996	TOTAL
Abuso de confianza	6963	7194	7524	5619	5796	13188	46284
Hurto simple	34779	33318	18349	29808	16193	14953	147042
Hurto calificado (robo)	69026	70355	72121	88747	86048	87187	473484
Hurto agravado (abigeato)	2705	5651	5290	5661	3304	10417	33658
Extorsión	9667	6135	3800	4497	5826	11041	40966
Estafa	5995	5143	5739	8831	8397	10530	44076
Cheques	827	594	2750	654	439	362	5626
Daño en bien ajeno	12618	6704	3320	3504	4992	14348	45487
Atraco	65695	62064	94056	115658	125652	104753	567878
Hurto automotores	599264	211181	173040	221196	182312	180014	1567008
Piratería terrestre	21289	22634	60730	926454	68262	79138	304707
Atraco a entidades bancarias	12417	7210	13877	43805	12894	11318	101521
TOTAL	841244	438183	461228	580075	120115	537251	3378097
% PIB	1.40%	0.70%	0.70%	0.83%	0.71%	0.72%	5.05%

* Fuente: Policía Nacional. **Cálculo de Autores.**

La guerrilla también le ocasiona gastos al sector público y en cuanto al sector rural se refiere. El asalto y el robo de las oficinas de la Caja Agraria (Banco Agrario) es una práctica común de los guerrilleros, desde la década del sesenta, y se encuentran directamente relacionadas con los asaltos a las poblaciones. Según esta entidad, durante 1990 la guerrilla realizó 15 asaltos contra sus oficinas, por una cuantía de 709 millones de pesos, 34 en 1991 por 510 millones de pesos, 39 en 1992 por 711 millones de pesos, 19 en 1993 por 681 millones de pesos y 23 en 1994 por 910 millones de pesos, adicionalmente, el costo total de las reparaciones que resultaron de tales acciones entre 1990 y 1994 fue de 265 millones de pesos (Ver cuadro 14)⁶.

CUADRO 14

GASTOS DEL SECTOR PÚBLICO EN CAJA AGRARIA Y REPARACIONES (DADA LA ACTIVIDAD GUERRILLERA)

(Millones de Pesos de 1995)

	1990	1991	1992	1993	1994	TOTAL
Caja Agraria	739	579	790	620	957	3789
Reparaciones de la Caja Agraria	30	69	79	39	47	2605
Total Gastos	7.69	6.48	869	759	1004	4050

* Fuente: Banco Agrario

⁶ Fuente: Planeación y Desarrollo, Volumen XXVIII No. 4 Octubre-Diciembre de 1999, Pág. 282

Las actividades de la guerrilla se pueden tomar entonces como contrarreformistas, ya que evitan incrementos en la producción y generan desplazamientos de la población campesina, aumentan los costos de producción, disminuyen la inversión privada y del Estado, disminuye y algunas veces anula la presencia del Estado en dichas zonas, generando ingobernabilidad y la falta de creencia en las instituciones del Estado.

La guerrilla de esta manera, con el desarrollo de sus tareas, condiciona y limita el desarrollo del sector agropecuario colombiano y bolivarense. Debido a las serias implicaciones de estos grupos sobre la evolución del sector rural, quienes no cuentan con recursos para invertir, con tierras, ni factor humano apto para el trabajo (esto debido al estado de atemorizamiento a que son sometidos los campesinos que no emigran).

4.3. INVERSIÓN EN EL DEPARTAMENTO DE BOLÍVAR

Una de las formas más adecuadas para estimular el desarrollo de determinado sector es invirtiendo en las zonas donde

tienen asientos sus actividades, para el caso del sector agropecuario, podríamos afirmar que en la medida que se le invierta más, este sector aumentaría sus posibilidades de crecer. Además, cuando a la población protagonista de las actividades agropecuarias se les prestan servicios que aumenten y mejoren las condiciones de trabajo, el reflejo será, mayor producción. En el Departamento de Bolívar se desarrollan inversiones en Educación, Salud, Seguridad, entre otras, las cuales contribuyen al desarrollo de la población campesina. Pero las inversiones en obras públicas y en el propio sector agropecuario aumentan aún más sus posibilidades de evolución y auge.

4.3.1 Inversión en el Sector Agricultura. La evolución de la inversión que se ha ejecutado y realizado en el sector agricultura bolivarense, muestra una tasa promedio de crecimiento anual del 28,98% en el periodo analizado⁷, donde se creció en forma más elevada en 1996 con un 217,63%, lo cual se constituye en la cifra más impresionante de todo el periodo y probablemente esto se debe a que en este año el Gobierno colombiano presentó un Plan de Desarrollo

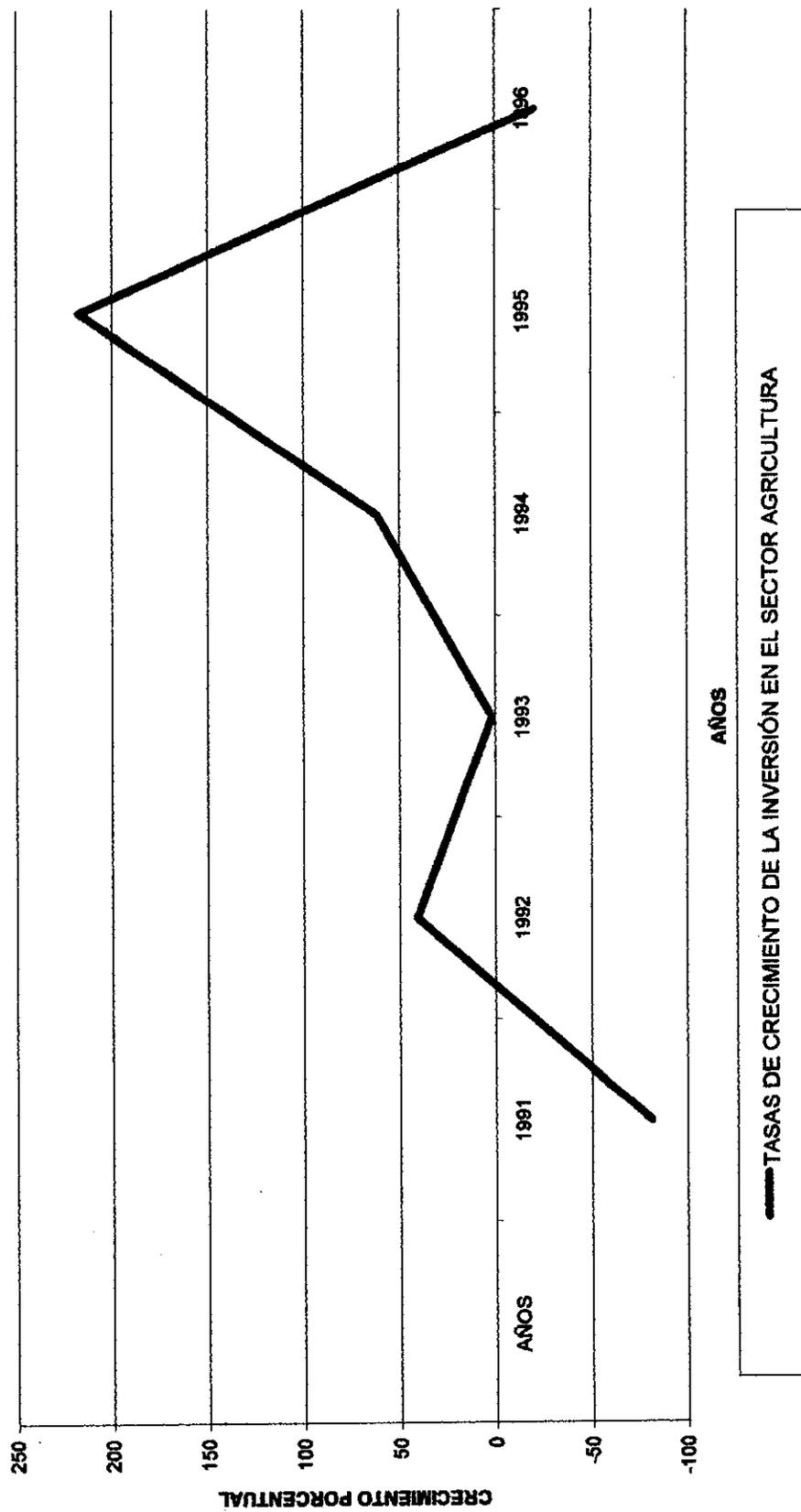
⁷ El periodo analizado es 1989-1997, pero la información de los años 1989 y 1990 no se encontraba disponible.

Alternativo (Plante), el cual fue orientado a brindar una alternativa económica de vida dentro de la Ley, a los pequeños productores campesinos, colonos e indígenas afectados por la producción y tráfico de estuperficientes.

Este plan tuvo y tiene presencia en 96 municipios de los 10 departamentos con mayor incidencia de cultivos ilícitos, entre los cuales está Bolívar. El mito financiero en la historia económica del país se marca cuando el BID aprobó un crédito por US\$90 millones destinados al Plante, donde Bolívar, por su situación (Sur de Bolívar y sus problemas de cultivos ilícitos) recibió grandes recursos.

Por otro lado, la inversión en el sector decreció en 3 periodos, siendo el más alto en 1992 (-81,36%), lo cual no es coherente con las necesidades de un sector sumido en el atraso y la crisis. (ver Gráfico 2 y Cuadro 15)

GRAFICO 2
TASAS DE CRECIMIENTO DE LA INVERSIÓN EN EL SECTOR AGRICULTURA



CUADRO 15
INVERSIÓN EN EL DEPARTAMENTO DE BOLÍVAR (EJECUTADO)

1991-1997

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
INVERSIÓN OBRAS PÚBLICAS	528234050,4	1863680361,12	999539243,81	69679150	1269306283,82	2631438096,46	5122451208,60
INVERSIÓN EN EL SECTOR AGRÍCOLA	126174365,8	235181113,32	140070887	142345261,99	229879686,38	730176481,41	581062168,72
INVERSIÓN TOTAL	2141048987,72	3683563067	2647694335,21	5783042044,17	7759499423,96	4255499554,89	10375701721,36
PARTICIPACIÓN DEL SECTOR AGRÍCOLA EN A INVERSIÓN TOTAL	4,01%	0,63%	5,29%	2,6%	2,96%	17,15%	5,44%
PARTICIPACIÓN DE OBRAS PÚBLICAS EN LA INVERSIÓN TOTAL	16,81%	50,59%	37,755	1,20%	16,35%	61,83%	49,36%
TASA DE CRECIMIENTO ANUAL DE LA INVERSIÓN EN OBRAS PÚBLICAS	-	252,81%	-46,365	-93,02%	172,16%	107,31%	94,66%
TASA DE CRECIMIENTO ANUAL DE LA INVERSIÓN EN EL SECTOR AGRICULTURA	-	-81,36%	40,525	1,62%	61,49%	217,63%	-20,42%
TASAS DE CRECIMIENTO ANUAL DE LA INVERSIÓN TOTAL	-	17,27%	-28,12%	148,41%	34,17%	-45,15%	143,81%

