UNIVERSIDAD DE NARIÑO
FACULTAD DE ECONOMIA

"LA POLITICA DE EMPRESAS COMUNITARIAS Y SU FUNCIONAMIENTO EN EL DEPARTAMENTO DE NARIÑO".

TESIS DE GRADO
Requisito Parcial para obtener el
Título de Economista.

PASTO, DICIEMBRE DE 1980

UNIVERSIDAD DE NARIÑO
FACULTAD DE ECONOMIA

"LA POLITICA DE EMPRESAS COMUNITARIAS Y SU FUNCIONAMIENTO EN EL DEPARTAMENTO DE NARIÑO".

TESIS DE GRADO

Director :
EC. LUIS ALBERTO ARCOS

Realizada Por:
FERNANDO F. LOZANO LASSO
HERNAN A. PANTOJA RODRIGUEZ.

PASTO, DICIEMBRE DE 1980

AN
T
333.72
L 99.5
Ej. 1.

"Las ideas y conclusiones aportadas en la Tesis de Grado, son responsabilidad exclusiva de los autores".

Artículo 1° del Acuerdo N° 324, del 11 de Octubre de 1966, emanado del Honorable Consejo Directivo de la Universidad de Nariño.

UNIVERSIDAD DE NARIÑO
BIBLIOTECA Y DOCUMENTACION
No. 17500 Ej 1
Valor $ 1800.- Vol.
Fecha 11-1-81 Don. X
Fac. Art Gas Canje
Librería Artes Comp.

CON TODO CARIÑO

Dedico a:

MIS PADRES

MI ESPOSA

MI HIJO

FERNANDO F. LOZANO LASSO.

CON TODO CARIÑO

Dedico a:

MIS PADRES

HERMANOS

MYRIAM

FAMILIARES

AMIGOS

HERNAN A. PANTOJA RODRIGUEZ

AGRADECIMIENTOS:

EC. LUIS A. ARCOS
RAFAEL MESIAS G.
FANNY ROMO E.
BLANCA N. LASSO N.

P R O L O G O

Las pretensiones del presente estudio son las de tratar de aclarar en lo posible el carácter de una solución al problema agrario, concentrado en el establecimiento de una política que, aunque pasados cerca de diez años de vigencia en la vida nacional, se muestra aún difusa y velada por concepciones no muy claras, incluso, por parte de -- quienes la propusieron y la siguen defendiendo.

Aunque en este trabajo hubiésemos querido presentar la situación de la Política de Empresas Comunitarias en una forma más explícita, estas intenciones se han visto limitadas por la susencia de fuentes, de bibliografía y ante todo por la renuencia de las Instituciones gubernamentales - para proporcionar luces sobre el problema investigado, lo que de hecho hizo que ésta se presentara difícil, sin embargo, el interés de tratar en una forma objetiva la concep-- ción y los resultados de la investigación, nos obligaron a - acudir a las fuentes directas, ayudados por instrumentos - técnicos, como el caso de las encuestas, permitieron ha-- cernos a un criterio proporcionado por una realidad vivida, aunque para éllo tuvimos que escoger una muestra de las - tantas Empresas Comunitarias situadas en la región, hecho que obedeció a las dificultades encontradas para la localización exacta de las Empresas para así llegar directamente a éllas y haber logrado una mayor cobertura.

UNIVERSIDAD

De otra parte, confiamos en que el estudio que hoy realizamos, sirva de base para que aquellas personas interesadas en esta problemática, continúen en la complementación de la presente investigación o llenen los vacíos que hayamos dejado al descubierto de la misma.

Por último, no nos resta sino agradecer a aquellas personas que nos prestaron de una u otra forma, su colaboración, para que este trabajo que presentamos haya logrado un avance relativo dentro de los propósitos inicialmente perseguidos.

Los autores.

CONTENIDO

DEDICATORIA

AGRADECIMIENTOS

PROLOGO

0. INTRODUCCION, 1

CAPITULO 1, 6
MARCO TEORICO, 6
1.1 CREACION DEL MERCADO INTERIOR, 11

CAPITULO 2, 28
MARCO HISTORICO, 28
2.1 LEY 200 DE 1936, 31
2.2 CONSECUENCIAS DE LA PROMULGACION DE ESTA LEY, 36
2.3 LEY 135 DE 1961, 43
2.4 ASPECTO POLITICO Y SOCIAL, 44
2.5 ASPECTO ECONOMICO, 46
CUADRO # 1, 48
INCORA. CARACTERISTICAS DE LOS PERIODOS DE ACUERDO CON SU CLASE U OBJETO DE COMPRA, 48
CUADRO # 2, 50
TIERRAS ADQUIRIDAS POR EL INCORA DESDE 1961 A SEPTIEMBRE DE 1975, 50
CUADRO # 3, 51
TIERRAS ENTREGADAS POR EL INCORA DESDE 1961 A SEPTIEMBRE DE 1975, 51
2.6 LEY 5a. DE 1973, 56
2.7 LEY 6a. DE 1974, 58

CAPITULO 3, 61
POLITICA AGRARIA, 61
3.1 REALIZACIONES DEL INCORA, 74
CUADRO # 4, 75
DISTRIBUCION DE LA PROPIEDAD POR NUMERO DE EXPLOTACIONES, SUPERFICIE Y VARIACION PORCEN-

TUAL SEGUN TAMAÑO, 75
CUADRO # 5, 76
DISTRIBUCION DE LA TIERRA SEGUN FORMAS DE TENENCIA, CENSOS 1960 - 1970-71, 76
CUADRO # 6, 78
INCORA RELACION DE PREDIOS Y AREA COMPRADA POR CADA UNO DE ELLOS, 78
CUADRO # 7, 80
INCORA. DISTRIBUCION DE TIERRAS 1962-1970, 80
CUADRO # 8, 82
INCORA. USUARIOS DE LOS DISTRITOS DE RIEGO Y HAS. BAJO ADECUACION SEGUN CALIFICACION HASTA OCTUBRE DE 1970, 82
3.2 EL CREDITO Y LA ASISTENCIA TECNICA, 85
CUADRO # 9, 88
CUADRO # 10, 89
DISTRIBUCION DE LOS PRESTAMOS POR PRODUCTOS, 89
CUADRO # 11, 91
3.3 ASISTENCIA TECNICA, 94

CAPITULO, 4, 104
POLITICA DE EMPRESAS COMUNITARIAS, 104
INTRODUCCION, 104
4.1 CLASES O TIPOS DE EMPRESAS COMUNITARIAS, 119
4.1.1 Empresas de Tipo Colectivo, 122
4.1.2 Empresas de Tipo Mixto, 122
4.2 POLITICA DE EMPRESAS COMUNITARIAS, 125
4.3 UNIDADES AGRICOLAS FAMILIARES, 126
4.4 EMPRESAS COMUNITARIAS, 139

CAPITULO 5, 152
5.1 EMPRESAS COMUNITARIAS, FUNCIONAMIENTO EN EL DEPARTAMENTO DE NARIÑO, 152
INTRODUCCION AL TEMA, 152
CUADRO # 12, 173
DISTRIBUCION DE TIERRAS EN NARIÑO, 173
CUADRO # 13, 174
FORMA DE TENENCIA POR SUPERFICIE SEGUN TAMAÑO DE EXPLOTACIONES, 174
5.2 REALIZACIONES DEL INCORA EN NARIÑO, 176
5.3 ADQUISICION DE TIERRAS, 176
5.4 REDISTRIBUCION DE LA TIERRA, 177
5.5 TITULACION DE BALDIOS, 177
5.6 CREDITO Y ASISTENCIA TECNICA, 181

CUADRO # 14, 183
FONDO FINANCIERO AGROPECUARIO, 183
5.7 INCIDENCIAS DE LA REFORMA AGRARIA EN LA PRODUCCION AGROPECUARIA DE NARIÑO, 189
5.8 EMPRESAS COMUNITARIAS EN NARIÑO, 193
CUADRO # 15, 195
5.9 FUNCIONAMIENTO DE LAS EMPRESAS COMUNITARIAS EN NARIÑO, 199
CUADRO # 16, 201
EMPRESAS COMUNITARIAS DEL INCORA EN NARIÑO, 201
CUADRO # 17, 210
EMPRESAS COMUNITARIAS, 210
CUADRO # 18, 215
VALOR DE LAS TIERRAS ADQUIRIDAS POR INCORA EN NARIÑO, 215
CUADRO # 19, 217
VALOR DE LOS PREDIOS ADJUDICADOS A LAS EMPRESAS COMUNITARIAS, 217
CUADRO # 20, 222
ACTIVIDAD Y DESTINO DEL CREDITO OTORGADO A LAS EMPRESAS COMUNITARIAS, 222
CUADRO # 21, 225
INVERSIONES FINANCIADAS POR INCORA, 225
CUADRO # 22, 230
CAPTACION DE INGRESOS DE LAS EMPRESAS COMUNITARIAS, 230
5.10 PROBLEMAS QUE INFLUYEN EN LA INFUNCIONALIDAD DE LA POLITICA DE EMPRESAS COMUNITARIAS EN NARIÑO, 232

CONCLUSIONES A NIVEL NACIONAL, 241

RECOMENDACIONES, 245

BIBLIOGRAFIA

UNIVERSIDAD DE NARIÑO
PROCESOS CONTABLES

0. INTRODUCCION

Ante el fracaso de las últimas políticas de Reforma Agraria, nuestro país, obedeciendo a las pretensiones gubernamentales viene, desde hace una década, enfrentándose a una dualidad dentro de la concepción de la política para el sector agrario; por una parte satisfacer las demandas de los campesinos por la posesión de la propiedad territorial y por otra la del aumento de la productividad en el sector agrario, a través de la capitalización del mismo. Así, acoge una política nueva que es la de las Empresas Comunitarias con la posibilidad de poder cumplir con este doble objetivo y detener a la vez el desmonte gradual del INCORA como organismo rector de la Reforma Agraria a que se vio abocado en los últimos tiempos ante los fallidos intentos de las políticas anteriores.

Sin embargo, no se ha tomado en cuenta la opinión de aquellos a quienes ha de favorecer dichas actitudes gobiernistas y se ha pretendido darles a tales asociaciones-comunitarias el carácter de autónomas y producto de los avances de las políticas sociales de los partidos políticos tradicionales.

La necesidad que tenía la clase burguesa de satisfacer mano de obra para sus industrias, y la toma de conciencia del campesino de su calidad de marginado son hechos que agudizan conflictos sociales en la sociedad co--

lombiana, que obligan al gobierno a tomar actitudes que -- satisfagan los intereses de las clases en el poder y por otra parte mantener una paz aparente en los campos colombianos, solucionando a su manera las necesidades de la -- gran masa campesina.

Todos estos aspectos y el deseo de aclarar la Política de Empresas Comunitarias, en cuanto fórmula de solución para el problema en el sector agrario campesino, así como la evolución en la historia de los conflictos sociales en el campo, nos han llevado a estudiar la Política -- de Empresas Comunitarias y sus acciones y reflejos en la- solución de la estructura agraria de nuestro departamen-- to, caracterizado por una marcada dualidad entre las grandes y pequeñas extensiones de terreno que acentúan el escaso desarrollo de esta región del país.

De esta manera el objeto de la investigación es evaluar la política de Empresas Comunitarias. Esto implica - estudiar dos aspectos:

1.- El surgimiento de la política.
2.- El funcionamiento de las Empresas Comunitarias en- tanto formas de producción.

Ahora bien, la Política de Rmpresas Comunitarias - se presenta en general, como un elemento de la Política - Agraria y en particular como un instrumento de la Reforma Agraria. Por tanto su estudio debe servir de marco - para la ubicación de la Política Agraria con relación a - la Estructura Agraria.

Así pues, la investigación parte del siguiente supuesto general: la Política Agraria es la forma cómo las clases dominantes, a través del Estado, buscan solucionar el problema agrario. De aquí se desprende un nuevo interrogante: Qué es el problema agrario?. Se parte entonces de la siguiente definición: El problema agrario se refiere al conjunto de contradicciones sociales derivados de la propiedad privada sobre la tierra. Por una parte la lucha del campesino por adquirir un pedazo de parcela o recuperarla, por otra, la lucha del capital por aumentar la productividad en el campo que le representa materias primas, alimentos y fuerza de trabajo abundantes y baratos conseguidos al proletarizar a los antiguos pequeños propietarios.

Estos dos planteamientos generales permiten precisar los marcos Teórico e Histórico del Estudio. El primero lo constituye el conjunto ordenado de conceptos generales que sirven de base para estudiar las formas de producción y la estructura económica agraria, y el proceso de penetración del capital en la agricultura junto con los fenómenos que la acompañan. Así, el primer concepto define la estructura y el segundo, el proceso de su desarrollo y las implicaciones que este desarrollo tiene en la formación de un mercado interior, originado especialmente en la descomposición del campesinado y su paso a proletariado agrícola.

La división social del trabajo que origina tal fenómeno de descomposición favorece la penetración de capital al campo y la transformación de este sector en dos

sub-sectores claramente identificables, uno desarrollado e industrializado y otro caracterizado por un constante atraso.

El marco histórico surge de la aplicación de dos postulados y de la teoría al estudio concreto de la política agraria é Colombia. Es decir, se parte de las condiciones específicas que han motivado la promulgación de leyes para el sector agrario con un objetivo real y otro aparente. El primero favorecer el predominio de las clases dominantes en el poder en base a legislaciones acomodadas para ayudar al desarrollo industrial del país, la sustentación de este sector en base a una agricultura también industrial y la consiguiente penetración del capital al campo.

El segundo objetivo que ha sido aparente está relacionado con la solución de los problemas del campesinado colombiano y sus ambiciones por tener tierras para trabajar.

Es decir, este marco histórico representa la parte objetiva general de la investigación; se trata de dar una visión global de la estructura agraria colombiana y de sus transformaciones fundamentadas por la acumulación de capital y orientadas por las políticas agrarias.