* Fuente: Secretaría de Hacienda Departamental, Cálculo de Autores

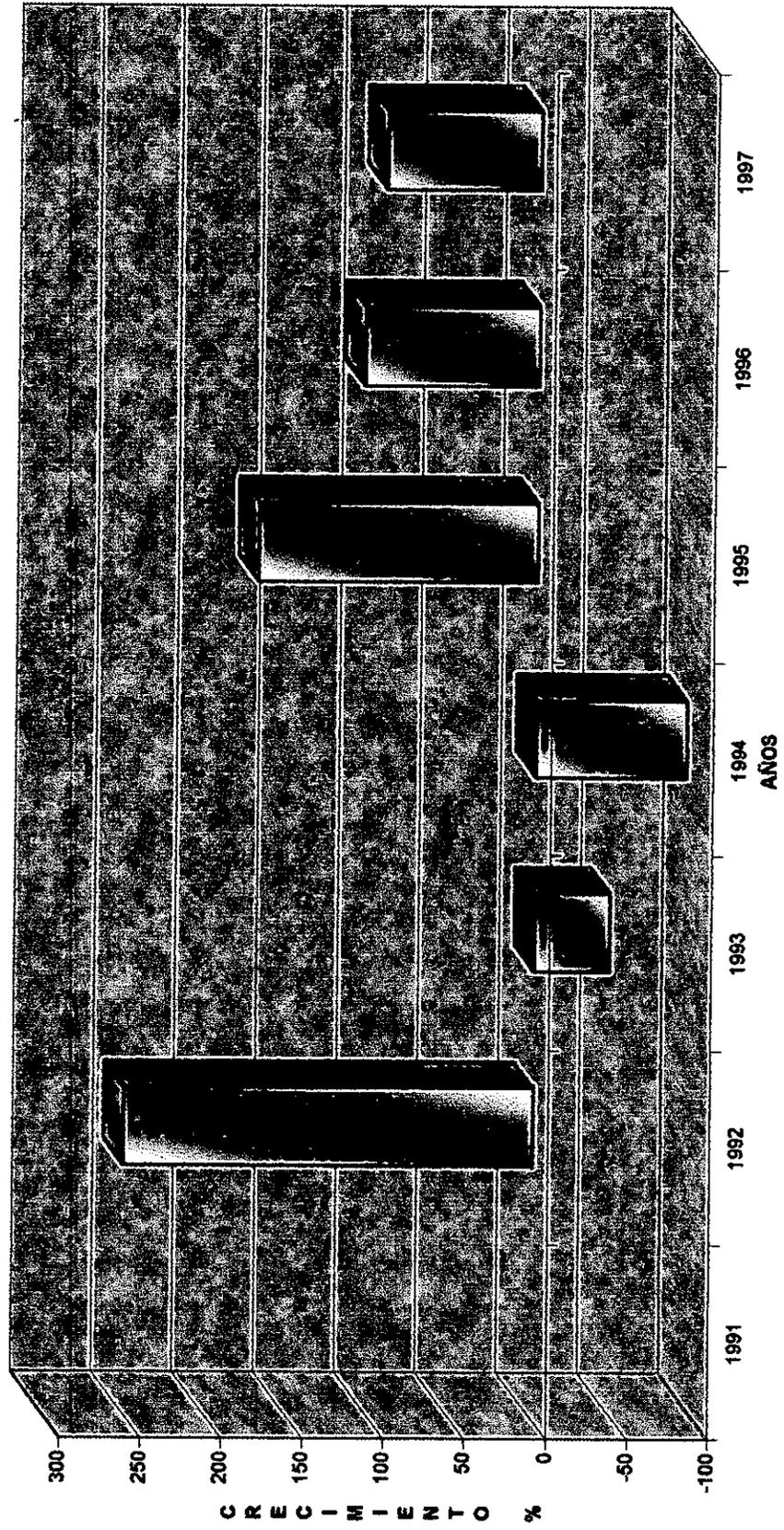
4.3.2 Inversiones en Obras Públicas. Este tipo de inversión contribuye al mejoramiento y expansión de las redes de comunicación terrestre, las cuales contribuyen y brindan mayor y mejor acceso a la tierra para el campesino y beneficia la comercialización y distribución de sus productos; además, disminuye los fletes por transporte de materias primas e insumos a utilizar por los campesinos en los procesos productivos. En términos generales, también valoriza las tierras.

Si bien la inversión en obras públicas es importante para el desarrollo del sector agropecuario, significa de igual forma una forma de presencia del Estado en lo largo y ancho de su superficie.

Los montos ejecutados por concepto de inversión en obras públicas en el Departamento de Bolívar, han crecido a un promedio anual de 46,02%, lo cual es bueno pero no suficiente, debido a la alta participación en el total invertido, de obras de mantenimiento; lo que significa que es poca la ampliación que ha sufrido la Red Vial Departamental. No obstante, en 1992 se creció en un 252,81% lo invertido en

obras públicas, pero el año siguiente se decreció en un 46,36%, lo cual muestra la inconsistencia y la poca planificación y evolución de actividades tan importantes como la Inversión en Obras Públicas (Ver Gráfica 3 y Cuadro 15).

GRAFICO 3
TASA DE CRECIMIENTO DE LA INVERSIÓN EN OBRAS PÚBLICAS



4.3.3 Participación de la Inversión del Sector Agropecuario en el Total de Inversión Realizada en el Departamento de Bolívar. La inversión en el Departamento de Bolívar en términos nominales, logró crecer en mayor cuantía en 1997 en un 243,81%, y decreció en 1996 con un 45,15%.

La evolución de la inversión total en el Departamento de Bolívar ha estado y está condicionada y sujeta a las fuentes de ingreso con las cuales se financian dichas inversiones. Dado el déficit continuo y persistente de forma anual que el Departamento ha mantenido, la consecución de créditos es cada vez más difícil y se ven a la tarea de pignorar las rentas futuras por ingresos presente para conseguir los recursos necesarios, pero dichas actividades se han realizado sin ninguna planeación, lo cual pone en riesgo las actividades futuras del Departamento.

A la hora de analizar las inversiones enmarcadas en el total invertido en Bolívar, encontramos una participación promedio anual de la inversión en agricultura de 1991 a 1995 de 3,07% y la más significativa de ese periodo fue 1993 con 5,29%, en

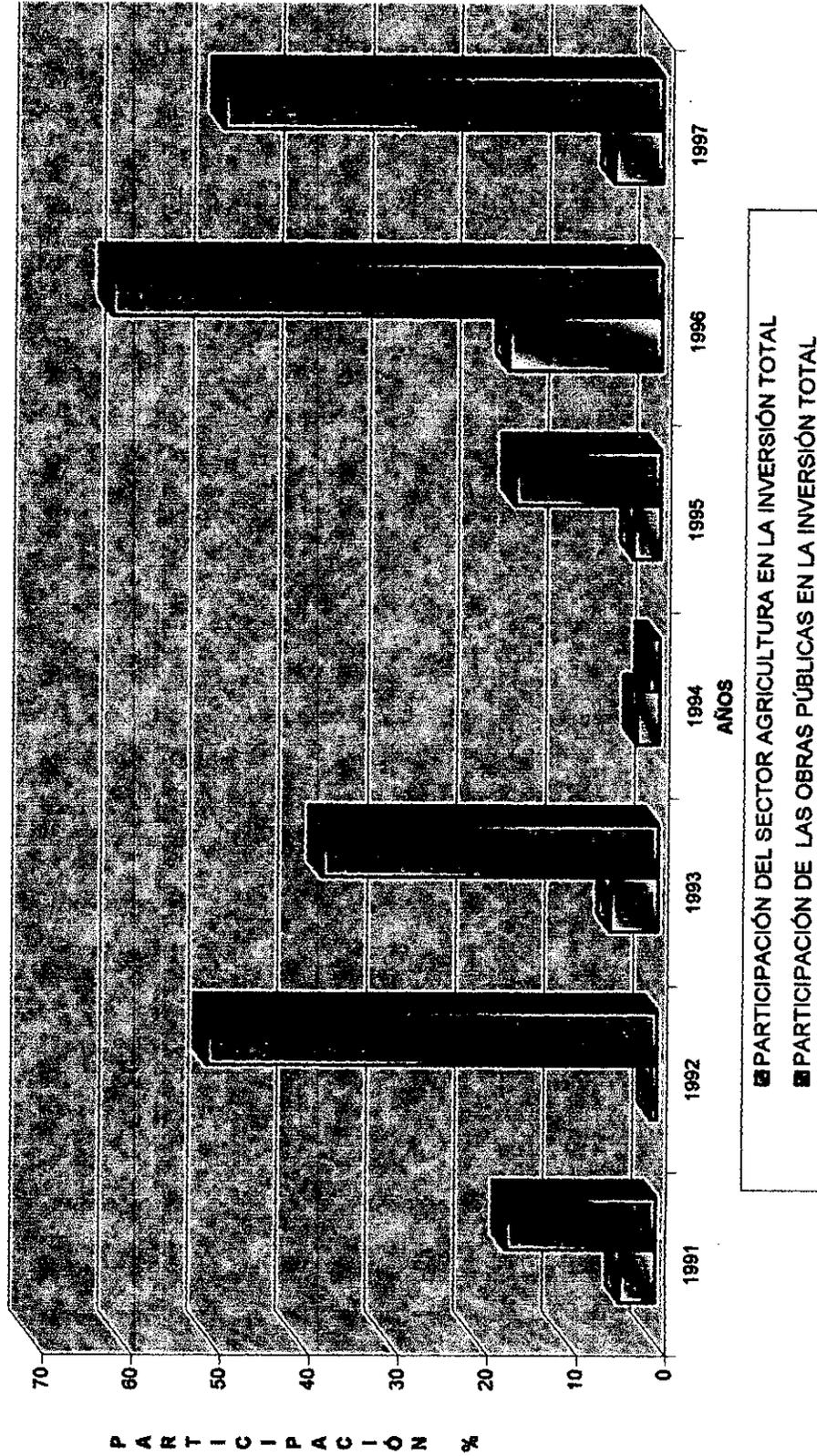


1996 y 1997 la situación empezó a mejorar y se participó con un 17,15% y un 5,44% respectivamente.

De 1991 a 1995, la participación indica que es muy poco lo que se invirtió en el sector agropecuario en Bolívar. No se concibe que un sector tan necesitado sea uno de los más olvidados, pasando por alto lo que significa para el país, el Departamento y la población que en ellos reside.

Por otro lado, la inversión en obras públicas participó en promedio anualmente con un 24,58% en toda la serie analizada, pero mostrando un nivel sumamente bajo en 1994 (con 1,20%) (Ver Cuadro 15 y Gráfica 4)

GRAFICO 4
PARTICIPACIÓN DEL SECTOR AGRICULTURA Y OBRAS PÚBLICAS EN LA INVERSIÓN TOTAL



4.4 EVOLUCIÓN TECNOLÓGICA Y LA ASIMILACIÓN DEL SECTOR AGRÍCOLA EN BOLÍVAR

El agricultor moderno, es ante todo un empresario cuya finalidad es desarrollar actividades productivas. Por tal motivo, el agricultor debe tener acceso a los avances tecnológicos para hacer más productiva y segura su actividad y el Estado debe emplear la estrategia y metodología más adecuada para que realmente incorpore a nivel de la empresa dichos avances, la política agropecuaria implementada debe contemplar el manejo que el Estado le dará a los aspectos tecnológicos. En tal contexto, en el departamento de Bolívar existen instituciones como las UMATAs, la Secretaría de Agricultura, el INAT, el SENA, el ICA; las cuales prestan servicio de asistencia técnica, transmisión de información y conocimientos al agricultor, métodos y sistema de mercadeo, técnicas de administración rural, mejoramiento de la cría de ganado, control de plagas y enfermedades, mezcla de fertilizantes, técnicas de siembra, empleo de insumos, entre otros. Todas estas actividades orientadas al mejoramiento continuo de las explotaciones agropecuarias; no obstante, el desarrollo normal de todas estas actividades se ha visto

obstaculizado por la falta de crédito disponible para realizar inversiones de ese tipo, de igual manera, en la serie analizada se observa un precario desarrollo tecnológico del sector agropecuario en Bolívar, debido a que la poca tecnología con que se cuenta es demasiado vieja y obsoleta, lo cual nos sume más en el atraso en que se encuentra el sector agropecuario bolivarense.

4.5. CRÉDITOS AGROPECUARIOS

El desarrollo del sector agropecuario colombiano está en función de la interacción de múltiples factores, uno de dichos factores merece especial atención dada su incidencia. Este es el caso del crédito rural.

El crédito como instrumento institucional para el desarrollo, forzosamente tendrá que enfrentarse con los problemas derivados de la tenencia de la tierra, dado que las diversas formas de la misma, inciden sobre la posibilidad de otorgar crédito, porque varía el mérito de las garantías, la viabilidad de efectuar ciertas inversiones y operan como factor muchas veces determinante de la actitud psicológica del usuario.

En tal contexto, la forma de tenencia de la tierra puede llegar a limitar en un momento dado el acceso al crédito de numerosos campesinos, como consecuencia de la estructura agraria en la cual se desarrolla el sector, de esta manera, se puede afirmar que cuando se adelanten políticas, programas y proyectos tendientes a reestructurar la tenencia de la tierra, y se acompañen dichos procesos con créditos asequibles, se podrá obtener un mejoramiento socioeconómico del campesino y la elevación de la productividad. Una de las estrategias que el gobierno colombiano ha utilizado en pos de cambiar la estructura agraria improductiva en el país, es la Reforma Agraria. En el departamento de Bolívar, se han realizado proyectos y programas, liderados por el INCORA, con el fin de promover dichos cambios agrarios.

Los programas de Titulación de Baldíos, Adjudicación de Tierras, Adecuación de Tierras, Deslinde y Clarificación de la Propiedad, han influido y permitido que los campesinos de Bolívar tengan mayor acceso a créditos ofrecidos por entidades bancarias y corporaciones de ahorro.

Las distintas clases de tenencia de la tierra, hacen o demarcan las posibilidades y magnitud de un crédito entregado por un Banco a los campesinos.

Por la tenencia de la tierra entendemos la relación jurídica existente entre el agricultor y la tierra cultivada, y existen tipos tales como:

- Propiedad Individual Plena: Esta es la que tiene una persona sobre la tierra, con amplia libertad para disponer de ella. Para quienes poseen este tipo de propiedad, dado que ofrecen mejores condiciones por su seguridad y estabilidad, que permiten la constitución de garantías hipotecarias y prendarias, las posibilidades de crédito son altas.

- Patrimonio de Familia: Es la forma de propiedad constituida sobre las pequeñas parcelas y revestida de la seguridad de ser inembargables, imprescriptibles e inalienables con el ánimo de que el agricultor débil no sea despojado. Este tipo de tenencia ofrece muchas limitaciones, pues los créditos sólo pueden concederse con garantía prendaria.

- La propiedad proindiviso: Es una forma de tenencia mediante la cual varias personas naturales tienen la propiedad sobre la tierra. El crédito rural puede otorgarse mediante la firma solidaria y mancomunada de todos los copropietarios en el documento de deber.

- Arrendamiento: Es un contrato mediante el cual una persona cede a otra el uso de la tierra mediante el pago periódico de una cantidad de dinero convenida. El tiempo de dicho contrato es de suma importancia, ya que en la medida de que sea a largo plazo se cultivaran productos de rendimiento tardío y si son de propiedad del arrendatario es posible que se le concedan créditos.

- Aparcería: Es un contrato en el que el dueño de la tierra cede su uso a terceros por tiempo determinado, mediante el acuerdo de repartirse los frutos o productos entre ambos, en una proporción dada. Los campesinos que cultiven tierras en estos términos, sólo se les concederá créditos siempre y cuando cuenten con la fianza del propietario.

- **Posesión en Baldíos de la Nación:** Es la forma de tenencia que se deriva de la explotación adelantada en territorios baldíos de propiedad de la Nación. Los colonos y campesinos que manejan este tipo de propiedad reciben préstamos de los bancos a corto y mediano plazo, no obstante subsiste la incertidumbre y la garantía real que pueden ofrecer es precaria.

Existen otros tipos de tenencia de la tierra y son las surgidas de las Reformas Agrarias. Esto se observa cuando el INCORA asigna y adjudica una propiedad, y los campesinos que salgan beneficiados deben contar con la garantía del INCORA para tener acceso a créditos concedidos por las entidades bancarias.

En el contexto planteado con anterioridad, se han desarrollado los créditos en Colombia y por ende en Bolívar, y las entidades que las conceden reflejan el siguiente comportamiento:

- **El INCORA:** Este organismo del Estado creado por la Ley 135 de 1961, entre sus múltiples labores se encuentra la de surtir de créditos al sector rural colombiano. En Bolívar las

líneas de crédito que maneja esta institución son de tres clases: Créditos de Tierra, Créditos de Producción y Créditos de Valorización. A dichos créditos el INCORA les realiza un seguimiento, dándoles un carácter de supervisados con la finalidad de que dichos recursos sean verdaderamente orientados a las actividades previamente establecidas. La cantidad de recursos prestados por las diferentes modalidades no son devueltos en la fecha estipulada y por el contrario, engruesan los montos de cartera de la institución; este acontecimiento pone en duda la financiación de otros proyectos por parte del INCORA.

En Bolívar a Diciembre 31 de 1998, 9 municipios deben un total de 10.001.889.677 y 2.702.242.908 millones de pesos por concepto de crédito de tierra y de producción respectivamente (ver Cuadro 16).

CUADRO 16**INFORME GENERAL DE CARTERA A DICIEMBRE 31 DE 1999**

MUNICIPIO	LINEAS DE CREDITO		
	CREDITOS DE TIERRAS	CREDITOS DE PRODUCCION	CREDITOS DE VALORIZACION
	TOTAL CARTERA	TOTAL CARTERA	TOTAL CARTERA
ARJONA	6,592,553	117,327,752	
CARMEN DE BOLÍVAR	2,790,939,864	140,353,053	
CARTAGENA	509,037,754	1,657,128,060	
MAGANGUE	1,766,745,324	163,510,627	
MAHATES	532,021,530	121,043,664	
MARIALABAJA	1,412,707,693	206,062,508	66,312,401
SAN JACINTO	759,503,889	12,978,160	
ZAMBRANO	901,559,362	21,318,596	
SAN JUAN NEPOMUCENO	1,202,156,868	20,916,046	
SANTA CATALINA	120,694,710	41,604,402	
SUB TOTAL	10,001,889,677	2,702,242,908	

* Fuente: INCORA, Regional Bolívar

Otra institución que surte de crédito agropecuario al campesino es FINAGRO; éste coloca los créditos mediante el sistema de redescuento (créditos redescontados) o por los intermediarios financieros con sus recursos propios (créditos en sustitución de inversiones obligatorias o constitutivos de cartera agropecuaria). Los beneficiados son los pequeños, medianos y grandes productores, los cuales deben cumplir con una serie de condiciones estipuladas por FINAGRO.

Las líneas de crédito utilizadas por FINAGRO son: Línea de producción agrícola, línea de sostenimiento de la producción agropecuaria y líneas de inversión destinadas a la plantación y mantenimiento, compra de animales, maquinaria y equipo. Los créditos aprobados para créditos semestrales con recursos de FINAGRO han presentado la siguiente evolución: En promedio por año desde 1989 hasta 1997, se asignaron recursos por 146.273,24 millones de pesos, presentando del 1989 al 1991 crecimiento positivo, alcanzado su máximo nivel en 1995 (202.760,4 millones de pesos) y de ahí en adelante hasta el 1997 decreciendo (ver cuadro 17).

CUADRO 17

**VALOR DE LOS CRÉDITOS APROBADOS PARA CULTIVOS SEMESTRALES
CON RECURSOS DEL FONDO FINANCIERO AGROPECUARIO Y FINAGRO**

(en Millones de Pesos)

ANOS	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
VALOR CRÉDITO	101442.0	132345.5	158752.9	149398.5	131551.8	138160.1	202760.4	170379.6	131668.4

* Fuente: FINAGRO

En cuanto a cultivos anuales y sostenimientos agrícolas se asignaron desde 1992 hasta 1997 un promedio por año de 38.759,65 millones de pesos (ver cuadro 18).

FINAGRO también asigna recursos en pro de mejorar la comercialización, compra de maquinaria, infraestructura, adecuación de tierras y otras actividades que sin lugar a dudas se constituyen en un apoyo importante para el desarrollo del sector agropecuario. No obstante, dichos recursos asignados han sufrido disminuciones importantes en los últimos años, lo cual disminuye la posibilidad de salir de la crisis en que está sumido el campo colombiano (ver cuadro 19 y 20). Los créditos recibidos por el campesino tienen una íntima relación con la cantidad de tecnología asimilada y utilizada en los procesos productivos agropecuarias. En la medida en que se incrementen los créditos, existe mayor posibilidad de invertir recursos en maquinaria, equipos, técnicas de producción y otros, generándose así un cambio tecnológico favorable para la producción del sector agropecuario.

CUADRO 18**CAPITAL DE TRABAJO - CRÉDITOS APROBADOS PARA SIEMBRA DE CULTIVOS ANUALES Y SOSTENIMIENTO AGRÍCOLA CON RECURSOS DE FINAGRO**

(Millones de Pesos)

AÑOS	CULTIVOS		TOTAL
	SIEMBRAS	SOSTENIMIENTO	
1992	7,703.1	21,810.2	29,513.3
1993	7,549.9	25,534.2	33,084.1
1994	5,937.5	33,507.3	39,524.8
1995	10,447.3	46,321.0	56,768.3
1996	4,515.4	35,297.5	39,943.8
1997	3,125.7	305,597.9	33,723.6

* Fuente: FINAGRO

CUADRO 19**CRÉDITOS APROBADOS PARA LA COMERCIALIZACIÓN, MAQUINARIA Y OTRAS LÍNEAS DE INVERSIÓN CON RECURSOS DE FINAGRO**

(en Millones de Pesos)

	1992	1993	1994	1995	1996	1997
CAPITAL DE TRABAJO	1,122.3	1,798.6	13,652.6	18,667.2	19,015.8	14,889.9
MAQUINARIA Y EQUIPOS	10,412.7	10,029.6	8,836.7	20,210.9	17,763.1	13,773.8
INFRAESTRUCTURA	24,388.9	32,431.8	29,360.2	34,485.7	24,318.2	22,163.1
ADECUACIÓN DE TIERRAS	11,288.0	13,352.1	20,800.3	43,442.8	37,037.2	33,830.8
COMERCIALIZACIÓN	2,501.4	33,881.9	6,556.7	18,177.9	18,719.1	138,852.8
SERVICIOS DE APOYO	1,495.9	1,437.0	2,252.7	2,306.9	2,958.6	1,668.5
OTRAS ACTIVIDADES	14,759.3	17,085.6	15,226.0	16,268.3	19,586.7	27,250.2
TOTAL	65,968.5	79,516.6	96,685.2	153,559.6	139,398.8	127,429.1

74.5% crecimiento 1992-1993 20% 21.5% 58% -9.2% -85% T.C.

* Fuente: FINAGRO, con base en informes de aprobaciones 1989-1997

CUADRO 20
CRÉDITOS APROBADOS PARA SIEMBRAS AGRÍCOLAS Y CAPITAL DE
TRABAJO E INVERSIÓN FINAGRO
(En Millones de Pesos)

AÑO	TOTAL CRÉDITO PARA SIEMBRA	TOTAL CRÉDITO PARA CAPITAL DE TRABAJO E INVERSIÓN
1992	37,734.9	98,896.7
1993	41,135.2	149,878.1
1994	44,074.1	193,340.0
1995	55,365.7	259,822.1
1996	44,408.2	191,757.3
1997	38,265.4	179,462.6

* Fuente: FINAGRO, con base en informes de aprobaciones 1989-1997

4.6. POLÍTICAS MACROECONÓMICAS (MODELO DE SUSTITUCIÓN DE IMPORTACIONES, APERTURA ECONÓMICA) Y SU RELACIÓN CON EL DESARROLLO DEL SECTOR AGROPECUARIO

El manejo de la economía de cualquier país debe mostrar una coordinación entre las distintas políticas económicas que se implementen, de tal forma que se consigan los objetivos planteados por dicho país.