En base a lo anterior y como resultado del análisis de dichas políticas se entra al estudio de las Empresas Comunitarias como respuesta que son del Estado a un proceso acumulativo de conflictos sociales desencadenados -- por la lucha por la tierra y la capitalización del campo --

colombiano por parte de la gran burguesía capitalista en - asocio con el terrateniente. Este estudio está encaminado a analizar cómo surgieron y cómo funcionan las Empresas - Comunitarias, sus alcances y sus repercusiones en el sector agrario. Esta es la parte propiamente investigativa - del presente trabajo. Investigación que se encaminará a - determinar si esta política implantada por el gobierno ha - solucionado en su mayor parte el problema de la concentración de la propiedad, si ha solucionado la escasez de crédito, la prestación de una mejor asistencia técnica, y como resultado de todo lo anterior si ha existido un aumento en la producción. En una palabra, analizar si el campesino y en especial el campesino nariñense, ha alcanzado -- los niveles de bienestar y prosperidad que ha pregonado - el gobierno para fomentar la formación de dichas empresas

CAPITULO 1

MARCO TEORICO

Se afirma que el modo de producción imperante en la Economía Colombiana es el capitalista, tanto en el sector industrial como en el sector de la agricultura, sin que por este hecho dejemos a un lado la posibilidad de que existan otras relaciones de producción al interior de este segundo sector de la economía nacional.

Pero el desarrollo de ese modo de producción capitalista no obedece a condiciones propias del avance de las fuerzas productivas del país, ni tampoco a una autogestión propia de la economía nacional. No, el desarrollo del modo de producción capitalista en las economías latinoamericanas y por supuesto en la colombiana, obedece al desarrollo mundial del capitalismo en sus diversas etapas, que -- coinciden con fases correspondientes a la evolución económica de América Latina.

"En la base del capital competitivo con su centro hegemónico, Inglaterra, América Latina proporcionaba materias primas dentro de las condiciones de una política librecambista.

En la fase del capital financiero europeo de comienzos del siglo XX, cuya máxima expresión fue la guerra de

rapiñas por las colonias de Asia y Africa: América Latina no sufre una transformación brutal de sus estructura económica y social como la China o el Congo por ejemplo, dado que aquí ya existían condiciones que permitían a una burguesía nativa, en proceso de conformación, el mantener todavía una cierta autonomía relativa que nunca tuvueron las burguesías de China o el Congo, por cuanto el capital financiero entró en forma negociada en los países latinoamericanos, benaficiando a la burguesía nativa con su penetración...

La tercera fase del desarrollo del capitalismo es la empresa multinacional, con la utilización de una tecnología más alta, combinada con el desbordamiento de las fronteras nacionales en la búsqueda de más amplios mercados". 1/

Es esta última etapa de la penetración del capital la que favorece al imperialismo, especialmente norteamericano, para su introducción en las economías latinoamericanas, "desarrollando un tipo especial de capitalismo neocolonial que encuentra el terreno abonado con la penetración del capital libre-cambista y el capital financiero previos, y en la existencia de burguesías que están dispuestas a negociar el reparto de las ganancias y a convertirse en fieles áulicos del capital norteamericano" 2/

1/ LE FIL DU TEMPS. El Marxismo y la Cuestión Agraria. Ediciones Estrategia. Bogotá. Págs. 12 y 13

2/ LE FIL DU TEMPS. Ob. Cit. Págs. 13 y 14.

Es decir, que la formación del modo de producción - capitalista en estas economías presupone de hecho la existencia de una clase que facilitará su desarrollo. Más aún, era necesaria la existencia de una serie de unidades productivas ya capitalistas en el país que estuvieran en capacidad de abastecer una demanda ya existente que en buena parte era abastecida por las mercancías de la metrópoli para cuando esto último, en virtud de la coyuntura, no pudiera ser realizado. "Se precisaba así mismo de una acumulación de capital que permitiera el emplazamiento de nuevas industrias capitalistas, productoras de mercancías antes importadas casi en su totalidad; era necesaria la existencia de una infraestructura mínima que posibilitara el - desarrollo del comercio y, esto bien importante, que en el interior de esta sociedad se diera ya en buena parte - la generalización de las relaciones mercantiles y, por ende, un deterioro de la economía de subsistencia (lo cual, obviamente no implica en sí mismo un modo de producción capitalista") 3/.

Este desarrollo capitalista se da en condiciones de dependencia del imperialismo, lo que imposibilitará el desarrollo y fortalecimiento del sector productor de bienes de producción, ya que este sector, en el país dependiente solo se fortalecerá en la medida en que los intereses del capital monopolista extranjero así lo exijan.

La formación de un excedente para el emplazamiento

3/ VELEZ HUGO E. Dos Ensayos Acerca del Desarrollo de la Agricultura Capitalista en Colombia. Edit. La Carreta. Bog. P.25

de nuevas industrias productoras de mercancías fue realizado por la agricultura, que ha jugado distintos papeles en el transcurso del desarrollo capitalista." Según Le Fil du Temps en el transcurso del desarrollo capitalista pueden distinguirse claramente tres etapas en cada una de las cuales la agricultura juega un papel esencialmente distinto: en la primera etapa, la agricultura da nacimiento al capital. El capitalismo en su conjunto y la manufactura en particular no pueden expandirse sin que la agricultura proporcione un sobreproducto que permita la subsistencia de quienes trabajan en la industria o en otros sectores no productores de bienes de consumo. En esta etapa, la agricultura participa de un modo decisivo en la formación de capital que se transfiere a los sectores no agrícolas a través de la transformación del excedente agrícola en ganancias comerciales y luego en inversión industrial.

La segunda etapa se caracteriza por un estancamiento transitorio de la agricultura. La menor velocidad de rotación del capital en la agricultura tiende a trasladar los capitales hacia la industria anulando el crecimiento de la producción agrícola al menos durante la fase "despegue Industrial".

La tercera fase se define como la capitalización de la agricultura. El capital retorna al campo a elevar la productividad del trabajo, a reducir el tiempo de trabajo necesario para la producción de los bienes-salario. Sin embargo, esta penetración del capitalismo en la agricultura debe estar antecedida de un desarrollo más o menos

amplio de la industria manufacturera". 4/

La industria manufacturera tiene origen en la producción mercantil, que es aquella que produce para el cambio, para la venta. En las primeras etapas fue una producción mercantil simple, que se basaba en la propiedad privada - y en el trabajo personal de los productores-campesinos y artesanos- que no explotaban el trabajo ajeno. Las premisas de los avances de la producción mercantil son la división social del trabajo y la propiedad privada sobre los medios de producción. División social del trabajo que se - convierte en elemento dinamizador de todo el proceso. Para que esta división social del trabajo se dé, se hace necesario la organización de la fuerza de trabajo a través de - la cooperación. "Cuando varios trabajadores funcionan - juntos con vistas a un objetivo común en el mismo proceso de producción o en procesos conexos, su trabajo adopta la forma cooperativa". 5/

La concentración más o menos grande de obreros asalariados, para producir un mismo artículo, bajo el mando del capitalista, es lo que se denomina cooperación capitalista simple. La técnica es manual y no hay división del trabajo; pero la agrupación de los obreros proporcionaba ya de por sí cierto incremento de la productividad. La manufactura es la cooperación capitalista basada en la divi-

---

4/ BEJARANO JESUS ANTONIO y otros. El Agro en el desarrollo Histórico Colombiano. Coedición Punta de Lanza y Univ. de los Andes. Págs. 53 y 54.

5/ KUUSINEN, OTTO y otros. Manual de Marxismo Leninismo. Seg. Ed. Edit. Fundamentos. Argentina. Pág. 214.

sión del trabajo, aunque con una técnica manual. Comparada con la cooperación simple proporcionaba un importante incremento de la producción. El capitalismo sólo se hace dueño y señor de la situación cuando pasa a la industria maquinizada, que es la forma superior de desarrollo de la gran producción capitalista. La industria maquinizada destruye la pequeña producción, amplía la esfera de dominación del capital y auspicia el constante incremento de la creación de plusvalía.

La dominación del capital convierte a la fuerza de trabajo en una mercancía, mercancía adquirida por los propietarios del capital, "por cuanto el capitalismo (según Lenin), es la producción de mercancías en el grado más elevado de su desarrollo, cuando incluso la fuerza de trabajo se convierte en mercancía." 6/

La producción capitalista por lo tanto, necesita dos condiciones para existir. Una es la concentración de los medios fundamentales de producción en manos de los capitalistas; otra es que carezca de medios de producción la mayoría o una parte importante de los miembros de la sociedad. Esto obliga a quienes no tienen más que su fuerza de trabajo a convertirse en trabajadores asalariados de las empresas capitalistas para no morirse de hambre.

1.1 CREACION DEL MERCADO INTERIOR

6/ LENIN, V.I. El Imperialismo Fase Superior del Capitalismo. Editorial Progreso. Moscú. Pág. 60.

Las leyes económicas del capitalismo son tan implacables en la agricultura como en la industria.

"El desarrollo del mercado interior se debe a la división social del trabajo, ya que ésta es la base de todo el proceso de desarrollo de la economía mercantil y del capitalismo". 7/

Esta división social del trabajo trae consigo además, la descomposición del campesinado, por cuanto en la economía rural el campesino realiza tanto tareas propiamente agrícolas y extractivas como actividades transformativas, en vía a procurarse directamente sus medios de subsistencia...tal panorama cambiará sustancialmente a partir del surgimiento y desarrollo de la división social del trabajo. 8/. Se separa la actividad transformativa de la extractiva y se produce la especialización de la producción, dándose de esta manera la separación de la industria, con respecto a la agricultura. "La agricultura al separarse de la industria, debido a la especialización del trabajo, crea sus propias mercancías para ser intercambiadas por dinero que a su vez vincula al productor directo al mercado, siempre y cuando éste no produzca para su subsistencia". 9/

7/ LENIN. V. I. El Desarrollo del Capitalismo en Rusia. Edit. La Oveja Negra. Págs. 28 y 29.

8/ VELEZ HUGO. E. Dos Ensayos acerca del Desarrollo de la Agricultura Capitalista en Colombia. Edit. La Carreta. Bog. Pag. 38.

9/ LENIN. V. I. Ob. Cit. Pag. 28

UNIVERSIDAD DE NARIÑO
PROCESOS

La agricultura pasa a ser una rama de la economía - que produce mercancías, competencia que coloca en situación difícil a los pequeños agricultores, que son los que - poseen menos tierra y animales de labor. Esta competencia arruina a los pequeños productores que pasan a engrosar las filas de los proletarios. El paso de pequeño productor a obrero asalariado presupone que ha perdido sus - medios de producción y sólo tiene su fuerza de trabajo.

"El "liberar" al productor de sus medios de producción supone necesariamente el paso de estos últimos a o-- tras manos. Su transformación en capital supone por lo - tanto, que los nuevos dueños de esos medios de producción producen en forma de mercancía los mismos productos que antes eran consumidos por el productor, es decir, amplía el mercado interior". 10/

Con la ampliación del mercado interior, el campesino entra a depender cada vez en mayor medida del mercado, dependencia dada no solamente por la necesidad de adquirir nuevas mercancías, sino así mismo por la venta de buena parte de su producción, venta que se hace necesaria - con el fin de adquirir con ella los ingresos para poder adquirir los bienes que le ofrece el mercado, bienes que él ya no produce o los produce en cantidad insuficiente.

"La decadencia del bienestar del campesino patriarcal, que antes mantenía una economía natural, es del todo

---

10/ LENIN. V.I. El desarrollo del capitalismo en Rusia. Editorial La Oveja Negra. Pág. 32.

compatible con el aumento en sus manos de los recursos pecuniarios, pues cuánto más se arruina tanto más se ve obligado a recurrir a la venta de su fuerza de trabajo, mayores la cantidad de medios de existencia que debe adquirir en el mercado". 11/

Por otra parte, la masa de campesinos desposeídos de sus medios de subsistencia se ven obligados a vender su fuerza de trabajo, ya sea en el campo o en la ciudad, produciéndose de esta manera el crecimiento de la población industrial a expensas de la agrícola. A medida que la economía mercantil se desarrolla, la especialización del trabajo aumenta y lo que antes se transformaba en el campo para consumo, poco a poco se lo realiza en base a un proceso industrial, trayendo como consecuencia una mayor ocupación de mano de obra que antes se empleaba en la agricultura; es decir la población urbana crece a expensas de la agrícola. Hay que anotar además que: "la expropiación y el desalojo de una parte de la población rural, no sólo deja disponibles, a la par que a los obreros, sus medios de vida y sus materiales de trabajo para que el capitalista industrial los utilice, sino que además crea el mercado interior". 12/

La descomposición del campesinado en tanto crea el

11/ LENIN, V. I. El Desarrollo del Capitalismo en Rusia. Editorial La Oveja Negra. Pág. 32.
12/ LENIN, V. I. Ob. Cit. Págs. 32 y 33.

mercado interior para el capitalismo, ampliando el mercado de la fuerza de trabajo, que al proporcionarle al campesino un salario incrementa el mercado de los bienes de consumo, bienes que antes eran producidos por el campesino, con lo cual crea y amplía el mercado de los bienes de producción que ahora son producidos bajo un sistema industrial basado en la especialización del trabajo, y en tanto instaura en el campo la relación trabajo-asalariado-capital, constituye en sí misma la institución del modo de producción capitalista a nivel social y, más particularmente, en la agricultura.

En resumen el mercado interior aparece con el surgimiento de la economía mercantil, lo que conlleva a su vez al nacimiento de la industria, basado en la necesidad de una rápida y mayor acumulación; el grado de desarrollo del mercado interior lo determina su mayor o menor división del trabajo, y su realización acontece cuando la fuerza de trabajo se convierte en mercancía; lo que en el fondo refleja la división de productores directos en capitalistas y obreros, la producción pasa a apoyarse básicamente en los medios de producción que van ocupando cada vez más en el capitalismo un puesto de vanguardia, es pues en este momento en que el grado de desarrollo del mercado interior, es el grado de desarrollo del capitalismo en el país, "El mercado interior" crece por una parte a consecuencia de la transformación en mercancía del producto de la agricultura comercial, capitalista; por otra parte a raíz de la transformación en mercancía de la fuerza de tra-

bajo vendida por los campesinos pobres". 13/. De esta - manera Lenin caracteriza los dos elementos relievantes en el crecimiento del mercado interior: la transformación de una minoría del campesinado en burguesía agraria y de una mayoría en proletariado rural.