En Colombia se han manejado e implementado sistemas económicos con el fin de promover el desarrollo socioeconómico del país. En el siglo XX estuvieron en vigencia el modelo de sustitución de importaciones, el modelo de sustitución de importaciones mixto y el modelo de apertura económica. El modelo de sustitución de importaciones se caracterizó por la implementación de un conjunto de medidas orientadas a la protección de la producción nacional, encaminadas al fomento de la industria incipiente.

Colombia a finales de los años 50, dejó a un lado el carácter altamente proteccionista de su economía e implementó una

estrategia mixta de sustitución de importaciones con promoción de exportaciones, fundamentado en el viraje que había sufrido la economía colombiana en cuanto al grado de dependencia de las exportaciones cafeteras, debido a que el país había podido lograr nuevas ventajas comparativas, sustentada en el crecimiento de la producción agropecuaria no cafetera.

En la década de los 80 se desarrollaron continuos cambios en el manejo de la política de comercio exterior, aparecieron tendencias a la fluctuación del grado de proteccionismo. En tal contexto, el modelo de sustitución de importaciones mixto asignaba al sector agropecuario la función de suministrar alimentos y materias primas para el mercado interno. Aumentando sus exportaciones para asegurar nuevas y mayores divisas que sirvieran para la importación de bienes de capital, aumentar la demanda de bienes industriales a través del ingreso de la población rural.

A mediados de 1985 se inició un proceso de liberación de importaciones y reducción de los subsidios a las exportaciones. Hasta fines de 1989, el proceso de liberación

fue moderado; se redujeron sustancialmente el número de productos prohibidos de ser importados, se redujeron los aranceles, pero al mismo tiempo, se eliminaron una gran cantidad de excepciones tributarias.

Por otra parte en 1989, la creencia de los profundos cambios y del viraje de la economía internacional generaron la necesidad de realizar profundos cambios al manejo de la economía colombiana, además existía un desencanto y rechazó al excesivo intervencionismo estatal. De igual manera se pensaba que las actividades de exportación eran las únicas que brindaban las mejores oportunidades para el crecimiento económico del país. De esta forma surge la propuesta de liberación de la economía, donde todos los productos nacionales estarían expuestos a un mayor grado de competencia, exceptuando el sector agrícola.

El periodo en estudio del presente trabajo (1989-1997) estuvo marcado en sus inicios por tendencias de liberación de los mercados, pero la existencia gradual de protección a las industrias nacientes y a los sectores económicos que no se encontraban en condiciones para enfrentar el nuevo grado de

competencia, para enfrentar las fuertes consecuencias sociales que traería el proceso. Con la llegada del Gobierno precedido por Gaviria, la implementación del modelo de apertura económica llegó con todas sus implicaciones socioeconómicas; este modelo se reconoce como un proceso donde se abren los mercados a la competencia por medio de una liberación de importaciones agrícolas y una reducción acelerada de aranceles, eliminación de créditos, subsidios y establecimiento de tasas de mercado, eliminación de precios de sustentación y establecimiento de franjas de precios y redefinición de gasto público para el sector agropecuario. En tales condiciones se ha desarrollado la intervención del Estado en la economía agropecuaria y por tal razón, se han desarrollado actividades que incidieron en la evolución del sector agropecuario.

4.7 EVOLUCIÓN DEL SUBSECTOR AGRÍCOLA (1989 a 1997)

El desarrollo de la presente investigación ha establecido y analizado los distintos factores y variables que interactúan y logran incidir en el desarrollo del sector agrícola y pecuario. Dichos factores son la cantidad de crédito rural,

las actividades contrarreformistas (narcotráfico y guerrilla), la inversión en el sector agropecuario, la tecnología, la cantidad de tierras arables disponibles, y otra serie de factores bióticos y abióticos. Dada la influencia de estos factores, el subsector agrícola evolucionó en la serie 1989 a 1997 de la siguiente manera:

Este sector en Bolívar, está caracterizado por producir una gran variedad de productos, los cuales pueden ser agrupados en 8 grupos; caña, cereales, frutas, hortalizas y legumbres, oleaginosas, tubérculos, plantas y especies y otros, algunos productos a grandes escalas y con un volumen significativo de producción a nivel nacional, mientras tanto otros productos generan volúmenes de producción mínimos. La sumatoria de la producción total de las distintas gamas de productos que se desarrollan en Bolívar ha permitido que el Producto Interno Bruto haya decrecido 8,61% en el período, siendo un indicativo que muestra la profunda crisis al que el sector agrícola se ha expuesto. No obstante, en todo el período analizado se vislumbran resultados favorables y dignos de ser destacados, es el caso de 1990 y 1995, cuyos niveles de

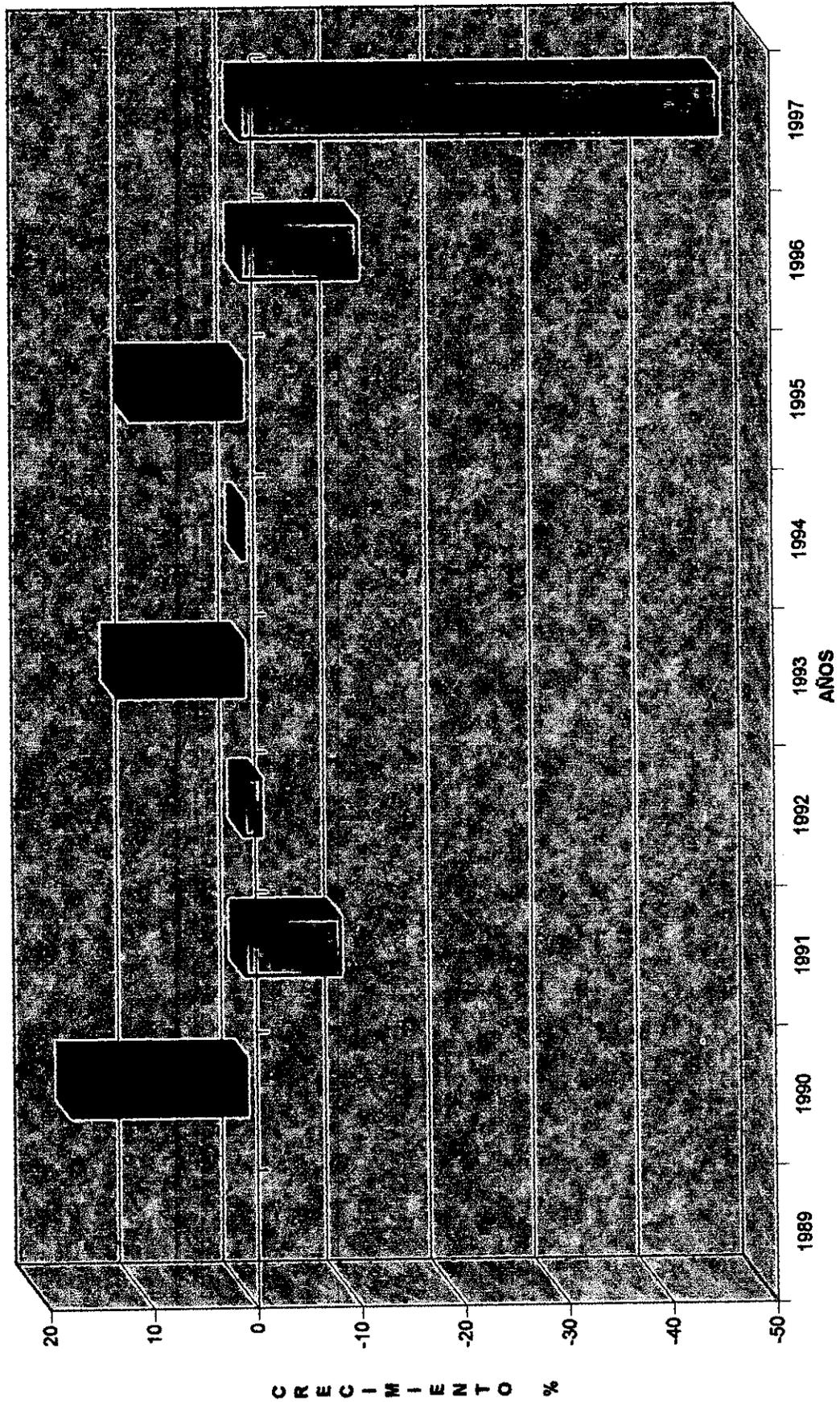
crecimiento del PIB agrícola fueron del 16,80% y 10,75% respectivamente. Siendo explicados dichos crecimientos por el significativo auge del área sembrada y de los rendimientos obtenidos en dichos períodos que fueron del orden 95,86% y del 85,92% respectivamente. (Ver Cuadro 21 y ver Gráfica 5).

CUADRO 21
PIB AGRÍCOLA DEPARTAMENTAL A PRECIOS
CONSTANTES DE 1990
(Miles de Pesos)

ANOS	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
SUBSECTORES	41121584	48030692	43646082	42943211	37706737	37652470	41700756	37032461	20005
CRECIMIENTO (%)	-	16,80	-9,13	-1,61	12,19	-0,14	10,75	-11,19	-45,98

* Fuente: Monografía en Ciencias Económicas. No 001: Análisis de los subsectores agrícolas, pecuario y minero del Departamento de Bolívar (1989-1999). Universidad de Cartagena, Facultad de Ciencias Económicas. 1999.

GRAFICO 5
CRECIMIENTO % DEL PIB AGRÍCOLA



Si lo anterior refleja el comportamiento del subsector agrícola, nos preguntamos: ¿de qué manera han incidido las Reformas Agrarias en dicha evolución?. Para responder la pregunta mencionada, realizamos un análisis de la evolución del total del área sembrada, área cosechada, el total de tierra disponible para la actividad agrícola, el nivel de tierras redistribuidas por el INCORA y el número de familias vinculadas a la explotación agrícola.

Al tomar en cuenta dichas variables encontramos una íntima relación entre el número de familias vinculadas a la cantidad de tierras cultivables y la manera en que éstas inciden sobre el número de área sembrada.

El INCORA cuando adjudicó una mayor cantidad de tierras vinculó un mayor número de familias a las tierras arables, logrando influir en forma positiva sobre el nivel total de hectáreas sembradas, las cuales después de un proceso originan un área cosechada que se transmite en un volumen de producción.

Nos permitimos desarrollar un modelo econométrico que corroborará dicha afirmación. En tal propósito utilizando el Econometric View obtuvimos una ecuación ($Y=31776155+29664,05X_2$), la cual describe como el volúmen de producción (Y) puede ser explicado por el número de familias vinculadas a la tierra, utilizando un nivel de significación del 10% y una serie de nueve años (1989 a 1997) donde X_2 representa al número de familias que recibieron tierras por parte del INCORA, se encontró un R-squared de 0,421313 que significa que cuando cambian el número de familias vinculadas a la explotación agrícola el Producto Interno Bruto Total del sector agrícola se ajusta casi en un 50% (Ver Cuadro 22).

CUADRO 22

FAMILIAS BENEFICIADAS PRO EL PROGRAMA DE ADJUDICACIÓN DE TIERRAS DE INCORA Y SU INCIDENCIA EN EL VOLUMEN DE PIB AGRÍCOLA (1989-1997)

Ls // Dependent Variable is Y Sample: 1989-1997 Included observations: 9				
Variable	Coefficient	Std. Error	T-Statistic	Prob.
X ₂	29224.05	12945.25	2.257511	0.0585
C	31776155	3802104.	8.357519	0.0001
R-squared	0.421313	Mean dependent var		38871105
Adjusted R-squared	0.338644	S.D. dependent var		7893570.
S.E. of regression	6419352.	Akaike info criterion		31.54279
Sum squared resid	288E+14+	Schwartz criterion		31.58661
Log likelihood	-152.7130	F-statistic		5.096355
Durbin-Watson stat	1.959698	Prob (F-statistic)		0.058546

$$Y = 31776155 + 29664,05 X_2$$

Y= Volumen de producción

X₂= Número de familias vinculadas por el INCORA a tierras

C= Variable autónoma

* Fuente: INCORA. Monografía en Ciencias Económicas. No 001: Análisis de los subsectores agrícolas, pecuario y minero del Departamento de Bolívar (1989-1999). Universidad de Cartagena, Facultad de Ciencias Económicas. 1999. **Cálculo de Autores.**

Por otra parte, desarrollamos otro modelo descrito por la ecuación ($Y=546673,8 + 251,54X_5$) donde Y es el PIB agrícola y X_5 el total del área cosechada, utilizando un nivel de significación de 5% con el cual se obtuvo un R-squared de 0,763324, entonces podemos afirmar que el período 1989 a 1997 el PIB agrícola se ajustó en un 76% aproximadamente al total de área cosechada. En otras palabras la cosecha explicó en un 76% el volumen de producción obtenido (Ver Cuadro 23).

CUADRO 23
AREA COSECHADA Y SU INCIDENCIA EN EL PIB AGRÍCOLA
(1989-1997)

Ls // Dependent Variable is Y				
Sample: 1989-1997				
Included observations: 9				
Variable	Coefficient	Std. Error	T-Statistic	Prob.
X_5	251.5385	52.95162	4.750346	0.0021
C	546673.8	8182989.	0.066806	0.9486
R-squared	0.863240	Mean dependent var		38871105
Adjusted R-squared	0.729417	S.D. dependent var		7893570.
S.E. of regression	4106046.	Akaike info criterion		30.64907
Sum squared resid	1.18E+14	Schwartz criterion		30.69290
Log likelihood	-148.6913	F-statistic		22.56578
Durbin-Watson stat	1.926785	Prob (F-statistic)		0.002083

Y= 546673,8 + 251,54 X_5
 Y= Volumen de producción
 X_5 = Número de hectáreas cosechadas
 C= Variable autónoma

* Fuente: INCORA. Monografía en Ciencias Económicas. No 001: Análisis de los subsectores agrícolas, pecuario y minero del Departamento de Bolívar (1989-1999). Universidad de Cartagena, Facultad de Ciencias Económicas. 1999. **Cálculo de Autores.**

De la misma forma se desarrollo otro modelo descrito por la ecuación $(Y = -28.931.045 + 124.982,6X_6 + 236.171,7X_5)$, donde X_6 es nivel de productividad o rendimiento obtenido en cada año de la serie analizada y X_5 el área cosechada en los mismos años.

Utilizando un nivel de significancia del 5% se encontró que las dos variables mencionadas explican en un 99% (R-squared de 0,996680) el comportamiento de la producción agrícola en Bolívar (Ver Cuadro 24).

CUADRO 24

TOTAL AREA COSECHADA , RENDIMIENTO Y SU INCIDENCIA EN EL PIB AGRÍCOLA (1989-1997)

Ls // Dependent Variable is Y				
Sample: 1989-1997				
Included observations: 9				
Variable	Coefficient	Std. Error	T-Statistic	Prob.
X_6	124982.6	6085.290	20.53849	0.0000
X_5	236.1717	6.814384	34.65782	0.0000
C	-28931045	1776378.	-16.18653	0.0000
R-squared	0.996680	Mean dependent var		38871105
Adjusted R-squared	0.995573	S.D. dependent var		7893570
S.E. of regression	525215.4	Akaike info criterion		26.60433
Sum squared resid	1.66E+12	Schwartz criterion		26.67007
Log likelihood	-129.4899	F-statistic		900.5080
Durbin-Watson stat	2655409	Prob (F-statistic)		0.000000

$$Y = 28931045 + 124982,6 X_6 + 236.1717 X_5$$

Y= Volumen de producción

X_5 = Número de hectáreas cosechadas

X_6 = Rendimiento

C= Variable autónoma

* Fuente: INCORA. Monografía en Ciencias Económicas. No 001: Análisis de los subsectores agrícolas, pecuario y minero del Departamento de Bolívar (1989-1999). Universidad de Cartagena, Facultad de Ciencias Económicas. 1999. **Cálculo de Autores.**

El comportamiento del PIB agrícola hubiese sido diferente si el Gobierno hubiese implementado programas de reformas agrarias donde se le brinde mayores cantidades de tierras al campesino, se vinculen más familias a la explotación agrícola y se logra una mayor redistribución de la tierra. Además, la crisis del sector agrícola también se debe a la poca cantidad de créditos que el INCORA y el Estado a través de otras instituciones conceden a los campesinos del departamento de Bolívar.

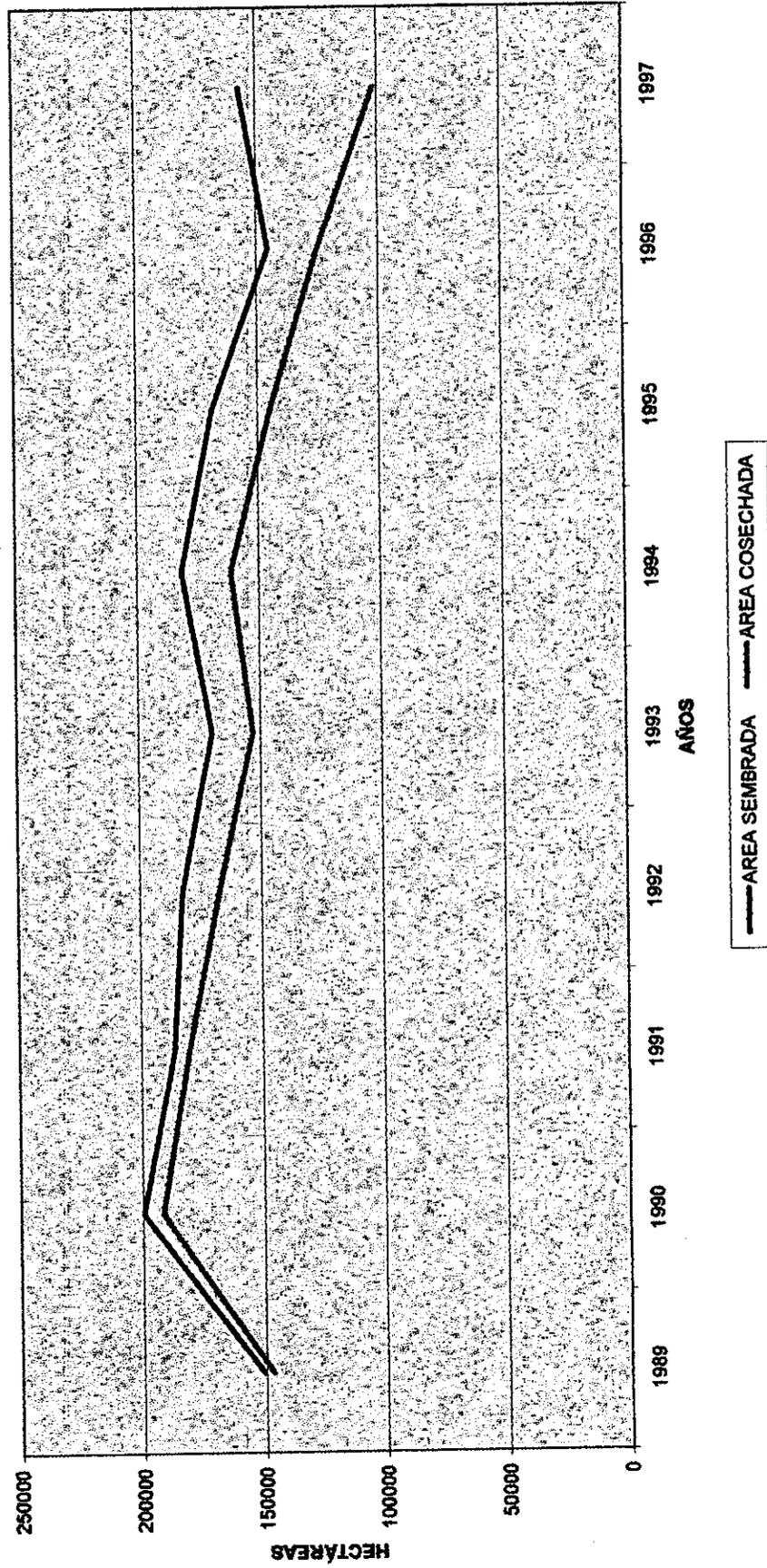
El nivel de precios a los cuales se distribuye la producción agrícola del departamento, convierte al subsector poco competitivo en el marco de la apertura económica, de allí que a partir de 1991 cuando la apertura económica coge fuerza el subsector se sumió más en la crisis, lo cual se pudo reflejar en la disminución de las inversiones en el sector agrícola lo que trajo como consecuencia disminuciones en el área sembrada y de una u otra manera en el área cosecha (Ver Cuadro 25 y Gráfica 6), originándose disminuciones en la tasa de crecimiento del PIB agrícola (crecimientos negativos).

CUADRO 25
TOTAL AREA SEMBRADA, COSECHADA Y EL ÍNDICE DE
RENDIMIENTO OBTENIDO (1989 - 1997)

AÑOS	TOTAL AREA SEMBRADA	TOTAL AREA COSECHADA	AREA COSECHADA/AREA SEMBRADA
1989	150698	146678	97.33
1990	199645	191395	95.86
1991	186646	180236	96.65
1992	182448	167183	91.63
1993	169653	152902	90.12
1994	181612	161375	88.85
1995	168592	144859	85.92
1996	145184	124968	86.07
1997	156802	101645	64.82

* Fuente: Monografía en Ciencias Económicas. No 001: Análisis de los subsectores agrícolas, pecuario y minero del Departamento de Bolívar (1989-1999). Universidad de Cartagena, Facultad de Ciencias Económicas. 1999.
Cálculo de Autores.

GRAFICO 6
EVOLUCIÓN DEL AREA SEMBRADA Y COSECHADA



4.8 EVOLUCIÓN DEL SUBSECTOR PECUARIO (1989 a 1997)

El desarrollo del subsector pecuario está en función del desarrollo de múltiples actividades entre las cuales se encuentra la producción lechera, producción de carne (actividad vacuna), la actividad porcina, la actividad avícola y otras actividades en base a especies menores.

Si analizamos el comportamiento del ganado vacuno en el departamento de Bolívar tenemos que el sacrificio total para el periodo de 1989 a 1997 presentó un crecimiento promedio anual de 1,51%, no obstante, se aprecia que en los años 1992 y 1993 dichos sacrificios se constituyen en los más bajos de las series analizadas, con un nivel de 103138 y 117867 reses respectivamente (ver Cuadro 26),

En cuanto al consumo intermedio de ganado vacuno durante el periodo analizado se encontró que el comportamiento fue positivo, razón que favoreció el crecimiento promedio anual que fue del nivel del 15,14% para toda la serie.

CUADRO 26
GANADO VACUNO
(Miles de pesos constantes de 1990)

AÑO	SACRIFICIO TOTAL DE GANADO	CONSUMO INTERNO	VALOR BRUTO DE LA PRODUCCION	VALOR AGREGADO
1989	144,122	20499	\$20.358.468	\$10.905.931
1990	142,785	24294	\$19.741.841	\$10.826.979
1991	150,664	28044	\$20.911.744	\$10.694.258
1992	103,138	33166	\$16.038.209	\$9.423.369
1993	117,867	41147	\$18.310.797	\$10.601.056
1994	150,293	48913	\$19.813.285	\$10.662.076
1995	154,299	57136	\$21.389.365	\$10.219.217
1996	153,864	60282	\$14.356.958	\$10.129.930
1997	162,557	63357	\$23.023.575	\$10.732.191

* Fuente: Monografía en Ciencias Económicas. No 001: Análisis de los subsectores agrícolas, pecuario y minero del Departamento de Bolívar (1989-1999). Universidad de Cartagena, Facultad de Ciencias Económicas. 1999.