"Tenemos, pues, un proceso culminado con la expropiación de buena parte de los productores rurales de sus medios de producción y por su ulterior transformación en trabajadores asalariados de tal manera que el estamento - campesino desaparece como tal, para dar lugar en el campo a dos nuevas clases sociales: la burguesía rural y el proletariado rural". 14/

El proceso analizado anteriormente no debe tomárse lo aislado del contexto general de la economía, pues en el capitalismo, el desarrollo de la industria impulsa el desarrollo de la agricultura de tal manera que en este modo de producción no tiene ésta una dinámica propia en el sentido que genere por sí misma cambios que en ella se producen, ni mucho menos que el desarrollo de este modo de producción corra fundamentalmente a cuénta de tal sector". En la manufactura, la agricultura marca un paso importante en el desarrollo del capitalismo en la medida que participa en la formación del gran mercado, de grandes empresas con o

---

13/ LENIN V.I. Desarrollo del Capitalismo en Rusia. Editorial La Oveja Negra. Págs. 189 y 190.

14/ VELEZ HUGO E. Dos Ensayos Acerca del Desarrollo de la Agricultura Capitalista en Colombia. Editorial La Carreta. Bogotá. Pág. 40.

breros asalariados, de un volumen de capital que somete a los obreros desposeídos, en que incrementa la productividad del trabajo y crea un nuevo tipo de productor directo, especializado en una operación parcial en la producción, dando así, con esto último la base que habrá de permitir el advenimiento y la utilización económica de la maquinaria". 15/ .

De esta manera, el total sometimiento de la agricultura a la industria y la modificación de las relaciones de producción de la primera sólo se dá con el surgimiento de la gran industria fabril, que utiliza para su producción la maquinaria, lo que trae como consecuencia la producción - en gran escala. "Este volumen de producción industrial - necesitará de una gran cantidad de materias primas agropecuarias y de alimentos no obtenibles ya a partir de la - técnica manual ni de la producción rutinaria; implica, por lo mismo, una profunda transformación técnica en la agricultura y la introducción en esta producción de la maquinaria, de tal manera que se atiende efectivamente a las - demandas de la industria." 16/

La introducción de la maquinaria a la agricultura, - debido al desarrollo del capitalismo, a la vez que convierten en una necesidad la transformación de la base técnica

---

15/ VELEZ HUGO E. Dos Ensayos Acerca del Desarrollo de la Agricultura Capitalista en Colombia. Editorial la Carreta Bogotá. Pag. 44.

16/ VELEZ HUGO E. Ob. Cit. Pag. 45.

de la misma, ante la dependencia del agricultor del mercado, impone definitivamente las relaciones de producción capitalistas en el sector agrario. Lenin anota al respecto: "el capitalismo es precisamente el factor que provoca y difunde el empleo de máquinas en la agricultura. La competencia y la dependencia del agricultor al mercado creados por el capitalismo convirtieron la transformación de la técnica en necesidad.

La utilización de la máquina en la agricultura tiene un carácter capitalista, es decir, lleva a la formación de relaciones capitalistas y a un mayor desarrollo de las mismas... además, cuando el terrateniente adquiere una máquina sustituye los instrumentos del campesino (que ha trabajado para él), por los suyos: pasa por lo tanto, del sistema del pago en trabajo al sistema capitalista". 17/

La introducción de capital al sector agrario trae la ruina de los pequeños productores, quienes ante la imposibilidad de introducir los bienes de capital, se ven desplazados por la fuerza de la competencia por aquellos que por la utilización de maquinaria moderna tienen costos de producción menores; "las máquinas llevan a la concentración de la producción y al empleo de la cooperación capitalista en la agricultura. Su utilización por una parte, requiere un considerable volumen de capital y por ello sólo es accesible a los grandes propietarios; por

---

17/ LENIN V. I. El Desarrollo del Capitalismo en Rusia. Editorial la Oveja Negra. Págs. 240 y 241.

otra parte, la máquina se amortiza sólo con una enorme cantidad de productos elaborados, la ampliación de la producción se hace indispensable al implantar las máquinas" 18/ Al no soportar la competencia los pequeños propietarios se ven obligados a vender sus medios de producción, la enajenación de éstos dá la pauta para el cambio de una producción simple a una producción mercantil desarrollada. Al encontrarse el pequeño propietario desposeído de sus medios de producción, se verá obligado a vender su fuerza de trabajo para obtener su subsistencia. De esta forma la liberación de mano de obra irá a ser empleada en la industria o en la agricultura a cambio de un salario, quedando sin embargo mano de obra cesante, que garantizará al capitalista la obtención en cualquier momento de fuerza de trabajo barata". Las máquinas crean mercado interior para el capitalismo:

1. Mercado para los medios de producción y
2. Mercado para la fuerza de trabajo". 19/

Los cambios propiciados por el mercado interior se suceden en la estructura agraria; es por esto, precisamente que el tratamiento en primera instancia del mercado interior se justifica y nos proporciona además una serie de

---

18/ LENIN V.I. El Desarrollo del Capitalismo en Rusia. Editorial La Oveja Negra. Pág. 241

19/ LENIN V. I. Ob. Cit. Pág. 242.

elementos para determinarla.

Empecemos por definir que es la estructura agraria: "Es un sistema de inter-relaciones económicas, sociales, culturales y políticas, cuyo núcleo central está constituído por la propiedad sobre la tierra y sobre los recursos - para utilizarla, de acuerdo con patrones históricos, de economía y de organización social. 20/ Diremos ante todo que la estructura agraria es la expresión de la estructura reinante en la economía, el modo de producción es el elemento determinante en la configuración de la estructura; más aún la estrucutra agraria imperante es el producto de una serie de transformaciones operadas en el sector agrario, realizadas bajo condiciones históricas más universales, el mercado mundial y el capitalismo moderno como un todo.

La base de estas transformaciones se ubica en el desarrollo de la economía mercantil, generalmente en el crecimiento del mercado; categoría ésta que, al entrar a la fase del capitalismo adquiere su pleno dominio y realización. "De otro lado, LA NECESIDAD de la penetración del capital al campo, sus condiciones y modalidades solo es - comprensible a partir de las relaciones de mercado bajo - las cuales esta penetración se produce. Es a través de - las relaciones del mercado (tanto de productos finales como de factores) como el capital se transfiere a la agricul-

---

20/ GARCIA ANTONIO. Elementos de la Estructura Agraria en América Latina. Mimeógrafo Universidad de Nariño. Página 1.

tura y transfiere sus efectos al conjunto de la estructura agraria". 21/

El cambio de un modo de producción atrasado (mercantil simple), a un modo de producción desarrollado en el sector agrario, representa generalmente un cambio de estructuras. De una estructura económica atrasada donde los medios de producción son utilizados directa y personalmente, se hace el tránsito a una estructura desarrollada, que emplea trabajo asalariado; es decir, se cambia el modo de producción y con él los elementos económicos derivados de allí, como relaciones de producción, medios de producción, factores, etc. En efecto, en el modo de producción atrasado las relaciones de producción son de servilismo y de prestación personal; los medios de producción a más de ser limitados y rudimentarios son empleados personalmente por el propietario o facilitados por éste a "los prestatarios", quienes pagan su uso de acuerdo a las normas impuestas por el propietario; los factores de producción más empleados son la tierra y el trabajo no asalariado, en tanto que la utilización de capital es escasa.

En el modo de producción desarrollado las relaciones de producción derivadas se dan entre los propietarios de los medios de producción y asalariados; por la penetración de capital, los medios de producción son más abundantes y de avanzada tecnología, los factores de producción

---

21/ BEJARANO JESUS ANTONIO y Otros. El Agro en el Desarrollo Histórico Colombiano. Coedición Punta de Lanza y Universidad de los Andes. Pág. 55.

se explotan al máximo, siendo el capital el más importante de todos.

Cuando hablamos de las consecuencias del mercado interior y ennumeramos esa dos transformaciones esenciales del campesinado, en burguesía rural y proletariado rural, damos luz verde al problema agrario cuya trascendencia no pasará de ninguna forma inadvertida en este estudio.

Hablar del problema agrario es hacer referencia necesariamente a dos aspectos fundamentales: la lucha del campesinado por la tierra y la lucha del capital por la productividad en el campo, que se manifiesta en la consecución de materias primas, alimentos y fuerza de trabajo abundantes y baratos.

Estos dos aspectos anteriores descansan en el conjunto de contradicciones sociales derivadas de la propiedad privada de la tierra.

En cuanto a este aspecto de la propiedad privada de la tierra, cabe destacar las dos tendencias mas generalizadas en la posesión de ese factor de la producción y su relación con el capitalismo. Hablamos de la gran extensión territorial o latifundio, y, de las extensiones de tierra mínimas en la cual labora la gran mayoría de los trabajadores del campo, o sea el minifundio.

Las grandes extensiones de terreno improductivas u ocupadas en ganadería extensiva están enmarcadas dentro del sistema capitalista de producción que es el imperante

a nivel de toda la sociedad; así mismo la gran propiedad - donde existe un nivel mínimo de productividad está involucrada dentro de este mismo sistema, y por lo tanto no constituyen (ambas formas de propiedad) un obstáculo serio al desarrollo del capitalismo. Marx a este respecto, explica lo siguiente: "Ahora bien, la forma en que la producción capitalista incipiente se encuentra la propiedad territorial no es su forma adecuada. La forma adecuada de propiedad territorial la crea el propio régimen de producción capitalista al someter a la agricultura al imperio del capital, con lo cual la gran propiedad feudal de la tierra y - la pequeña propiedad campesina combinada con el régimen comunal, se convierte también en la forma adecuada a este sietema de producción, por mucho que sus formas jurídicas puedan diferir. 22/

La gran propiedad territorial en la cual se presenta un bajo nivel de productividad tiene carácter capitalista siempre y cuando las relaciones de producción dominantes allí sean las capitalistas.

En cuanto al desarrollo del capitalismo en la agricultura, éste se presenta particularmente lento si se lo - compara con el desarrollo del mismo a nivel social. Esto se explica si se tiene en cuenta, como se anotó anteriormente, que la base del desarrollo de la economía corre -- principalmente a cuenta de la industria, siendo la agricul

---

22/ MARX CARLOS. El Capital. L. III. Fondo de Cultura Económica México.

tura una actividad subordinada al desarrollo de aquella; - por esta razón las transformaciones en la producción agrícola sólo podrán ocurrir principalmente en la medida en - que las necesidades de la industria así lo requieran.

El desarrollo del capitalismo en la agricultura podrá darse en diversas formas y según esas formas beneficiarán a determinadas clases o estamentos sociales. Según Lenin, "el desarrollo burgués puede verificarse teniendo al frente las grandes haciendas de los terratenientes - que paulatinamente se tornan más burguesas, que paulatinamente sustituyan los métodos feudales de explotación por los métodos burgueses". El desarrollo en términos favorables a los grandes propietarios territoriales y a costa de las amplias masas campesinas, se denomina camino - de tipo prusiano. Y puede verificarse también teniendo al frente las pequeñas haciendas campesinas que por vía - revolucionaria extirpen del organismo social la "excrecencia" de los latifundios feudales y se desarrollen después libremente sin ellos por el camino capitalista de los granjeros... Este último se denomina camino de tipo norteamericano y proporciona de una manera más rápida el desarrollo del capitalismo en el campo." 23/

Siendo este segundo camino más rápido que el primero en la mayoría de los casos el desarrollo capitalista en el campo se da en base a una alianza con los terratenien-

---

23/ LENIN V.I. El Programa Agrario de la Social-Democracia en la primera Revolución Rusa de 1905-1907. Editorial Progreso. Moscú. Págs. 28, 29 y 30.

tes por cuanto la burguesía teme más a las masas populares armadas y triunfantes después de la insurrección que a los terratenientes. Además históricamente se ha comprobado - que la conducta de la burguesía en las épocas en que entabló alianzas con el campesinado para derrotar los terratenientes, una vez satisfechos sus intereses, se alió con estos últimos para aplastar el amenazante poderío de un pueblo armado". "Todo lo anterior nos indica una sola cosa: en la medida en que a nivel social la industria domine a la agricultura, en que se produzca principalmente mercancía y en que, por último, la relación de producción dominante la constituya trabajo asalariado-capital, la existencia del latifundio no implica un obstáculo al desarrollo del capitalismo, a lo mucho implicará un escaso desarrollo del mismo". 24/

En relación con la pequeña propiedad donde se acentúa la gran mayoría de la masa campesina el problema tiene relación con dos aspectos; el primero de ellos hace referencia al crecimiento poblacional campesino, lo que dificulta alcanzar aún los niveles mínimos de subsistencia y acentúan la lucha por una mayor posesión de la tierra. El segundo de estos conflictos tiene que ver con la inserta-- ción de las masa campesinas propietarias de sus parcelas al sistema de producción capitalista, hecho éste que debido a la falta de medios directos y accesibles para alcanzar una producción racional precipitan a la ruina a éstos tra

---

24/ VELEZ HUGO E. Dos Ensayos acerca del desarrollo de la Agricultura Capitalista en Colombia. Editorial La Carreta. Bogotá. Pág. 57.

bajadores, tales como crédito, asistencia técnica, semillas etc., ya que tales medios se dan de acuerdo al patrimonio económico del prestatario. A estos dos aspectos se viene a sumar en el caso específico colombiano las luchas políticas que propiciaron en su tiempo un gran acaparamiento de tierras pertenecientes a medianos y pequeños propietarios, que se vieron despojados o desalojados en forma por demás injusta sin que mediara para ello no más que un aspecto de partido político.

Con todo esto las masas campesinas desalojadas de sus parcelas, el inconformismo de los pequeños productores, el crecimiento poblacional, la pauperización cada vez más latente del agro acentúan la lucha por la tierra, que de no ser controlada podría atentar contra los intereses de los que tienen el poder; y tanto más aún en cuanto la capitalización del campo sigue en marcha con su ya sabido desarrollo desigual que atiza la lucha y al mismo tiempo reclama la cooperación del estado para agilizar el proceso.

Es por esto que se hace imprescindible el concurso del estado, que efectivamente se pronuncie sobre tal situación a través de las políticas agrarias, que no son otra cosa que la respuesta que la clase dominante, por intermedio del estado, dá al problema objeto de conflicto y que opera de acuerdo a la estructura y a las condiciones imperantes. Si bien es cierto que la estructura agraria es la que determina en última instancia la política agraria, la segunda puede orientar o actuar como dinamizador o desacelerante de las variaciones que se tengan que hacer para

cumplir con los objetivos transformadores o simplemene - reformistas.