Al analizar el valor bruto de la producción durante el periodo, encontramos que el crecimiento promedio anual fue de 1,54%.

Por el lado de valor agregado este fue el único que durante el período presentó unas tasas promedio anual negativa de 0.20%, esto significa que el valor que se le agregado a los costos totales del sacrificio total de ganado fue nulo.

Al analizar la producción de carne de ganado vacuno en el Departamento de Bolívar encontramos crecimiento anuales positivos, lo que reflejó un crecimiento promedio anual de 12,28% y de igual forma para el precio por kilo de dicha carne, un crecimiento promedio anual de 16,80%. En consecuencia el valor bruto de la producción y el valor agregado presentaron tasas promedio de crecimiento anuales positivas que fueron en su orden de 12,28% y 12,33% respectivamente (ver Cuadro 27).

CUADRO 27**PRODUCCIÓN DE CARNE**

(Miles de pesos constantes de 1990)

AÑO	PRODUCCIÓN DE CARNE (KILO)	PRECIO KILO	VALOR BRUTO DE LA PRODUCCIÓN	VALOR AGREGADO
1989	27.950	750	\$27.671.030	\$17.370.937
1990	35.140	990	\$34.788.854	\$21.922.339
1991	42.149	1232	\$41.728.155	\$26.295.168
1992	55.859	1473	\$55.300.846	\$34.978.328
1993	60.843	1701	\$60.234.829	\$38.049.121
1994	62.892	1854	\$62.263.195	\$38.314.297
1995	63.415	2097	\$62.781.187	\$38.633.048
1996	68.995	2202	\$68.305.932	\$43.674.831
1997	70.634	2598	\$69.928.201	\$44.065.543

* Fuente: Monografía en Ciencias Económicas. No 001: Análisis de los subsectores agrícolas, pecuario y minero del Departamento de Bolívar (1989-1999). Universidad de Cartagena, Facultad de Ciencias Económicas. 1999.

Tomando en cuenta la producción de leche observamos que la población en pie de ganado vacuno, tuvo una tasa de crecimiento promedio anual del 0,24% durante el período de 1989 a 1997, siendo el año de menor población 1996 con 944492 reses, esto debido a la proliferación de enfermedades como la fiebre aftosa entre otras. Por otra parte 1995 mostró el mayor número de población de todo el período (110349 reses) ver Cuadro 28.

Dicha población de ganado contribuyó a una producción de litros de leche (hembras embarazadas), el ritmo de crecimiento promedio anual de la producción de leche fue de 0,24% siendo el año de mayor producción 1995 con 97990800 litros.

De igual manera el precio del litro de leche tuvo un crecimiento anual promedio positivo de 22,7%, siendo en 1990 la variación del precio más significativa de todo el período. El valor bruto de la producción tuvo un comportamiento positivo durante el período del 0,24% no obstante fue muy mínimo.

CUADRO 28
PRODUCCIÓN DE LECHE
(Miles de pesos constantes de 1990)

AÑO	POBLACIÓN D DE GANADO	PRODUCCIÓN DE LECHE (LITROS)	PRECIO DE LA LECHE (LITRO)	V.B.P. = V.A
1989	978.980	86.933.400	\$71	\$9.301.873
1990	973.110	96.412.000	\$107	\$9.246.084
1991	989.754	87.890.400	\$157	\$9.404.272
1992	990.454	87.952.200	\$190	\$9.410.885
1993	995.486	88.399.200	\$196	\$9.458.714
1994	982.760	87.268.800	\$252	\$9.337.761
1995	1.103.494	97.990.800	\$302	\$10.485.015
1996	944.492	83.871.000	\$364	\$8.974.197
1997	998.153	88.636.200	\$365	\$9.484.073

* Fuente: Monografía en Ciencias Económicas. No 001: Análisis de los subsectores agrícolas, pecuario y minero del Departamento de Bolívar (1989-1999). Universidad de Cartagena, Facultad de Ciencias Económicas. 1999.

La actividad avícola tradicional (producción de huevos) estuvo caracterizada por un crecimiento promedio anual de la población total de aves de 1,47% entre 1989 y 1997, con un nivel de producción por pico de 160 unidades, generando unos ingresos brutos promedios de 1,49%.

La actividad avícola de carne y el comportamiento de la manipulación de especies menores completaron el desarrollo del sector pecuario en Bolívar, logrando reflejar una tasa promedio anual de 8,16%, siendo la más alta de toda la serie 1992 con un 17,54%, (ver Cuadro 29).

Las Reformas Agrarias en Colombia han incidido algunas veces en forma positiva y otras negativas en el desarrollo del sector pecuario en Bolívar.

CUADRO 29
PIB PECUARIO DEL DEPARTAMENTO DE BOLÍVAR (1989-1997)

(Miles de Pesos constantes de 1990)

AÑOS	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
PIB PECUARIO	31743927	36403255	40739339	47885633	50537667	51836683	54146654	58075156	59493164
CRECIMIENTO PIB PECUARIO (%)	-	14,68	11,91	17,54	5,54	2,57	4,46	7,26	2,44

* Fuente: Monografía en Ciencias Económicas. No 001: Análisis de los subsectores agrícolas, pecuario y minero del Departamento de Bolívar (1989-1999). Universidad de Cartagena, Facultad de Ciencias Económicas. 1999.

El INCORA para el período en estudio adjudicó un total de predios de 48679,14 Has, con un promedio por año de 5408,79 Has, beneficiando a un total de 2680 familias que su mayoría destinaron dichas tierras a la explotación pecuaria, esto debido al doble beneficio que genera la ganadería extensiva y el menor grado de riesgo productivo. En tales condiciones mayor posibilidad o probabilidad de productividad y de ingreso. Lo negativo se observa en la falta de planificación a la hora de procesar la actividad pecuaria, es decir, se están explotando territorios que no son en su totalidad aptos para el desarrollo del subsector pecuario, por el contrario presentan condiciones más favorables a la explotación agrícola. Por tal razón en Bolívar existe una sobreexplotación pecuaria y subexplotación agrícola. El INCORA lleva a cabo procesos de adecuación de tierras las cuales son adjudicadas a familias campesinas que entran a explotarla cultivándolas, y por falta de apoyo y garantías abandonan dichos cultivos y los reemplazan por la ganadería extensiva, perjudicando en el largo plazo el carácter arable de dichos territorios. No obstante de existir un nivel de sobreexplotación pecuaria no planificado, esto ha permitido la evolución positiva de las



tasas de crecimiento del PIB pecuario. Sin embargo, la carencia de una óptima selección de razas reproductoras, un nivel tecnológico medio bajo, la falta de infraestructura acorde para la utilización de los productos, la carencia de políticas estatales de estímulos (vías, créditos, asistencia técnica⁸), carencia de mataderos óptimos, entre otros factores condicionan y limitan el desarrollo del sector pecuario bolivareense.

4.9 DESARROLLO ECONÓMICO DEL SECTOR RURAL EN BOLÍVAR

4.9.1 PIB Agropecuario en el Departamento de Bolívar. Una de las variables importantes y fundamentales para medir el desarrollo del sector rural es el PIB agropecuario, dado que las actividades que movilizan este sector se concentran en las zonas rurales del Departamento.

La evolución que ha presentado el PIB agropecuario del departamento de Bolívar es poco alentadora y más bien

⁸ El Estado a través del INCORA y de otras instituciones debe promover el desarrollo integral del sector agropecuario. Pero si bien realiza actividades estas no son suficientes ni acordes con las magnitudes y necesidades del sector.

desilusionante, pero es una muestra viva de la profunda crisis en que esta sumido este sector.

La tasa de crecimiento promedio anual del PIB agropecuario en Bolívar escasamente es de 1.09% aproximadamente en toda la serie analizada, dicho comportamiento obedece a las bajas sensibles y constantes del PIB agrícola en Bolívar que son el resultado del olvido del campo, la falta de presencia del Estado, la poca inversión en el sector agropecuario por parte del departamento y la tecnología obsoleta con que se lleva a cabo los procesos productivos, entre otros factores (ver Cuadro 30).

CUADRO 30

PIB AGROPECUARIO DEL DEPARTAMENTO DE BOLÍVAR (1989-1997)

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
PIB PECUARIO	31,743,927	36,403,255	40,739,339	47,885,633	50,537,667	51,836,683	54,146,654	58,075,156	59,493,164
PIB AGRIC.	41,121,584	48,030,692	43,646,082	42,943,210	37,706,736	37,652,469	41,700,756	37,032,460	20,005,949
CREC. PIB PECUARIO	-	14,68%	11,91%	17,54%	5,54%	2,54%	4,46%	7,28%	2,44%
CREC. PIB AGRICOLA	-	16,80%	-9,13%	-1,61%	-12,19%	-0,14%	10,75%	-11,19%	-45,98%
TOTAL AGROPECUARIO	72,865,511	84,433,947	84,385,421	90,828,843	88,244,403	89,489,152	95,847,410	95,107,616	79,499,113
PART. PEC. EN TOTAL	43,57%	43,11%	48,28%	52,72%	57,27%	57,93%	56,49%	61,06%	74,84%
PART. AGRIC. EN TOTAL	56,43%	56,89%	51,72%	47,28%	42,73%	42,07%	43,51%	38,94%	25,16%
CRECIM. DEL TOTAL	-	15,88%	-0,06%	7,64%	-2,85%	1,41%	7,11%	-0,77%	-16,41%

* Fuente: Monografía en Ciencias Económicas. No 001: Análisis de los subsectores agrícolas, pecuario y minero del Departamento de Bolívar (1989-1999). Universidad de Cartagena, Facultad de Ciencias Económicas. 1999.

Con la fuerte implantación del modelo de apertura económica se observa cierto grado de influencia sobre el PIB agropecuario en Bolívar, el cual a partir de 1991 creció a unas tasas promedio negativa (decreciente), agudizando la situación en los años 1996 y 1997. Lo que no concibe es que a pesar de que con el período de 1996 a 1997 se destinaron la mayor cantidad de recursos al sector agropecuario en Bolívar (730.176.481,41 y 581.062.168,72 millones de pesos respectivamente), por parte de la Gobernación, este sector haya obtenido las tasas de crecimiento de su PIB más bajas en toda la serie, esto puede interpretarse como una destinación de recursos ineficientes o que no están siendo invertidos en las prioridades del sector agropecuario.

4.9.2 Participación del subsector agrícola en el PIB agropecuario. La evolución del subsector agrícola en el período 1989 a 1997 mostró una tasa de crecimiento promedio anual de su PIB de -8.61% que significó y marcó una alta influencia sobre el saldo neto del PIB agropecuario en Bolívar, hasta el punto en que los años en que la tasa

de crecimiento del PIB agrícola fue negativa en dichos períodos el PIB agropecuario se comportó de igual manera.

La tasa de participación promedio del PIB agrícola en el PIB agropecuario fue de 44,97% durante el periodo. Entre 1989 y 1991 el subsector agrícola contribuía más al PIB total agropecuario del Departamento; sin embargo, desde 1991 hasta 1997 esta tasa de participación empezó a disminuir pasando de 51,72% hasta 25,16%, es decir, dejó de aportar una cuarta parte del PIB en tan sólo 6 años, lo cual es coherente con el hecho de que en 1997 el PIB agrícola haya decrecido a una tasa supremamente alta del 45,98% (ver Cuadro 30).

El comportamiento de la participación del PIB agrícola en el PIB agropecuario obedece al abandono de las explotaciones agrícolas, dando paso a la explotación pecuaria en las mismas tierras y además al fenómeno de la Niña y el Niño.

4.9.3 Participación del PIB del subsector pecuario en el PIB agropecuario del Departamento de Bolívar. El comportamiento del PIB del subsector pecuario entre 1989

y 1997 fue positivo y creció a una tasa promedio anual de 8.16%, sin embargo, no fue suficiente para compensar el efecto negativo que tuvo el PIB agrícola en el PIB agropecuario.

A diferencia de la evolución de la tasa de participación del PIB agrícola en el PIB total agropecuario, el PIB pecuario pasó de aportar un 43,57% en 1989 a un 74,84% en 1997, reflejando así el crecimiento positivo sufrido por este sector. (ver cuadro 30).

El PIB agrícola y el PIB pecuario, los cuales conforman el PIB agropecuario total del departamento de Bolívar, son variables importantes, pero no suficientes para mostrar la evolución y desarrollo del sector rural en el Departamento, de esta manera se hace importante tomar en cuenta otras variables como son el empleo y el ingreso rural.

4.10. EMPLEO E INGRESO RURAL

El desarrollo de los subsectores agrícola y pecuario está en función de los cambios en los niveles de producción que en

dichos sectores se generan. A su vez, el volumen de producción, entre otros aspectos, está en función de la mano de obra invertida.

El comportamiento de la mano de obra invertida en los procesos productivos, tanto agrícolas como pecuarios determinan el nivel de empleo generado por cada sector.

El empleo del sector agrícola se observa en la cantidad de mano de obra vinculada a las áreas en formación y a las áreas en producción, juntas definen la cantidad de empleo generado por el sector agrícola.

Las áreas en formación de cañas, cereales, frutas, hortalizas y legumbres, oleaginosas, plantas y especies, tubérculos y otros utilizan respectivamente 109,155,606,61,4,179,138 y 200 personas por jornales para la producción de una hectárea durante la serie 1989 a 1997. En cuanto a jornales en áreas de producción se vincularon un total de 1810 trabajadores para la producción de una hectárea, para toda la gama de productos antes mencionados.

La producción generada por la anterior mano de obra produjo unos ingresos brutos por año al subsector haciendo notar las diferencias en cuanto a beneficios generados por productos, esto significa que los rendimientos por hectárea de unos productos son superiores a otros, este es el caso de las frutas.

El Estado a través del Ministerio de Agricultura, el cual a su vez utilizaba la desaparecido IDEMA, por muchos años significó un apoyo clave y fundamental para los productores agrícolas del Departamento de Bolívar. Este apoyo operaba a través de la fijación de un precio mínimo de compra a los productos por cada unidad de producto, de tal forma que se les garantizará la recuperación de los costos de producción y una ganancia razonable. Con esto el Gobierno buscaba un nivel mínimo de ingresos y un estímulo a la producción de determinados productos, siendo posible de esta manera la generación de excedentes exportables. Sin embargo, se eliminaron estas estrategias de precios de sustentación, a su vez se eliminó el IDEMA y en compensación, se establecieron franjas de precios, la cual es una medida orientada a proteger a la producción agropecuaria nacional

de situaciones de competencia desleal y a corregir distorsiones originadas en imperfecciones desatadas en los mercados internacionales. De igual manera se pretendió reducir los costos de los insumos sectoriales.

Por el lado del subsector pecuario los ganaderos medio-bajo a pesar de no contar con un buen nivel tecnológico, consideran que la producción bovina presentó márgenes de rentabilidad alta.

La generación de empleo fue 21.345,3 empleos directos, en 1994, mostrando una leve tendencia estacionaria (en 1990 fue de 25300 empleos)⁹, este escenario corroboró el hecho de que a pesar de un crecimiento en el área destinada a la explotación pecuaria, ello no implicó un crecimiento en el hato ganadero aún o cuando esta actividad es rentable para los productores.

El modelo que estuvo vigente y esta en la actualidad implementado en la economía colombiana es el de apertura económica, con la implementación de este modelo como ya

⁹ URPA Bolívar

se menciona en el desarrollo de este trabajo, al sector agropecuario se le dio un enfoque caracterizado por la generación de niveles de producción del sector agropecuario que permitieran satisfacer el consumo interno, surtir de materias primas a la industria y a su vez generar un excedente destinado a la exportación. En tal contexto la política agrícola implementada tuvo que presentar una coordinación con el manejo de otras variables como términos de intercambio, tasas de cambio y competitividad entre otras.

4.11 LA ACTIVIDAD AGROPECUARIA Y EL SECTOR EXTERNO COLOMBIANO

El rol que adquirió el sector agropecuario con la llegada de la apertura económica, se mantuvo y desarrolló en toda la serie bajo la creencia de que el sector agropecuario se encontraba preparado para enfrentar los nuevos niveles de competencia a que fueron sometidos sus productos. En tal contexto el manejo que se le dio a la tasa de cambio, los aranceles, los subsidios a las explotaciones, la liberación de importaciones trajeron serias consecuencias sobre el nivel

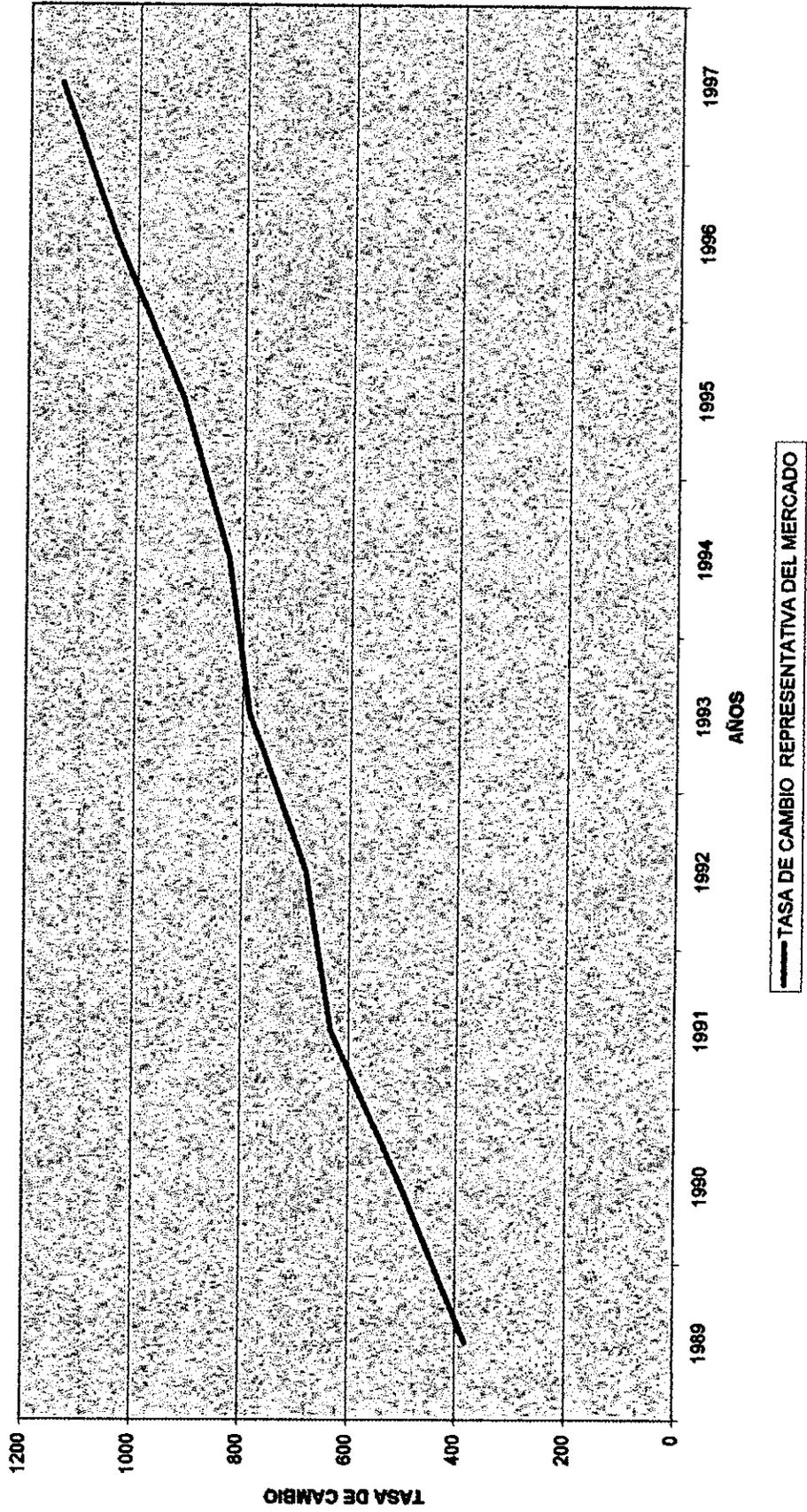
del Producto Interno Bruto de los subsectores agrícolas y pecuario.

4.11.1 La tasa de cambio. El Gobierno en la década de los 90 utilizó la manipulación de la tasa de cambio como un mecanismo que les permitiera a los productos nacionales (incluidos los agropecuarios) obtener ventajas comparativas logrando de esta manera ser más competitivos en los mercados internacionales.

De esta manera la evolución de la tasa de cambio nominal del dólar presentó el siguiente comportamiento en toda la serie analizada:

La tasa de cambio nominal promedio en todo el período analizado (1989 a 1997) fue de 766,84 pesos por dólar, representando una tasa de crecimiento anual promedio de 14,63% (ver gráfico 7).

GRAFICO 7
TASA DE CAMBIO REPRESENTATIVA DEL MERCADO



La tasa de cambio nominal y su comportamiento fue el reflejo de la llamada Devaluación Gota a Gota en los primeros años de la serie, cuyos objetivos entre otros eran la obtención de mayores entradas de divisas de explotación de café y otros productos no tradicionales agropecuarios que ganaron una cuota del mercado extranjero.

Luego de la implementación de la Devaluación Gota a Gota el comportamiento de la tasa de cambio obedeció a la evolución del mercado de divisas. No obstante, el gobierno manejó una banda cambiaria y de igual forma una zona objetivo sobre la cual tendría que moverse el precio de la divisa de tal forma que no afectara las pretensiones de exportación de productos. Sin embargo, esta serie de políticas no fueron suficientes para sacar al agro colombiano de su crisis.

Se crearon ventajas comparativas desde el punto de vista de la tasa de cambio, pero no se trabajó lo necesario para manejar el comportamiento de los costos de producción que permitieran ofrecer a unos precios más competitivos,

dados unos términos de intercambio más beneficiosos. Este aspecto sumado a la falta de condiciones aptas para el desarrollo de las actividades agropecuarias han hecho de que el sector haya crecido a tan sólo 1,08% entre 1989 y 1997.

4.11.2 Política de importación. Con la apertura económica se liberalizaron las importaciones, con lo que se incrementó los volúmenes de importaciones de productos agropecuarios, los cuales poseen mayores ventajas competitivas y por lo tanto abarcaron una parte importante de la demanda interna de productos agropecuarios hundiendo aún más al sector en la crisis.

La falta de planificación de importaciones se hizo evidente, en donde los productos agropecuarios importados logrando constituir gran parte de las materias primas utilizadas en las industrias colombianas.

De esta manera se generó un aspecto contrario al que se esperaba, lo esperado era incrementar las importaciones de bienes de capital y tecnologías a precios más bajos con el

fin de mejorar el proceso productivo llevándolo a escalas crecientes de producción, logrando en un mediano plazo costos unitarios inferiores que permitieran ofrecer a precios más bajas.

4.11.3 Política de exportaciones. Los productos agropecuarios de mayor nivel de exportaciones son entre otros el café, las flores, el banano, plátano de exportación y azúcar.

Lo más digno de ser destacado en cuanto al manejo de la política exportadora se refiere, es el cambio en el grado de dependencia de las exportaciones de café que sufrió la economía colombiana. Esto se sustenta en los incrementos vividos en las exportaciones de productos no tradicionales.