Es a través de las actitudes gubernamentales, que se entran a analizar en el marco histórico del trabajo, que se puede observar y comprobar como dichos actos han tenido el carácter de ser reformistas sin que en ningún momento se haya pensado en transformar la estructura agraria nacional con el fin de favorecer en base a un cambio a los que por derecho propio les corresponde usufructuar la tierra; el campesino colombiano. Por el contrario la reseña histórica del problema agrario nacional nos demuestra que ha sido el menos favorecido, y peor aún, el más sacrificado con actos violentos que van desde el despojo brutal de la tierra hasta el asesinato impune de miles de trabajadores del agro de nuestro país.

Además, las últimas disposiciones agrarias en vez de resarcir el daño causado a través de la historia a innumerables familias campesinas las abocan a convertirse en un proletariado agrícola que está muy lejos de alcanzar unos niveles siquiera mínimos de supervivencia.

Estos aspectos sirven de preámbulo e introducción al estudio de los conflictos sociales, la promulgación de leyes para contrarrestarlos y las consecuencias que dichas legislaciones tuvieron en el aspecto social, económico y político del sector agrario colombiano.

CAPITULO 2

MARCO HISTORICO

A través de la historia, la política Agraria en Colombia, ha estado dirigida, según los textos de las leyes, a tratar de solucionar la desigual distribución de la tierra y su inadecuada explotación; la primera de estas tendencias ha estado encaminada a tratar de lograr que sea menos radical la dualidad latifundio-minifundio; la segunda a tratar de lograr una mayor producción en el latifundio y lograr una mejor racionalidad en la productividad del minifundio, productividad que es nula debido a la excesiva cantidad de mano de obra en el mismo.

Desde la época de la Colonia, ya le preocupaba al gobierno Español la desigualdad imperante en la posesión de la tierra, a la par de la exigua participación del latifundio, (en ese tiempo y ahora), en la recaudación de impuestos para el fisco real.

A este respecto Reyes Posada anota lo siguiente: "Desde el punto de vista fiscal, la crisis de la hacienda repercutió en la escasez de entradas fiscales en todo el Virreinato de la Nueva Granada; las llamadas composiciones de tierras producían tan exiguas rentas a la corona, que no se dudaba en España que esto obedecía a fraudes y

cohechos." 25/

A causa de este hecho la Corona Española, influenciada por las ideas de la escuela fisiocrática, intenta un cambio de política con el fin de presionar al gran latifundista para que explote adecuadamente sus tierras y pueda cumplir con las obligaciones fiscales para con el Tesoro-Real. "El Virrey Manuel Guirior, (1772-1776), imbuído - por estas ideas, se preocupó de la poca productividad de - las tierras de la Nueva Granada, de la cantidad de tierras incultas, del poco rendimiento de las composiciones y - - propuso abolir las composiciones y facilitar la adquisi - ción de tierras a los que se comprometieran a cultivar— las y declarar baldías las tierras incultas aunque estuvieran legítimamente tituladas. El problema que Guirior anotaba también era de tipo social; había personas con - tierras bien situadas, con títulos legítimos, pero que no las explotaban, mientras habían muchos hombres desocupados sin tierras para cultivar, con la circunstancia de - que ya no quedaban tierras cercanas a los centros de consumo y a las vías de comunicación." 26/ La situación - social y el problema sobre la posesión de la tierra no ha variado casi nada en relación con la época actual.

Los argumentos del juez de Realengos, Benito del - Cesal y Montenegro, relacionados con la política agraria

---

25/ REYES POSADA ALEJANDRO. Latifundio y Poder Político. Edit. Cinep. Serie Col. Agraria No. 2 Bog. Pág. 32.
26/ REYES POSADA ALEJANDRO. Ob. Cit. Pág. 32.

del Gobierno Español, tienen bastante semejanza con los postulados de la ley 200 dictada por el Estado Colombiano en 1936; su propuesta es respetar la propiedad existente ya que no se puede restringir el derecho a aplicar la tierra a lo que el propietario considera útil ni a venderlas ni a arrendarlas. "Pero también propone no otorgar más tierras que las que cada uno pueda cultivar y que se pierda el derecho a las tierras que permanezcan sin cultivar por más de cuatro años". Además, "era partidario del otorgamiento gratuito de tierras realengas bajo la condición de desmontarlas y sembrarlas en un término fijo". 27/ Es decir, que tales disposiciones promulgaron en ese tiempo normas que posteriormente en 1936 el go - bierno Colombiano también utilizó, tales como la extin-- ción de dominio por la ociosidad del latifundio y el otorgamiento del derecho de propiedad para tierras ubicadas en zonas estatales de Colonización, evitando de esta manera tanto en ese tiempo colonial como en 1936 que se tocaran tierras pertenecientes a los grandes propietarios.

El citado juez de realengos es más drástico en el tiempo que pone para la extinsión de dominio de la propiedad no cultivada puesto que su plazo alcanzaba apenas los cuatro años, mientras que el estado otorga un lapso de tiempo mucho más amplio, diez años, aunque los dos son acérrimos defensores de que el Statu quo en el sector agrario no sea alterado bajo ninguna circunstancia. Esto podemos observarlo al analizar la ley agraria de 1936 así

27/ REYES POSADA ALEJANDRO. Latifundio y poder político. Edit. Cinep. Serie Col. Agraria N°. 2 Pág. 35.

como los conflictos sociales que la originaron, como también las consecuencias de su promulgación.

2.1 LEY 200 de 1936

Una serie de conflictos y acontecimientos de tipo social obligaron al presidente López Pumarejo a dictar esta ley denominada SOBRE REGIMEN DE TIERRAS, y que el parlamento aprobó en un tiempo excesivamente corto.

Como será característico en los gobiernos posteriores, siempre que el conflicto y la presión social del campesinado sobre la posesión de la tierra se agudiza, el estado para poder controlar ese creciente malestar nacional dicta leyes y decretos con el único fin de apaciguar por un tiempo los ánimos y el descontento de la gran mayoría del pueblo colombiano.

De esta manera anotamos que la Política Agraria es pues la respuesta que la clase dominante dá por intermedio de sus mecanismos de poder, llámense éstos: Parlamento, Presidente, Jueces, Magistrados, etc., al problema de la lucha por la tierra, cuando éste se agudiza, manteniendo prioridad las zonas en conflicto.

A los conflictos en las zonas cafeteras en los años de 1919 y 1925, debido a la explotación a que estaba sometido el campesino recolector de ese producto, se vino a sumar la huelga de las bananeras en 1928 que produjo la muerte de miles de trabajadores y el repudio al régimen conservador en el poder, que facilitaron su caída y la toma del -

UNIVERSIDAD DE NARIÑO
BIBLIOTECA Y DOCUMENTACION
PROCESOS TECNICOS

PODER por parte del liberalismo, hecho éste que no disminuyó la agitación en el campo, estimulada por el grave problema del desempleo en las ciudades.

Según Gilhodes, "en los años de 1930 y 1931, los conflictos del campo fueron de tres clases:

1. Aquellos relativos a condiciones de trabajo en las haciendas, sin que se aludiera inicialmente al problema de propiedad de la tierra.

2. Las disputas relativas a la propiedad de la tierra cuestionando la validez de los títulos de propiedad pertenecientes a terratenientes ausentistas que habían especulado con tierras públicas, adquiridas con bonos de deuda nacional o mediante favores especiales de un ministro.

3. Conflictos en regiones que conservaban núcleos de población indígena, que entonces eran en gran parte zonas marginales del país; el sur del Tolima, el norte del Cauca y la Sierra Nevada de Santa Marta". (Resguardos) 28/

El creciente desempleo en las ciudades obedecía más que todo a causas externas, debido a la gran depresión sufrida por las potencias capitalistas en 1930, y que afectaron de manera directa a aquellos países que como Colombia dependía, (dependen aún) de un solo producto para la captación de divisas con las cuales adquiría los bienes de ca-

---

28/ GILHODES PIERRE. Las luchas Agrarias en Colombia. Editorial La Carreta. Medellín. Págs. 35 y 36.

pital necesarios para el crecimiento y fortalecimiento de su naciente industria, así como para la ampliación de las vías de comunicación que en ese tiempo estaba en plena realización.

Esta serie de conflictos más la formación de ligas campesinas con tendencias marxistas que canalizaban todo el descontento del pueblo Colombiano, en especial de los trabajadores del sector agrario y los continuos brotes de violencia que a nombre de los partidos tradicionales se suscitaron en el campo, pero que tenían un trasfondo netamente económico, obligaron al gobierno liberal de Alfonso López a dictar la mencionada Ley que con el calificativo de "Régimen de Tierras" entraría a calmar los ánimos y más aún a contrarrestar la creciente ola de invasiones a predios latifundistas, por lo general copartícipes del Gobierno, que veían en estos hechos una amenaza para sus intereses.

Esta Ley en su artículo primero dice: "Se presume que no son baldíos, sino de propiedad privada, los fundos poseidos por particulares, entendiéndose que dicha posesión consiste en la explotación económica del suelo por medio de hechos positivos propios del dueño, como las plantaciones o sementeras, la ocupación con ganados y otros de igual significación económica". 29/

Una de las preocupaciones del Gobierno, al promul-

29/ INCORA. Compilación de Normas sobre Adjudicaciones, Baldíos, Reservas Indígenas, Parcelaciones. Publicación del Incora. Serie Jurídica N° 18. Pág. 26.

gar esta ley, era la de "legalizar" y "sanear" los títulos de aquellas tierras que eran causa de conflicto, (el segundo que anotaba Gilhodes) en contraprestación a favores concedidos por terratenientes al Estado Colombiano.

Los artículos tercero y cuarto de esta ley hacen referencia a este hecho al anotar lo siguiente: "Acreditan propiedad privada sobre la respectiva extensión territorial, (....), fuera del título originario expedido por el Estado que no haya perdido su eficacia legal, los títulos inscritos otorgados con anterioridad a la presente ley, en que consten tradiciones de dominio por un lapso no menor del término que señalan las leyes para la prescripción extraordinaria". 30/

El artículo cuarto agrega: "Lo dispuesto en el artículo tercero no perjudica a las personas que con dos años de anterioridad a la vigencia de esta ley se hubiesen establecido, sin reconocer dominio distinto al del Estado, y no a título precario, en terreno inculto en el momento de iniciarse la ocupación. Además este artículo hace mención a que si el juicio por parte del Estado no es favorable a la persona que ha ocupado esta clase de terrenos, tendrá opción a un juicio reivindicatorio, y si éste le es adverso, "tendrán derecho a hacer suyo el terreno poseído mediante el pago del justo precio del suelo, o garantizando ese pago mediante hipoteca del terreno y las mejoras per-

---

30/ INCORA. Compilación de Normas sobre Adjudicaciones, baldíos, Reservas Indígenas, Parcelaciones. Publicación del Incora. Serie Jurídica N° 18. Págs. 26 y 27.

manentes puesta en el ...." 31/

Pero dadas las condiciones económicas exíguas del campesino, le era imposible cubrir estas obligaciones monetarias para hacerse a la posesión de un predio del cual no tenía titulación, de ahí que optara por ocupar tierras baldías en zonas de colonización.

Para proteger al gran propietario de las contínuas invasiones a esos predios hechas por los campesinos, esta Ley en el artículo 17 dice: "Quien posea un predio rural en los términos de los artículos primero y cuarto de esta Ley, o presente títulos de que trata el artículo tercero de la misma, tiene derecho a que la autoridad competente, de acuerdo con las prescripciones de esta Ley suspenda inmediatamente cualquier ocupación de hecho, esto es, realizada sin causa que la justifique..." 32/

La extinción del derecho de dominio, en la cual se basó la campaña política de López Pumarejo y que creó una esperanza en la masa campesina para poder ser propietario del pedazo de tierra que trabajaba, se fijó en un plazo de 10 años a partir de la promulgación de la Ley, que en su artículo sexto dice: Establécese a favor de la Nación la extinción del derecho de cominio o propiedad sobre los predios rurales en los cuales se dejare de ejercer po-

---

31/ INCORA. Compilación de Normas sobre Adjudicaciones, Baldíos, Reservas Indígenas, Parcelaciones. Publicación del Incora. Serie Jurídica No. 18. Pág. 27.

32/ INCORA. Ob. Cit. Págs. 31 y 32.

sesión en la forma establecida en el artículo primero de esta ley, durante diez años continuos.

Además agrega que dicha extinción de derecho de dominio no es afectable en los predios que tengan una cabida total inferior a 300 hectáreas, y los pertenecientes a menores de edad o personas adultas incapaces cuando el predio haya sido adquirido por herencia o legado.

A pesar de que al cabo del plazo estipulado por dicha ley para revertir tierras ociosas al Estado, eran muchas las que permanecían sin uso y además, existía mayor cantidad de campesinos laborando parcelas mínimas en extención, sólo una propiedad fue revertida al gobierno, demostrando de esta manera la total nulidad de la efectividad de la ley. Este incumplimiento crea un malestar creciente dentro del sector campesino, que ve burladas de esta manera sus aspiraciones de convertirse en propietarios de la tierra que laboraba bajo contrato de arrendamiento o aparcería. Es decir, que tal frustración agudizó dos fenómenos que se suscitaron con posterioridad y como consecuencia directa de la promulgación de la ley sobre Régimen de Tierras, fenómenos que desfavorecen paradójicamente al posible beneficiario de la misma: el despido masivo de campesinos arrendatarios y aparceros y el mantenimiento y concentración de la propiedad en manos de los grandes propietarios. Estas consecuencias se analizan enseguida.

2.2 CONSECUENCIAS DE LA PROMULGACION DE ESTA LEY.

En nada vino a favorecer al campesinado colombiano

la ley 200 de 1936; no afectó para nada las relaciones de propiedad de la tierra, por el contrario la paralización de una gran cantidad de obras públicas que obligó a muchos trabajadores a retornar a las actividades agrícolas en procura de su sustento, y la caída de los precios en la venta de café obligó a cantidad de campesinos pobres a la lucha por ampliar la tierra bajo su posesión, en la búsqueda de asegurarse, como en los anteriores, su subsistencia.

Estos hechos propiciaron una agudización y generalización de la lucha por la posesión de la tierra en perjuicio de la gran propiedad territorial. La clase dominante con la promulgación de la mencionada ley vino a mediar en términos favorables al gran propietario, por cuanto no afectó para nada las relaciones de propiedad de la tierra; solamente se introdujeron ciertas reformas tendiente a mejorar un poco la situación del colono, manteniendo el marco de las relaciones pre-existentes; tal medida buscaba, obviamente, la permanencia del statu quo en el campo, a la par que se frenara el conflicto social originado en la falta de trabajo tanto en el sector de construcciones y el originado por escasez de tierra.

Las expulsiones de arrendatarios y aparceros de las grandes haciendas se generalizó, lo que obligó al campesinado a dedicarse al laboreo de la tierra como simple trabajador asalariado. De otra parte un resultado directo de este lanzamiento masivo de trabajadores viene a ser la disponibilidad de mano de obra para otras actividades de la Economía Colombiana.

En cuanto al aspecto jurídico la ley permitió la legalización de las titulaciones de tierras a los propietarios que no los poseían, por cuanto mediante los juicios de pertenencia y demostrando judicialmente la posesión material de la tierra durante un período de treinta años, se obtendría la titulación de dichos predios adquiridos muchas veces mediante el desalojo de comunidades campesinas, (como en las Sabanas del Departamento de Bolívar), o de tierras ocupadas durante finales del siglo anterior y comienzos del presente por causa de las llamadas guerras civiles partidistas, que sirvieron entre otras cosas, para que unos pocos dirigentes o "caudillos" se repartieran las tierras, mientras ante el pueblo conservaban el disfraz para hacer aparecer estas luchas como de un cariz netamente político. Reyes Posada dice al respecto: "Un campesino de Morroa (Sucre) nos informa sobre los sistemas de apropiación: los terratenientes más atroces son los M. Sus tierras fueron apropiadas con base en leyes hechas por ellos mismos. Cercaron muchos baldíos echando a los poseedores o comprándoles a bajo precio". 33/ Para esta clase de actos de desalojo servía lo dispuesto en el texto de la ley 200 para el saneamiento de titulaciones.

Lo que propició esta serie de acontecimientos fue el fomento de una ganadería extensiva, por medio de la cual se evitaba la expropiación del predio por parte del Estado, al mismo tiempo que se hacía menos improductivo el latifundio.

33/ REYES POSADA ALEJANDRO. Latifundio y Poder Político. Edit. Cinep. Serie Col. Agraria N° 2. Bog. Pág. 73.

Después de dictada la ley, el conflicto social en el campo se reduce un poco, esperanzados los campesinos que al cumplirse los diez años del plazo estipulado, las posibilidades de que se les adjudicara una parcela se acrementaran. Esta esperanza se acentuó al ser reelegido para la Presidencia López Pumarejo. Pero a él le interesaba más que todo sentar las bases para un posterior desarrollo del capitalismo en el campo, que encabezar una revolución de tipo popular. "En vísperas del vencimiento de esos 10 años, y como era de esperarse, el mismo señor López Pumarejo asegura a los terratenientes que pueden estar tranquilos, pues sus feudos no serán tocados porque los contratos de aparcería se mantendrán. Como fruto de esta política terrateniente se usa la metralla reaccionaria contra los campesinos, prolongándose esa noche oscura de la reacción hasta configurar lo que hoy se conoce como la "violencia en Colombia". 34/

La agudización de las invasiones, la represalia de éstas por parte del ejército y la subida al poder del partido conservador, desencadenaron la "guerra civil no declarada", es decir, la época de la violencia, en la que es preciso diferenciar dos aspectos:

1. De Tipo Social y Político: originado en el cambio de poder, donde confluyen diversas fuerzas sociales, tales como los partidos políticos, la iglesia aliada con el partido conservador, y el ejército como fuerza de repre-

---

34/ A.C.I.A. (Asociación Colombiana de Ingenieros Agrónomos). La Tierra para el que la trabaja. II. Editorial Punto y Coma. Bogotá. Pág. 106.

sión a favor del gobierno de turno.

Según Germán Guzmán, "el problema de la violencia aparece ligado a tres acontecimientos principales:

a. Cambio de gobierno en 1930; subida al poder del - partido liberal.

b. Agosto 7 de 1946, retoma el poder el partido conservador.

c. 9 de Abril de 1948, asesinato del líder populista, - Jorge E. Gaitán, uno de los principales protagonistas de las luchas agrarias entre los años de 1920 y 1930". 35/

2. De Aspecto Económico. La violencia afectó principalmente a medianos y pequeños propietarios, que debido a los actos vandálicos contra ellos cometidos tuvieron que abandonar sus parcelas. "La violencia comienza a hostigar a los agricultores, a impedirles su trabajo, con la lógica previsible, y por unos anhelada consecuencia de los periódicos y crecientes abandonos de tierras". 36/ Por otra parte, "la época de la violencia coincide con la irrupción del capital financiero bancario. El auge de la cartera bancaria fue logrado en gran parte mediante el estable

---

35/ GUZMAN C. GERMAN. La Violencia en Colombia. Parte Descriptiva. Ediciones Progreso. Cali. Pág. 15.

36/ POSADA FRANCISCO. Colombia: Violencia y Subdesarrollo. Segunda Edición. Bogotá. 1968. Pág. 151.

cimiento de gran número de sucursales y agencias bancarias cuyo objetivo era actuar como una verdadera red de-drenaje para captar ahorros y depósitos que serían luego prestados a capitalistas urbanos, quienes a su turno, los volcarían sobre el campo, presionando así la venta de tierras". 37/

De esta manera se incrementó el comercio de tierras, y una manera fácil de adquirirlas era comprándolas a bajos precios o en la mayoría de los casos, (e ésta era la forma más usual), por medios violentos, escudándose en el aspecto político de ciertas regiones. "El mecanismo utilizado en veces fue sencillo; un notable de la localidad o un político o un alto jefe militar querían enriquecerse; con el pretexto de que debía defenderse al Gobierno de la subversión liberal, (o conservadora si era el caso), se enviaba a determinada región habitada por campesinos de esa filiación partidista, policías o soldados, cuya misión consistía en asesinar o desalojar a sus habitantes, sin distinción de sexo o edad, quemar sus chozas y destrozar sus mseros haberes. Luego la tierra era ocupada por el terrateniente o el candidato tal".

De otro lado, a través de las financiaciones con carácter hipotecario de la Caja Agraria se estimularía aún más el flujo monetario para realizar las operaciones de compraventa de tierras,.....38/

37/ TOBON ALONSO. La Tierra y la REforma Agraria en Colombia. Ediciones Cáncer. Bogotá. Pág. 42.
38/ TOBON ALONSO. Ob. Cit. Pag. 44.

Las anteriores apreciaciones demuestran de una manera clara los dos aspectos de la violencia en Colombia. El aspecto social, por cuanto afectó e hizo víctimas a miles de campesinos que nunca llegaron a comprender la razón política de sus desgracias. Pero el aspecto económico es quizá la verdadera causa de ella. Es decir, una especie de conquista de tierras en base a la fuerza y poder del terrateniente incentivado por el flujo monetario proveniente del capitalista urbano, con el fin de sentar las bases para la posterior penetración capitalista al agro colombiano.

Pasados los primeros impactos de la violencia y ante el posterior recrudecimiento de la misma, el campesino como mecanismo de auto-defensa empieza a organizarse en grupos que con el discurrir del tiempo se convertirían en las llamadas "repúblicas independientes", como la de Marquetalia en el Tolima, que inclusive promulgó su plataforma política y lineamientos sobre una Reforma Agraria, que promoviera la entrega de tanta tierra arrebatada al campesino a la fuerza y por medios ilícitos jamás utilizados, ante la pasividad y complicidad de los Gobiernos plena y legalmente constituidos.

Con el declinar de la violencia política en los años sesenta, la necesidad que tenía el Estado de garantizar la seguridad de los grandes terratenientes, en lo personal y material, para que la producción agropecuaria tome nuevo ritmo, en el sentido de proveer materias primas a una industria nacional en crecimiento, y teniendo en cuenta pronunciamientos de la oposición en relación con un reordena

miento de la estructura agraria del país, en el plano nacional, y al influjo creciente de la Revolución Cubana que - transformó completamente las relaciones de poder en la isla caribeña, en el plano internacional, el Gobierno Colombiano en respuesta a los lineamientos de la reunión de Cancilleres de América en Punta del Este, con el patrocinio directo de los Estados Unidos resuelve promulgar la ley - sobre Reforma Social Agraria, y es de acuerdo con las anteriores consideraciones, relacionadas con el influjo de - la política internacional y la pésima coyuntura socio-económica por la que atravesaba el país, que se da a la luz - pública lo que en la legislación agraria nacional se conoce como la Ley 135 de 1961 de Reforma Social Agraria, disposición legislativa que a continuación se entra a analizar.

2.3 LEY 135 DE 1961

Según la introducción al texto de la ley en mención que dice: Inspirada en el principio del bien común y en la necesidad de extender a sectores cada vez más numerosos de la población rural colombiana el ejercicio del derecho natural a la propiedad, y como medida para contrarrestar el influjo de la revolución Cubana, agregamos nosotros, - se plantea como medio para combatir esa influencia, la política de "Redistribución de tierras", como cuerpo central de la mencionada ley. Para Hernán Pérez Z. la ley 135 tiene como fin principal "inmovilizar las luchas campesinas por la posesión de la tierra", y comenta al respecto: "Los campesinos invaden tierras ociosas. Colonizan. - Los terratenientes, con el fin de ampliar sus propiedades incendian las cosechas de los campesinos y se apropian -

violentamente de las tierras abiertas por los colonos. Así, que la presión sobre la tierra y la necesidad de desmovilizar al campesinado, llevaron a la expedición de la mencionada ley". 39/

El análisis de esta ley está enfocado hacia dos puntos principales: El primero relacionado con el aspecto - político y social; y el segundo con el aspecto económico.

2.4 ASPECTO POLITICO Y SOCIAL

"En este tipo de Reforma Agraria, la negociación política se efectua exclusivamente entre sectores de las - propias clases dominantes y por intermedio del sistema de partidos de la sociedad tradicional, en cuanto estos ejercen una plena hegemonía sobre los aparatos representativos y operacionales del estado - con absoluta exclusión de las fuerzas populares y del campesinado". 40/

Uno de los objetivos primordiales de la promulgación de esta ley está relacionado con ponerle fin a los brotes de violencia que todavía se suscitaban en el campo colombiano; resulta paradójico, en el Comité Nacional Agrario encargado de asesorar al Gobierno para la expedición de esta ley, tienen asiento los representantes de la Iglesia, el Ejército y los partidos políticos, los mismos que desataron la peor matanza de campesinos en la época

---

39/ PEREZ Z. HERNAN. Enjuiciamientos a la Política Agraria y Cafetera. (A.C.I.A.). Edit. Lealon. Medellín. Pág. 58.

40/ GARCIA ANTONIO. Sociología de la Reforma Agraria en América Latina. Edic. Cruz del Sur. Bogotá. Pág. 20.

de la violencia. En "representación" del trabajador agrario está la Sociedad de Agricultores de Colombia, (S.A.C.) creada por los terratenientes para contrarrestar las invasiones de los campesinos a sus propiedades amparados por el ejército y sicarios a sueldo. No existe una representación propia del campesinado colombiano en la configuración de una ley que en una u otra forma lo ha afectado. Como el fin primordial es "llevar la paz a los campos de Colombia, el Gobierno da prelación para los objetivos reformistas a aquellas zonas del territorio nacional donde el conflicto social es más agudo". Esta conexión entre actividades del Incora en zonas de violencia fue explicitada cuando el ejército de Colombia elaboró lo que llamó el Plan Andes con el fin de ejercer control y labores de acción cívica-militar-universitaria en lo que llamó Areas Rojas o zonas potenciales de conflictos sociales originados, como es lógico por los sitios escogidos, principalmente en la lucha por la tierra, y permeables por tales razones a ser núcleos subversivos del orden dominante". 41/

Por otra parte, esta ley, (como la ley 200 de 1936), tiene los mecanismos jurídicos necesarios para "legalizar" las tierras expropiadas a los campesinos durante la época de la violencia, ya sea por la fuerza o por "venta voluntaria a los grandes propietarios que realizaron dichos actos con el fin de ampliar sus posesiones o venderlas para acumular capital y con posterioridad facilitar la entrada de éste al agro colombiano. El artículo tercero en su or-

---

41/ TOBON ALONSO. La Tierra y la Reforma Agraria en Colombia. Ediciones Cancer Bogotá. pág. 110.

dinal (d), dice al respecto; "Se entra a clasificar la situación de las tierras desde el punto de vista de su propiedad, a objeto de identificar con la mayor exactitud posible las que pertenecen al Estado, facilitar el saneamiento de la titulación privada y cooperar en la formación de los catástros fiscales". 42/

2.5 ASPECTO ECONOMICO

"La condición fundamental de este modelo de Reforma Agraria es la convergencia de las líneas de concentración del poder económico y del poder político, la hegemonía de los partidos que expresan la estructura oligárquica de la economía y del Estado, la exclusión política de las fuerzas populares en particular de las articuladas en una posible movilización campesina". 43/

Tampoco en el especto económico las clases populares y en especial el sector campesino tiene una verdadera participación en los planteamientos fundamentales de la ley 135, que por lo menos le permitan alcanzar los ingresos económicos necesarios para satisfacer sus problemas de salud, educación y bienestar social a pesar de que son objetivos implícitos en el texto de la misma.

Pero el papel de la reforma agraria colombiana en

42/ INCORA. Reforma Social Agraria. Leyes 135 de 1961 y la. de 1968. Publicación del Incora. Serie Jurídica No. 11. Bogotá Pág. 3.

43/ GARCIA ANTONIO. Sociología de la Reforma Agraria en América Latina. Ediciones Cruz del Sur. Bogotá. Págs. 20 y 21.

lo relacionado con la concentración del poder económico - ha sido cumplido a cabalidad por el instituto encargado de ponerlo en ejecución, o sea el INCORA.