La poca disponibilidad de tierras, el escaso nivel de crédito rural, las condiciones climatológicas, el grado de protección de los países desarrollados, entre otros aspectos limitan las posibilidades de inserción de los productos nacionales en los mercados internacionales (productos agropecuarios).

CONCLUSIONES

El desarrollo del presente estudio permite concluir que:

1- El departamento de Bolívar presenta una superficie total en donde se distinguen distintos tipos de suelos entre los cuales se destacan los de colinas, los de drenaje óptimo, de alta fertilidad y otros. Estos tipos de suelos definen un uso potencial de la tierra en Bolívar, siendo para la explotación agrícola el 25% aproximadamente de la superficie total del departamento, mientras que para el sector agropecuario el área potencial es de 410.112 Has. No obstante, la estructura de la tenencia de la tierra en Bolívar es eminentemente latifundista y en la mayoría de casos este latifundismo es improductivo.

Los programas de Reforma Agraria en Bolívar no han logrado cambiar la estructura de la tenencia de la tierra existente. Sin embargo, se destaca la tarea realizada en los municipios de El Carmen de Bolívar, Marialabaja, San

Jacinto y Zambrano donde el INCORA ha logrado redistribuir aproximadamente un 25% de la superficie total de dicho municipios.

2- El INCORA en Bolívar con la implementación de sus programas de adjudicación de tierras titulación de baldíos, clarificación de la propiedad y deslinde entre otros ha logrado beneficiar desde 1963 a 1997 un total de 15000 familias aproximadamente; entregándole tierras a un total de 6614 familias, también se entregaron título de propiedad a 7199 familias. Sin embargo, otros programas como el de adecuación de tierras, crédito rural y asistencia técnica no se han desarrollado en las magnitudes que necesita el sector agropecuario del departamento de Bolívar. De esta manera, se puede concluir que programas de Reforma Agraria aplicadas en Bolívar han sido insuficientes y no corresponden a las verdaderas necesidades del agro bolivareense, por tanto, se puede considerar que la presencia del Estado en el sector rural ha sido mínima y determinante de la crisis en que hoy se encuentra el sector agropecuario.

3- Los productos de mayor desarrollo dado su rendimiento en Bolívar, son la papaya, el mango, entre otros, cuyas regiones de influencia abarcan casi todos los municipios del Departamento de Bolívar. Sin embargo, el Producto Interno Bruto del sector agrícola mostró crecimientos negativos a lo largo de la serie analizada, estos debido a la interacción de muchos factores, entre los cuales se destacaron el fenómeno del Niño y de la Niña, la poca asistencia técnica prestada por el INCORA, el bajo nivel de créditos de fomento, la disponibilidad de vías y canales de comercialización y distribución, el promedio bajo de inversión en el sector agropecuario del departamento de Bolívar y la inadecuada y obsoleta tecnología utilizada en los procesos productivos. Mientras tanto el Estado a través del programa de Reforma Agraria no ha logrado mejorar el comportamiento de dichos factores en pro de sacar de la crisis al sector rural.

4- La actividad pecuaria a lo largo de la serie floreció en término de su Producto Interno Bruto, mostrando tasas de crecimiento positivas en todos los años a razón de una sobreexplotación de las tierras aptas disponibles para la

explotación pecuaria. Además, en el periodo analizado se presentó en abandono de las actividades agrícolas, siendo sustituidas por la ganadería extensiva, sin embargo y a pesar de que se incrementaron las áreas de explotación agrícola, los empleos que el sector genera no se incrementaron de igual forma, por lo tanto dado el crecimiento de la población rural las tasas de desempleo de la población se vieron incrementadas trayendo como consecuencia que el ingreso rural disminuyera en el departamento.

5- La funesta política de apertura implementada en Colombia dejó al campo a merced de la competencia desleal con los países industrializados, ya que sus productos transables estaban penetrando a nuestro mercado interno no gracias a su competitividad sino a los subsidios cuantiosos y desproporcionados que ellos les otorgan. De esta manera con la apertura se expuso al sector agropecuario a su ruina, propiciando la salida de la producción de hectáreas, aumentando las importaciones de productos como el maíz, el arroz, el frijol y hasta la yuca, disminuyen la participación del sector agrícola en el sector



agropecuario, agravando el desempleo rural y aumentando el número de pobres y desnutridos y fomentando el abandono del campo por parte de empresarios y campesinos agudizando con ello el nuevo problema de los desplazados que le ha introducido un ingrediente negativo al problema crónico de la violencia en nuestro país.

6- En Colombia se han desarrollado dos grandes procesos de Reforma Agraria la Ley 135 de 1961 y la Ley 160 de 1994. Sin embargo, se desarrollaron siete leyes que pretendieron introducir cambios positivos en pro de mejorar la situación social agraria del país, desafortunadamente en dichos procesos se puede observar el grado de corrupción y politiquería con que se han desarrollado, evitando de esta manera la eficiencia de dichos procesos y como consecuencia el atraso social agrario del país. Los programas y proyectos implementados por cada Reforma Agraria han sido insuficientes en cuanto al cambio de la estructura latifundista improductiva del departamento, en cuanto a la adecuación de tierras, distritos de riego, asistencia técnica y créditos rural, lo

cual ha incidido y determinado el pobre desarrollo del sector agropecuario en Bolívar.

7- Las actividades de los narcotráficantes y la guerrilla se constituyen en las más importantes formas de contrarreformas agrarias, debido a la proliferación de conflictos, desarrollo de cultivos ilícitos, secuestros masacres, violación de los derechos humanos trayendo como consecuencia el fenómeno de los desplazados, el agudizante y creciente desempleo y la generación de latifundios improductivos entre otros.

Estas actividades contrarreformas han tenido serias implicaciones en el desarrollo del sector agropecuario en Bolívar entre las cuales sobresalen la baja productividad de las zonas de mayor grado de conflictos y mayor proliferación de cultivos ilícitos, además una pérdida de factor humano incalculable.

8- Se logró encontrar la estrecha e íntima relación existente entre el número de hectáreas adjudicadas el número de familias beneficiadas y el número de área

sembrada y cosechada, siendo esta relación directa. Esto significa que en la medida en que una Reforma Agraria logre redistribuir mayor cantidad de tierras y vincular más campesinos a esas tierras y brindándoles más créditos, asistencia técnicas y tecnología, la cantidad de área sembrada se incrementará y por tanto la probabilidad de mayores rendimientos se incrementará hasta el punto que dichos cambios reflejaran incrementos sustanciales en la producción agropecuaria del Departamento de Bolívar.

RECOMENDACIONES

Si se desea obtener un sector agropecuario pujante, modernizado y competitivo y además una población rural que goce de condiciones óptimas para vivir, será necesario realizar serios cambios en la estructura social agraria que hoy presenta el país.

Se debe desarrollar un diagnóstico de la situación del campo y en base a él programar las actividades necesarias para el desarrollo y obtención del sector agropecuario que queremos.

Se debe dotar al campo de la infraestructura requerida que lo haga competitivo, tales como distritos de riego, vías terrestres, adecuación de vías fluviales, llevar a cabo un plan nacional de adecuación de tierras más agresivo y que cubija la mayor parte de la superficie potencial del sector agropecuario, el Estado debe brindar y apoyar la construcción de canales de comercialización y distribución

que incluyen centros de acopio y conservación de alimentos, suministros de semillas certificadas, créditos de fomento, promover y desarrollar empresas agrícolas campesinas y gestionar la consecución de mercados internacionales que garanticen mercados potenciales para los productos agropecuarios.

Lo anterior, con la firme intención de que el sector agropecuario genere excedentes que satisfagan el volumen de consumo interno y aumente las disponibilidades de productos exportables.

En tal contexto, se hace necesario desarrollar de una verdadera reforma social agraria que permita el acceso de los campesinos productores a las tierras más arables del país y del departamento de Bolívar, de igual forma se debe disminuir el nivel de desescolaridad que presentan los distintos municipios agropecuarios, también se deben incluir mejoras en la infraestructura de salud y promover un desarrollo socioeconómico rural sostenible.

Se deben fortalecer e intensificar los procesos de extinción del derecho de dominio, reestructurar el INCORA y sus funciones, crear instituciones de planificación agropecuaria en los municipios promover y desarrollar la creación de cooperativas agrícolas y pecuaria, crear un fondo de recursos de fomento destinadas única y exclusivamente para sector agropecuarios y financiado por el Estado, por último recomendamos la implantación de organismos de control y seguimiento que verifiquen la inversión y destino de los recursos aprobados para el sector agropecuario, además el cumplimiento o no de los objetivos propuestos y el normal funcionamiento de las propuestas antes mencionadas.

Será clave y determinante para el desarrollo positivo de todas estas medidas y estrategias planteadas, el carácter participativo que presenten, es decir, deben vincular a todas las comunidades que conviven en las zonas rurales de Colombia.

BIBLIOGRAFÍA

BANCO DE LA REPÚBLICA. "Compendio Estadístico sobre la Costa Caribe Colombiana, 1990-1998", Estudios Económicos, Barranquilla-Cartagena, Diciembre 1999.

BEJARANO, Jesús Antonio. "Marco de Acción de la Política Agropecuaria". Debates de coyuntura económica No. 11. Septiembre de 1988. Fedesarrollo. Fescol.

BRAND, Salvador Osvaldo. Diccionario de Economía. 1984, Plaza y Janés.

DANE. "Cuentas Departamentales". 1990-1992. 1984, DANE.

DIES. "Guía para la Elaboración de Anteproyectos". Universidad de Cartagena, Facultad de Ciencias Económicas, 1992.

LÓPEZ MONTAÑO, Cecilia y ABELLO VIVES, Alberto. "La Realidad regional al Final del Siglo XX", 1998, DNP y Observatorio del caribe Colombiano.

MINISTERIO DE AGRICULTURA. "Memorias 1996-1997", 1997 Ministerio de Agricultura.

MINISTERIO DE AGRICULTURA. "Memorias 1995-1996."

MORALES S., Benítez Otto. "Reforma Agraria Colombiana Campesina". Universidad Externado de Colombia, Segunda Edición, 1986. Editado Universidad Externado de Colombia.

RAMÍREZ VALLEJO, Jorge. "Una Mirada a la Reforma Agraria Colombiana". Planeación y Desarrollo. Departamento nacional de Planeación, Santafe de Bogotá, Enero-Abril de 1993, Editado por Planeación Nacional.

SECRETARÍA DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL.
"Diagnóstico Agropecuario del Departamento de Bolívar.
URPA, Ministerio de Agricultura, Cartagena de Indias, editado
por la División de Planeación Agropecuaria.

TIRADO MEJÍA, Álvaro. "Introducción a la Historia Económica
Colombiana". 1989, El Ancora Editores.

Y. BERNARD, Coll J.C. "Diccionario Económico y Financiero",
1981. Editions Du Sevil.

ANEXOS

**ANEXO A
CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES**

Meses Semana Actividades	ENERO				FEBRERO				MARZO				ABRIL				MAYO			
	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4
Inscripción del Tema																				
Fase # 1 Recolección de información																				
Elaboración de Anteproyecto																				
Fase #2 Recolección de información																				
Desarrollo de Capítulos																				
Redacción Documento Final																				
Presentación Documento Final																				

ANEXO B
PRESUPUESTO

Fotocopias	\$125.000.00
Libros, Documentos y Revistas	150.00.00
Internet	15.000.00
Utiles y Papelería	20.000.0
Teléfono, Gastos de Mensajería	60.000.00
Transportes	210.000.00
Asesoría	50.000.00
Transcripción y Encuadernación	250.000.00
Gastos Alimenticios	100.000.00
Subtotal	\$1.040.000.00
Imprevistos (15% Subtotal)	156.000.00
Total	\$1.196.000.00