Este instituto, creado con autonomía administrativa y presupuesto propio ha servido como simple intermedia-- rio encargado de comprar tierras de la peor calidad a buenos precios a los grandes propietarios, que de otra manera no podrían salir de ellas, para venderlas después a - los campesinos a precios muy por encima de sus posibilidades económicas "El costo de tierras adquiridas por el Incora es bastante alto, dando Oscar Delgado un promedio de $ 17.000 por hectárea, para las fincas adquiridas".44/

En relación con este aspecto, Alonso Tobón expresa - lo siguiente: "En el cuadro (#18, según su estudio) se ve que el 52% del área comprada para parcelaciones y su posterior distribución en unidades agrícolas familiares, ha - necesitado obras de adecuación, o sea que se trata de tierras de mala calidad que necesitaban urgentemente ser acondicionadas antes de entregarlas a los campesinos, lo cual obviamente ha hecho subir el precio que los campesinos deben pagar por tales tierras.

Agrega el autor: "Mâs los terratenientes se han - embolsillado una buena suma vendiendo tierras malas, lo cual confirma el carácter burgués de la reforma y el mag-

---

44/ A.C.I.A. (Asociación Colombiana de Ingenieros Agrónomos). La Tierra para el que trabaja. II. Editorial Punto y Coma. Bogotá. Pág. 23.

CUADRO # 1

INCORA. CARACTERISTICAS DE LOS PREDIOS DE ACUERDO CON SU CLASE U OBJETO DE COMPRA

Características	Predios N°	%	Area Has	%	Costo $	%
Obras y UAF	615	55.9	65.809	51.81	135.692.248	62.42
UAF	227	20.6	59.172	46.59	69.759.709	33.22
Obras	32	2.9	17	0.02	19.029	0.01
Reforestación	32	2.9	330	0.26	440.715	0.22
Sin Datos	194	17.7	1.672	1.32	4.088.299	1.93
TOTALES	1.100	100.0	127.000	100.00	210.000.000	100.00

FUENTE. TOBON ALONSO. La Tierra y la Reforma Agraria en Colombia. Pág. 143

nífico negocio que ha constituido para la clase dominante el disponer de un instituto gubernamental al cual venderle tierras, que de otra manera quedarían condenadas a quedarse con ellas". 45/

A parte de esta actividad, el Instituto ha dedicado la mayoría de su presupuesto a obras de infraestructura y a fomentar los sistemas de riego, además de la adecuación de tierras, que favorecen a los grandes propietarios, valorizando sus tierras. Cualquier obra favorece es al terrateniente mientras estos tengan el monopolio sobre la tierra.

Según datos de Alonso Tobón, "entre los años de 1962 a 1970, se habían gastado en obras de Ingeniería (en miles de pesos del año 1969), $ 1.311.858, de un total de $4.577.989, destinado para gastos e inversiones.

En el mismo presupuesto se pueden observar las partidas destinadas a

Titulaciones.....	$ 41.427
Asesoría Jurídica.....	12.144
Compra Tierras.....	380.133
Arrendatarios y Aparceros.....	37.512

Todos estos rubros enmarcados dentro del presupuesto asignado a Gastos Jurídicos, que suman un total -

---

45/ TOBON ALONSO. La Tierra y la Reforma Agraria en Colombia. Edics. Cáncer. Bog. Págs. 142, 143 y 144.

de $ 471.216. Es pues irrisoria la cantidad destinada a la compra de tierras que por lo general han sido de mala - calidad y que como anotábamos anteriormente eran pertenecientes a grandes propietarios". 46/

Por otra parte, en cuanto hace referencia a la - repartición de tierras hechas por este Instituto, sus programas han estado encaminados mas que todo a la titulación de baldíos, sin tocar la gran propiedad terrateniente. "Hasta 1977 había titulado 157.160 predios con una extensión total de 4.312.940 Has.". 47/ Según datos tomados por Hernán Pérez Zapata la distribución de tierras adquiridas y entregadas por el INCORA hasta septiembre de - 1975 es la siguiente:

CUADRO # 2

TIERRAS ADQUIRIDAS POR EL INCORA DESDE 1961 A SEPTIEMBRE DE 1975

Concepto	Nº de fincas	Hectáreas	Promedio Has./finca
Adquisiciones	3.205	432.110	135
Expropiaciones	95	23.409	246
Cesión al Incora	126	366.959	2.908
TOTALES	3:426	822.478	240

FUENTE: TOBON ALONSO. La Tierra y la Reforma Agraria en Colombia. Pág. 143.

46/ TOBON ALONSO. La Tierra y la Reforma Agraria en Colombia. Ediciones Cáncer. Bogotá. Pág. 149.

47/ PEREZ Z. HERNAN. Enjuiciamiento a la política agraria y cafetera. A.C.I.A. Edit. Lealon. Medellín. Pág. 62.

En el mismo lapso de tiempo las tierras entregadas por el INCORA presentan estos datos:

CUADRO # 3

TIERRAS ENTREGADAS POR EL INCORA DESDE 1961 A SEPTIEMBRE DE 1975

Concepto	Nº de fincas	Hectáreas
En contratos de asignación	9.111	174.708
Adjudicaciones	6.882	132.092
TOTALES	15.993	312.801

FUENTE. PEREZ ZAPATA HERNAN. Enjuiciamiento a la Política Agraria y Cafetera. Págs. 62 y 63.

Según el autor el INCORA "solo ha atendido parcialmente problemas de tierras a unas mil familias por año, cuando el número de familias crece en el campo a razón de 1.000 semanales." 48/

Como se puede observar el instituto a más de entregar tierras malas, de baja productividad, no alcanza a cubrir las necesidades de parcela a los trabajadores del sector agrario. La demora se debe quizá a su desmedido afán por realizar obras de infraestructura y de adecuación de tierras, que como decíamos anteriormente favorecen a la gran propiedad terrateniente.

48/ PEREZ Z. HERNAN. Enjuiciamiento a la Política Agraria y Cafetera. A.C.I.A. Edit. Lealon. Medellín. Pág. 63.

UNIVERSIDAD DE NARIÑO BIBLIOTECA Y DOCUMENTACION PROCESOS TECNICOS

Otro aspecto importante de la promulgación de esta ley está relacionado con la penetración de capital al campo, hecho éste que se basa en la cantidad enorme de créditos otorgados por organismos internacionales al gobierno colombiano para llevar a cabo esta tarea de reforma agraria. Estos créditos son por lo general supervisados por los mismos prestatarios y un 40% de ellos está dedicado a la compra de productos agro-químicos pertenecientes a los grandes monopolios norteamericanos. En el aspecto nacional las prestaciones están centralizadas en el sector estatal tales como la Caja Agraria, el Banco Ganadero, Cafetero y Corporaciones mixtas como Cofiagro. "En general el crédito agrícola está concentrado en el 10% de los propietarios agrícolas; el 90% de la población campesina no tiene acceso a ninguna clase de crédito". 49/

El crédito para la rama pecuaria y ganadera es oportuno y a plazos medios o largos con intereses más bajos que los destinados a la agricultura; además en un alto porcentaje este crédito es desviado por los terratenientes a otras actividades como la compra venta de ganado, no utilizándose entonces para el fomento de la ganadería colombiana. "Un monto excesivamente bajo -y por ello inadecuado- en los préstamos otorgados a las amplias masas de campesinos pobres, plazos demasiado cortos de -- reintegro y elevados intereses, constituyen en síntesis, las razones más importantes de que el crédito otorgado

---

49/ A.C.I.A. (Asociación Colombiana de Ingenieros Agrónomos). La Tierra para el que la Trabaja. II Editorial Punto y Coma. Bogotá. Pág. 30.

al pequeño productor, en lugar de permitirle "salir adelante", agrave notoriamente su ya de por sí penosa situación y contribuya a precipitarlo cada vez en mayor medida hacia la ruina". 50/

Las consecuencias de la promulgación de esta ley no se hicieron esperar ; por una parte, agudizó la expulsión de campesinos de sus sitios de trabajo por cuanto aumentó la cancelación de contratos de arriendo y aparcería sobre todo en medianas propiedades por el miedo de sus dueños a que sean afectadas por el instituto.

Por otro lado se aumentó el auge de la ganadería extensiva en las grandes propiedades a la par que se fue generalizando la implantación de cultivos agro-industriales con alto grado de tecnificación y uso de maquinaria, lo cual provocó un creciente desempleo en el agro aprovechado éste por la industria para captar mano de obra barata, tendiente a incrementar la diversificación de la producción con miras a la exportación de productos distintos al café con el fin de consolidar tanto el proceso de industrialización como la de materias primas en la agro-industria.

Estos dos sectores de la economía nacional se verán revitalizados con la promulgación de la ley primera de 1968, antecedida por los decretos 2811/66, que hace unas aclaraciones sobre los juicios de lanzamiento que

---

50/ VELEZ HUGO E. Ob. Cit. Pág. 206.

se estaban efectuando en forma masiva y con el decreto 2669 el mismo año, que prorroga por el término de 10 años todos los contratos vigentes ya sean escritos o verbales celebrados con pequeños arrendatarios, aparceros o similares, por cuanto creó la posibilidad de que estos trabajadores se quedaran con la parcela que estaban cultivando, acelerando, como consecuencia de esto, la expulsión masiva y rápida de campesinos vinculados en tales condiciones a las grandes y medianas fincas. Debido quizás al impulso político dado por Lleras Restrepo al Incora, los grandes propietarios optaron por desalojar lo más rápido posible a los arrendatarios y aparceros con el fin de evitar de esta manera la pérdida de las tierras ocupadas por éstos.

Con esta medida se da un paso efectivo en la descomposición del campesinado en pos de una obligatoria proletarización del mismo.

El incremento de maquinaria, de 13.315 tractores en 1966 a 20.600 en 1975, el creciente uso de insumos, de 314.000 tn en 1964 al uso de 538.000 en 1972, así como el incremento en el porcentaje de utilización de semillas mejoradas, de un 26% en 1965 al 50% en 1975, dan una clara demostración de la comercialización de la agricultura en Colombia, entre los años de 1966 y 1975, incrementándose en los últimos años con la promulgación de las leyes 4°, 5°, y 6° de 1973 y 74 respectivamente.

2.5 LEY 4a. DE 1973

Recoje las recomendaciones del "Pacto de Chico

ral", en el que intervinieron los representantes de los partidos tradicionales así como los de los principales gremios del sector agrario industrial del país.

El texto de la ley 4a., introduce reformas a las leyes 200/36, 135/61 y 1o/68. Además, busca impulsar la productividad agrícola: se redefine el concepto de baldio con miras a impulsar la expansión de la frontera agrícola teniendo en cuenta aspectos de infraestructura y valorización; se reduce de 10 a 3 años el plazo para la extinción de dominio con el fin de fomentar la transformación del latifundio improductivo en empresa capitalista. "Además favorece la inversión agrícola al calificar como adecuadamente explotadas las tierras donde se hayan adelantado obras de adecuación, las tierras que hubieran registrado determinados mínimos de productividad por hectárea en los últimos años".

"También se señalan para el mismo efecto, algunos criterios de carácter social como el pago de prestaciones sociales, el alojamiento higiénico y educación de los trabajadores, requisitos que dificilmente están al alcance de los que no tengan manejo empresarial de la explotación agrícola". 51/

Otro punto para destacar en la promulgación de esta ley es el que hace referencia a la formación de las Empresas Comunitarias, punto este tratado en el

---

51/ REYES P. ALEJANDRO. Latifundio y Poder Político. Edit. Cinep. Serie Col. Agraria N° 2 Pág. 161.

artículo 120 de la mencionada ley, y el revestimiento de facultades extraordinarias al Presidente de la República, en el artículo 121 de la misma para dictar el Estatuto Jurídico Administrativo.

En los artículos 139, 140, y 141, se reglamenta el pago de la renta presuntiva, encaminada según el gobierno a presionar a los grandes terratenientes para poner a producir sus grandes predios, para no tener que pagar renta de un terreno que no produce. Pero con el decreto 142 de Enero de 1974 que reglamenta las normas de la ley 4a, los más favorecidos son los predios dedicados a la ganadería por cuanto deben pagar un porcentaje del 4% sobre el valor del terreno, en comparación con el 10% que deben pagar los medianos y pequeños aparceros dedicados a la agricultura.

2.6 LEY 5a. DE 1973

Con el cual se complementa la anterior ley, y que tiene como finalidad la de permitir la capitalización del campo a "fin de incrementar la producción agrícola, ganadera y fortalecer el sector alimenticio del pueblo Colombiano". 52/

Los créditos son otorgados en base a empréstitos de las agencias internacionales de préstamo, en su mayoría Norteamericanas, y favorecen a cultivos tales como: Ajonjolí, Palma Africana, Soya, Algodón, Arroz,

---

52/ LEY 5a. de 1973. Artículo 1, numeral 1o.

Sorgo, Caña para Azúcar, que son productos netamente agroindustriales, desestimulándose por otra parte aquellos como el Maíz, Cebada y Trigo, los cuales eran producidos por medianos y pequeños agricultores, obedeciendo a una política Internacional de Importaciones de estos granos por el Gobierno Nacional para facilitar la entrada al País de los excedentes de la producción Norteamericana.

Se crea, además, el Consejo Asesor de Política Agraria, donde están representados todos los gremios que en el País controlan la producción agroindustrial, tales como Fedegan, Federalgodón, Asocaña, Fedearroz, etc., el cual es el encargado de dirigir los créditos y la calificación de las tierras que tengan en cultivo productos de "interés Nacional", las cuales no podrán ser afectadas por los programas del Incora para sus programas de parcelación.

Reglamenta, también esta ley la prestación de la asistencia técnica y el control de inversiones en los créditos agropecuarios que estarán a cargo de las Entidades Estatales, Caja Agraria, Banco Ganadero o Fondos Ganaderos. En el decreto 235 de Febrero 17 de 1975, se exime de supervisión por parte del ICA a los usuarios del crédito que demuestren disponer de los Profesionales Universitarios necesarios para atender adecuadamente el proceso productivo de la respectiva explotación. Además, "con la resolución 606 del ICA se exige como requisito para eximir de asistencia técnica la aplicación de alta tecnología y desarrollo em-

presarial "Universalmente se acepta que mientras más alta técnología y desarrollo empresarial tenga una explotación, mayor cantidad de asistencia técnica requiere ". 53/ Es un duro golpe para los profesionales del agro, que han repudiado tales medidas, que son un impedimento para el pleno ejercicio de su profesión.

2.7 LEY 6a. DE 1974

Esta Ley marca la culminación del proceso del desmonte de la Reforma Agraria iniciada con la Ley 4a. "mientras la Ley 1a. de 1968 había tratado de convertir a pequeños propietarios a aparceros y arrendatarios al señalar como susceptibles de expropiación las tierras explotadas por ellos, la Ley 6a. garantiza que se exima de Reforma Agraria los fundos donde haya contrato de aparcería (ART. 28) y permite a los propietarios que celebren contratos de aparcería obtener la desafectación de sus predios o de la presión respectiva de ellos. (ART. 29). Es un caso claro de articulación de modos de producción al servicio de la hacienda". 54/

Se fomenta con esta Ley la siembra de pastos y la adecuación de tierras para favorecer de esta manera a los grandes propietarios, que por este motivo tienen acceso a crédito por parte del fondo financiero agrope-

---

53/ A.C.I.A. (Asociación Colombiana de Ingenieros Agrónomos). La tierra para el que la trabaja. II Edit. Punto y Coma. Bogotá. Pág. 59.

54/ REYES P. ALEJANDRO. Latifundio y Poder Político Edit. Cinep. Serie Col. Agraria N° 2 Págs. 161-162.

cuario, con lo cual se reafirma lo expuesto anteriormente de que el crédito es para los grandes propietarios en su gran mayoría.

A través de este recuento histórico nos hemos podido dar plena cuenta de que la legislación Agraria en Colombia ha favorecido únicamente a los Terratenientes y grandes propietarios, puesto que ha mantenido la estructura agraria imperante desde tiempos de la Conquista y Colonia. Más aún cuando la clase en el poder ha estado obligada a fortalecer más su posición de privilegio no ha dudado ni un momento en hacer acopio de recursos ilícitos que han atentado contra los principios básicos de la declaración Universal de los Derechos Humanos, de los Campesinos, de los Trabajadores del Campo e inclusive de los mismos Trabajadores u obreros de la Ciudad. La Clase en el poder ha inventado guerras de carácter político pero con un transfondo netamente económico con el fin primordial de favorecer determinadas políticas agrarias que como se verá a continuación han estado encaminadas a fortalecer una acumulación originaria de capital para luego introducir ese capital al campo Colombiano, en detrimento del campesino, que ante los medios violentos utilizados ha tenido que abandonar su parcela, para dar paso a la nueva etapa en el sector rural: El Capitalismo Agrario. Este marco histórico en resúmen, nos muestra dos efectos, totalmente contrapuestos, en las clases sociales colombianas: La clase dirigente, los terratenientes y la burguesía nacional, fortalecidos, enriquecidos y plenamente constituídos en la dominación

del poder político, económico y social; y de otra parte una clase proletaria y campesina arruinada, despeseída de sus medios de trabajo, y lo que es peor en un país que se ufana de ser democrático y defensor de los derechos humanos, cruelmente perseguida y asesinada por el sólo hecho de querer defender sus derechos y su tierra para trabajar. Cabe recordar aquí una frase de Marx que dice: "El capital viene al mundo chorreando sangre y lodo por todos los poros de los pies a la cabeza" 55/

El análisis de la política agraria nos confirma el sentido clasista de las leyes para el sector rural, así como también, el sentido netamente elitista de la misma, se legisla en nombre del bien común, de la democracia pero siempre y cuando éstas no atenten contra determinados intereses, de partido y de estratos sociales privilegiados.

55/ KUUSINEN, OTTO V. y otros. Manual de Marxismo-Leninismo. Edit. Fundamentos, Pág. 205.

CAPITULO 3

POLITICA AGRARIA.

Anteriormente afirmábamos que el modo de producción imperante en la economía colombiana es el capitalista y que por tanto el desarrollo del mismo obedece a condiciones específicas del desarrollo del capitalismo a nivel mundial; que la agricultura se desarrolla a expensas de la industria capitalista para satisfacer las necesidades de ésta.

Dentro de las políticas agrarias que han tenido lugar en la economía del país se puede observar la tendencia a favorecer el acceso del capital al campo en base al crecimiento de la industria, su desarrollo y posterior fortalecimiento. Dentro de esta tendencia de la política agraria jesús A° Bejarano hace diferenciación a tres etapas concretas dentro de los lineamientos del Estado con relación al problema que representa el agro colombiano para favorecer la integración del sector industrial al capitalismo internacional.

La primera de estas etapas, en la década de los años veinte, tiene que ver con el problema que representaba el sector agrario, estructurado hasta entonces en base a un sector exportador, para la burguesía que quería constituir una base industrial que admitiera la pre-

sencia de los capitalistas nacionales excedentes de la esfera comercial, así como la ampliación del mercado proveniente del desarrollo de las obras públicas junto con la consolidación de un mercado urbano que ahora podría sustentar el desarrollo de actividades manufactureras. "En efecto, la inflación de los precios agrícolas amenazaba con detener el proceso de industrialización mediante la absorción de las ganancias industriales por la vía del aumento de los precios agrícolas que irían a engrosar las rentas territoriales y nó el fondo de acumulación industrial". 56/

Por otra parte las ganancias provenientes de las exportaciones eran destinadas a la importación de bienes suntuarios, que no favorecían en nada al proceso de industrialización nacional. Existía además, la concentración de la propiedad, que se traducía en una inutilización de una parte del territorio incorporado a los centros de mercado e impedía la penetración del capital al campo.

Con relación a este punto ya en 1862 se habían suscitado pugnas entre la burguesía y los terratenientes al tratar con el famoso decreto de desamortización de bienes de manos muertas de transferir las tierras y de ponerlas en circulación convirtiéndolas de esta manera en mercancías, intento por demás fallido.

El otro problema con respecto a esta década tenía -

56/ BEJARANO JESUS A. y otros. El Agro en el Desarrollo histórico Colombiano. Coedición Punta de Lanza y Uniandes. - Bogotá. Pág. 34.

que ver con la escaza movilización de la fuerza de trabajo del campo hacía la ciudad, ya que, las formas de explotación de la misma no correspondían a las necesidades del desarrollo industrial en un doble sentido según Bejarano, el primero porque las relaciones de trabajo imperantes fijaban al trabajador a la tierra aislándolo del mercado de trabajo, dificultando de esta manera la provisión de fuerza de trabajo para la industria; de otra porque las formas de pago lo aislaban del mercado monetario, cerrando con ello las posibilidades de ampliación del mercado de manufacturas desde el campo.

"Las soluciones propuestas por la burguesía para resolver el problema así planteado encontraron abonado el terreno gracias a la agudización de los conflictos sociales de la época". 57/ La falta de fuerza de trabajo disponible para la industria la soluciona el gobierno con la implantación de la ley 200 que ocasiona el desalojo de grandes masas campesinas de sus parcelas; conflicto social que será analizado en el marco histórico del presente trabajo.

En cuanto a la problemática suscitada por la poca utilización económica del suelo, esta misma ley asegura por lo menos su ocupación en el ramo de la ganadería extensiva, que posteriormente dará paso a la exportación ganadera de tipo capitalista, y produjo la incorporación de

---

57/ BEJARANO JESUS A. y otros. El Agro en el Desarrollo Histórico Colombiano. Coedición Punta de Lanza y Uniandes. Bogotá. Pág. 34

las tierras al mercado mediante el saneamiento de los títulos de propiedad. Además, con la ley 100 de 1944 y el conflicto social de la violencia la burguesía industrial ya no precisaba preocuparse por el problema de la falta de fuerza de trabajo y de medios monetarios en el campesinado para la ampliación del mercado interior de sus productos por cuanto se generalizó el trabajo asalariado en el sector agrícola.

La segunda etapa está relacionada con el desarrollo industrial de la segunda post-guerra; se da un acelerado desarrollo de la industria debido al conflicto mundial, lo que le impide abastcerse de materias primas y se produce la transformación a nivel de la economía que consistía en dejar de ser exportadora de productos agrícolas e importadora de artículos de consumo para convertirse más bien en exportadora de productos agrícolas e importadora de bienes de capital para producir artículos de consumo doméstico. Respecto a este punto Bejarano anota lo siguiente: "El aumento en la capacidad para importar, la mejoría en los precios del café y consiguientemente en los términos del intercambio, la presencia masiva de las inversiones extranjeras así como la existencia de un amplio fondo de divisas acumuladas durante la guerra, permitieron notables incrementos en la inversión industrial reflejados en la renovación y expansión de las instalaciones y en el aumento de las importaciones sobre todo de bienes intermedios y de capital" 58/

58/ BEJARANO JESUS A. y otros. El Agro en el Desarrollo Histórico Colombiano. Coedición Punta de Lanza y Uniandes, Bogotá Pág. 38.

Esto obliga a la agricultura a aumentar su producción con miras a satisfacer la demanda de materias primas para el sector de la industria, especialmente del sector productor de bienes de consumo, tales como de alimentos, bebidas ytextiles, es decir, se le impone nuevas obligaciones a la agricultura.

"En apoyo de este proceso obrarán las acciones estatales que desde los comienzos de la década de 1940 se vienen liberando en materia de estudios técnicos, adecuación de tierras, obras de infraestructura, introducción de maquinaria .... colaboración esencial aportará también el fenómeno de la violencia que ocasionó el cambio físico de los propietarios tradicionales, por nuevos más favorables a la incorporación de la inversión capitalista.

""La tasa media de crecimiento anual para el lapso 45-50 fue del orden del 10.2% para el sector fabril y del 9.2% para el sector artesanal". 59/

De esta coyuntura se da el fortalecimiento de la agricultura comercial y el atraso y abandono de la agricultura tradicional por cuanto la mayoría de artículos de consumo se producían en las medianas y pequeñas propiedades, las que estaban imposibilitadas físicamente para la captación de mejores técnicas, que son más accesibles a la gran propiedad.

59/ MONCAYO VICTOR M. ROJAS FERNANDO. Producción Campasina y Capitalismo. Cinep. Bogotá. Pág. 139

65

"Así, la agricultura empezó a presenciar un creciente distanciamiento entre la agricultura tradicional y la agricultura comercial, es decir, en términos aproximados entre el sector productor de materias primas y el sector productor de alimentos de consumo directo, al tiempo que este distanciamiento se expresaba en un desempleo creciente de la fuerza de trabajo agrícola que empezaba a amontonarse en las ciudades". 60/ Este éxodo de campesinos hacia la ciudad es consecuencia directa de los problemas sociales que quedaron como secuela de la violencia.

La tercera etapa a la cual hace referencia Bejarano está enmarcada en la década de los años sesenta. El problema es planteado por la burguesía en los siguientes términos: existe la migración masiva de campesinos a la ciudad, el sector urbano es incapaz de absorver tal cantidad de mano de obra, la creciente ola de invasiones a tierras de propiedad privada, y, por otro lado, la incertidumbre que ha creado a la economía nacional, la superproducción de café en los mercados internacionales, hace indispensable que el país, en el más breve tiempo logre producir frutos y materias primas para la sustitución de importaciones Ante tal situación se pretendió por medio del Estado tratar de ligar por una parte al campesino a la tierra creando zonas de adjudicaciones en tierras baldías, e impedir por otra parte la formación de latifundios, esto último imposible de cumplir por cuanto el mismo proceso histórico excluía esta posibilidad puesto que todas las --

---

60/ BEJARANO JESUS A. Y Otros. El agro en el desarrollo histórico colombiano. Coedición Punta de lanza y unidades, Bogotá. Pág. 42.

tierras económicamente útiles eran de propiedad privada. "El problema agrario, al menos desde el punto de vista de la burguesía, no podía ser definido por la presencia del latifundio sino más bien por la presencia de una agricultura que, por su rápido desarrollo, era incapaz de retener la fuerza de trabajo en el campo". 61/

Las soluciones deberían estar apuntadas hacia la retención del campesino en su parcela, impedir las invasiones en base a la titulación de tierras baldías ubicadas por lo general en tierras de colonización, y darle impulso inucitado a la diversificación de exportaciones en base a alivios tributarios y subsidio por exportación. En cuanto al primer punto, disminuir la migración, Lleras Restrepo, citado por Bejarano expresa lo siguiente: "En tales condiciones, (el exceso de mano de obra en el sector urbano), lo que tienda a vincular a la tierra al campesino puede considerarse como social y económicamente útil, aún en el caso de que en algunos sectores rurales tuviera que prolongarse una economía de simple subsitencia" 62/ El método para esto era adjudicar parcelas en base a las Unidades Agrícolas Familiares. De esta manera, "volver los ojos al minifundio se convertía así no en una alternativa lo que la agricultura, en el terreno económico, tenía de problemático, sino más bien en una alternativa política de resolver los efectos que el desarrollo del capitalismo del campo traía consigo". 63/

61/ BEJARANO JESUS A. El Agro en el Desarrollo Histórico Colombiano Coedición: Punta de Lanza y Universidad de los Andes. Pág. 44.
62/ BEJARANO JESUS A. Obra Cit. Págs. 43-44.
63/ BEJARANO JESUS A. Obra Cit. Pág. 44.

Resolver el problema de la presión social sobre la gran propiedad latifundista impulsada por acontecimientos de - tipo internacional. Para esto se necesitaba de un mecanismo jurídico que aunara todos los recursos del Estado en la solución de ese conflicto social y que cobijara desde el conflicto armado, hasta la ubicación de la masa campesina en un pedazo de tierra sin el mínimo de posibilidades de progresar; el todo era mantenerlo en el campo. Ese estamento jurídico se denominó Reforma Social Agraria y nació dentro del contexto legislativo colombiano como ley 135 de 1961; recomendada como lo reafirma el mismo Alberto Lleras en la exposición de motivos, por organismos internacionales, con el fin de disminuir el influjo de la Rev. Cubana en los territoris de América Latina; "Pero durante este mismo tiempo ha habido también una constante agitación sobre la necesidad de una reforma -- agraria que, en ciertos aspectos, ha sido también juiciosamente recomendada como urgente por los expertos extranjeros que han estudiado los problemas del desarrollo económico colombiano... 64/

Antonio García califica la reforma agraria colombiana como MARGINAL, o modelos de contrareforma agraria. En la definición que el citado autor hace de este -- tipo de reformas, vemos plenamente identificados los objetivos de la reforma colombiana; "Las reformas agrarias de tipo marginal son aquellas que espresan una estratégia de preservación histórica de la estructura latifun-

---

64/ LLERAS ALBERTO. Reforma Social Agraria. Exposición de Motivos. Ministerio de Agricultura. Imprenta Nacional. Bogotá. Pág 37.

dista, por medio de operaciones de diversificación táctica, de colonización de tierras baldías en zonas periféricas, de redistribución de latifundios marginales, de ampliación de infraestructura física por medio de la inversión estatal y de creación de instituciones a las que puedan transferirse comercialmente tierras que por su condición explosiva ya no pueden operar dentro de las reglas normales de la economía capitalista de mercado". 65/. Dichos organismos en nuestro país los concentra el INCORA, creado por la misma ley, y que ha servido como intermediario para adquirir tierras comercialmente nulas a los grandes propietarios, para luego venderlas a precios inalcanzables a los campesinos colombianos, además de efectuar obras de infraestructura para beneficio de los grandes propietarios, actividades que se las pone de relieve en el marco histórico de este trabajo y posteriormente al tratar las realizaciones del INCORA, como mecanismo de apaciguamiento de los problemas agrarios de nuestro país. Este programa de Reforma Agraria toma auge durante las administraciones del llamado "Frente Nacional", durante las cuales es complementado con decretos tales como el 1903 de 1962, que hace referencia a la implantación de unidades de explotación cooperativa; el decreto 2811 de 1966, sobre inscripciones de arrendatarios y aparceros; el 2969 del mismo año, sobre prórroga de contratos de aparcería; además con decretos de tipo económico como el 444 de 1967 para fomento de las expor-

---

65/ GARCIA ANTONIO. Sociología de la Reforma Agraria en América Latina. Ediciones Cruz del Sur. Bogotá. Págs. 48 y 49.

taciones no tradicionales, estimulándolas y subsidiándolas con certificados como el de Abono Tributario (CAT). Decretos estos que sentaron la base para reformas introducidas a la Ley 135 por medio de la Ley 1a. de 1968 que desmontará paulatinamente la Reforma Agraria, para dar paso a la plena capitalización del campo que cobijará a todos los poseedores de tierra, incluidos los pequeños y medianos propietarios, en base a la implantación de unidades capaces de absorver crédito, tales como las Empresas Comunitarias, que enmarcadas dentro de un sistema capitalista permitirán la ruina de los campesinos comunitarios, que al no poder explotar en una forma capitalista racional "sus empresas", se verá abocados a trabajar como asalariados en aquellas explotaciones de tipo comercial, al mando de un empresario de la agricultura industrial. Las leyes 4a. y 5a. del año 1973 y la 6a. de 1974, tratan de introducir de manera definitiva el capital al -- sector agrario en base al sistema de crédito supervisado y asistencia técnica, que al realizarse bajo estatutos jurídicos del gobierno y la banca privada, los hacen inadecuados para el tipo de Empresas Comunitarias; es decir, que la "insistencia en la calidad del usuario campesino -- de servicios de crédito, asistencia técnica y comercialización, muestra las líneas de una nueva estrategia de -- sustitución de la Reforma Agraria como operación de redistribución de tierras por una política de redistribución de crédito o de otros recursos manipulables por el Estado" 66/

66/ GARCIA ANTONIO. Las Cooperativas Agrarias en el Desarrollo de América Latina. Ediciones Colatina. Bogotá. Pág. 263.

Esta es la verdadera orientación de la Política Agraria impuesta por el gobierno y cuya base jurídica la componen las leyes de los años 1973 y 74, cuyos fines son los de mantener las vías de acceso de la agricultura comercial a la gran propiedad latifundista para adaptarla al sistema de producción capitalista, evitar con los asentamientos de tipo comunitario el distribuir mayor cantidad de tierra entre los campesinos; por otra parte se asegura al empresario comercial mayor cantidad de crédito fácil y oportuno, por cuanto las cantidades que antes se repartían entre los varios usuarios campesinos, con la modalidad comunitaria se distribuye la misma cantidad pero a nombre de la empresa. Algunos apuntes de Antonio García al respecto nos demuestran la veracidad de las apreciaciones: "En última instancia, las familias beneficiadas de esta clase de proyectos excepcionales, apenas representan el 0.3% de las familias campesinas necesitadas de tierra en Colombia, el 14% del incremento de la población rural en un solo año y el 5% de la meta fijada de 100.000 familias anuales." 67/

En cuanto a la adjudicación del crédito a dichas empresas el citado autor agrega: "Aparte del INCORA-que asume la responsabilidad financiera en las áreas de reforma agraria- participa en la transferencia de crédito al campesinado, la Caja Agraria: pero el apoyo de ésta a las Asociaciones de Usuarios y otros grupos campesinos

---

67/ GARCIA ANTONIO. Las Cooperativas Agrarias en el Desarrollo de América Latina. Ediciones Colatina. Bogotá. Pág. 271.

alcanzó en 1971 a $ 30 millones repartidos en 8.800 inversiones a corto plazo que representan el 0.83% de los préstamos nuevos de la Caja y el 0.01% de las cuentas populares de ahorro depositadas en dicha Institución descentralizada del Estado". 68/

Si tenemos en cuenta que en dicho año el áuge de la conformación de Empresas Comunitarias alcanzó su máxima realización y que además es importante el capital para el despegue de las mismas con el fin de que no las absorba la competencia de empresas capitalistas privadas, tenemos que concluír que el Estado y sus Instituciones de crédito no cumplen con lo estipulado por éllos mismos en el decreto 2073 en lo referente a la ayuda financiera y demás prerrogativas de las Empresas Comunitarias y que por el contrario las abandonan a su suerte provocando de esta manera la ruina del campesino y la pérdida de su parcela al incumplir con las obligaciones crediticias individuales y que se suponía iban a encontrar respaldo en las utilidades que le proporcionaría la Ec., al formar parte de élla. De esta manera, "Reducida la cooperativa a una función marginal en un esquema de Reforma Agraria marginal, carece de instrumentos para desempeñar un papel dinámico como estructura de integración, de capacitación, de movilización y de enlace de las masas campesinas incorporadas al dominio de la tierra, con el objeto de movilizar su esfuerzo interno por medio de métodos autogestionarios y con -

---

68/ GARCIA ANTONIO. Las Cooperativas Agrarias en el Desarrollo de América Latina. Ediciones Colatina. Bogotá. Pág. 273.

un sentido de activa participación en el proceso de cambio estructural, en el diseño de una nueva sociedad y en la instrumentación de una estrategia de desarrollo independiente" 69/

Las políticas agrarias han respondido a las necesidades de la implemetanión de la industria en nuestro país, más aún a las necesidades de la burguesía de proporcionarse, en determinados momentos, capital, tierra y fuerza de trabajo, respondiendo a requerimientos específicos de la Economía Colombiana, dependiente de un capitalismo a nivel mundial. Es por eso que la implantación de las -- leyes que han dirigido la política agraria, han tenido a través de la historia, repercusiones de tipo social. Han afectado a la masa campesina por un lado y han consolidado a la vez el statu que de la estructura agraria, con el consiguiente fortalecimiento y concentración de los poderes políticos y económicos de las clases dominantes, como corresponde a los lineamientos de una Reforma Agraria de tipo marginal.

Como mecanismo de concentración de esos poderes, al mismo tiempo que de ejecutor de los programas de Reforma Agraria en el país, fue creado el INCORA, cuyas realizaciones a través de su existencia confirman el papel efectivo que ha jugado como medio de llevar a cabo tal concentración de poderes. Las estadísticas sobre -- sus diferentes actividades que a continuación se exponen confirman lo anterior.

69/ GARCIA ANTONIO. Las Cooperativas Agrarias en el Desarrollo de América Latina. Ediciones Colatina. Bogotá. Págs. 275-276.

3.1 REALIZACIONES DEL INCORA

Para tener una idea clara de la labor que ha realizado el Instituto en cuanto a la solución de la excesiva concentración de la propiedad en Colombia, podemos comparar los datos de la distribución de la tenencia de la tierra por tamaño de explotaciones agrícolas de acuerdo con los datos del Censo Nacional Agropecuario de 1960, año base de iniciación de la Reforma Agraria, y la distribución de la propiedad según los datos del Censo Nacional Agropecuario del año 1970-1971, lapso de tiempo este, (1960-1970), que cobija los periodos que el mismo Instituto denominó de "masificación y de radicalización de la Reforma Agraria en Colombia".

Según los datos del cuadro # 4, la estructura de la tenencia de la tierra, con la aplicación de la Reforma Agraria, no ha variado; antes por el contrario, el número de explotaciones y la superficie de las grandes propiedades ha aumentado, notándose de otra parte la disminución de las explotaciones menores de 10 Has., correspondientes a campesinos pobres.

La ley sobre adjudicaciones parcelarias también tuvo su efecto contraproducente para la gran mayoría de campesinos que laboraban la tierra bajo esta forma de contratación, como lo demuestran las estadísticas del cuadro # 5. El mismo sentido contraproducente se observa en la forma de tenencia, arrendamiento. En ambas la disminución del número de explotaciones y Has. es bastante significativo.

CUADRO # 4

DISTRIBUCION DE LA PROPIEDAD POR NUMERO DE EXPLOTACIONES, SUPERFICIE Y VARIACION PORCENTUAL SEGUN TAMAÑO

CLASES SOCIALES POR TAMAÑO (HAS.)	Nº. DE EXPLOTACIONES 1960	1970-71	VAR. %	SUPERFICIE (HAS) 1960-	1970-71	VAR. %
Camp. Pobres -10 Has.	925.750	859.884	-7.1	2'403.725	2'234.360	-7.1
Camp. Medios 10 -n50 Has.	201.020	217.873	8.3	4'210.777	4'653.153	10.5
Camp. Ricos 50 - 200 Has.	62.307	74.316	19.3	5'676.623	6'679.917	18.9
Terratenientes 200 - 2.500 Has.	19.809	23.624	19.2	9'523.293	11'325.166	18.8
Grandes Terratenientes + de 2.500 Has.	786	1.114	41.7	5'513.400	6'030.900	9.4
T O T A L E S	1'209.672	1'176.811	-2.7	27'337.827	30'933.190	13.4

FUENTE: PEREZ Z. HERNAN. Enjuiciamiento a la Política Agraria y Cafetera. Pág. 65.

CUADRO # 5

DISTRIBUCION DE LA TIERRA SEGUN FORMAS DE TENENCIA,

CENSOS 1960 - 1970-71

FORMAS	Nº. DE EXPLOTACIONES 1960	1970-71	VAR %	SUPERFICIE HAS. 1960	1970-71	VAR %
PROPIEDAD	755.318	808.779	7.1	19.779.585	23.121.855	16.
ARRENDAMIENTO	137.291	68.425	-50.2	1.048.717	825.453	-21.
COLONATO	46.961	47.901	2.0	3.304.075	2.933.182	-11.
APARCERIA	145.056	98.114	-32.4	960.577	804.545	-16.
OTRAS FORMAS	25.690	70.464	147.3	557.416	1.395.691	150.
BAJO MAS DE UNA FORMA.	99.356	83.128	-16.3	1.677.477	1.922.704	14.0
T O T A L E S	1.296.672	1.176.811	-2.7	27.337.827	30.993.190	11.6

FUENTE: PEREZ Z. HERNAN. Enjuiciamiento a la Política Agraria y Cafetera. Pág. 67

A pesar que ha aumentado el número de explotaciones en propiedad, las adquisiciones del INCORA no han afectado los grandes latifundios. Para sustentar dicha afirmación nos basamos en los datos que sobre las compras realizadas por el Instituto trae Alonso Tobón en su estudio, (varias veces citado en este trabajo), sobre la Reforma Agraria en Colombia. Dice el autor: "De 1962 a 1968, (período de masificación de la Reforma Agraria), el Instituto negoció 1.273 predios con una extensión aproximada de 134.000 Has., y un valor total aproximado de 218 millones de pesos. El cuadro # 6 señala el tamaño de las compras hechas por el Incora".

Agrega el autor el siguiente comentario a los datos del cuadro anteriormente citado: "Si se analizan los grupos menore de 15 Has., se observa que son éstos los que ocupan más de la mitad del número de predios comprados y sólo un 2% de la superficie. Esto indica que gran cantidad de estos predios son negociaciones hechas en proyectos de distritos de riego y se trata de fajas de tierra por donde deberían cruzar los canales de irrigación o drenaje.

La gran propiedad apenas ha sido tocada. Los predios mayores de 960 Has. alcanzan a 23 y su área no pasa de 60 mil Has. No hay aquí tampoco un intento audaz por redistribuir la tierra..." 70/

Si la gran propiedad no ha sido afectada entonces

70/ TOBON ALONSO. La Tierra y la Reforma Agraria en Colombia. Ediciones Cáncer. Bogotá. Pág. 141.

CUADRO # 6
INCORA RELACION DE PREDIOS Y AREA COMPRADA POR CADA UNO DE ELLOS

TAMAÑO HAS.	PREDIOS COMPRADOS		AREA COMPRADA	%
	Nº.	%	HAS.	
Menos de 1	335	26.31	167.5	0.12
1 - 15	394	30.94	2.075.0	1.52
15 - 60	219	17.22	7.162.5	5.31
60 - 240	215	16.89	28.230.0	21.07
240 - 960	87	6.84	38.280.0	28.59
960 - 3960	16	1.25	30.360.0	22.68
más de 3960	7	0.55	27.720.0	20.71
T O T A L	1.273	100.00	133.995.0	100.00

FUENTE: TOBON ALONSO. La tierra y la Reforma Agraria en Colombia. Págs. 139 - 140

78.

cuál ha sido la principal ocupación del INCORA en su papel de ejecutor de los programas de Reforma Agraria? La respuesta es muy sencilla; se ha dedicado a adjudicar tierras y a efectuar titulaciones de las mismas en áreas de colonización y terrenos baldíos pertenecientes al Estado, como se comprueba en los datos del cuadro # 7, donde se demuestra que el aumento de la superficie agrícola entre 1960 y 1970 obedeció a la ampliación de la frontera agrícola con adjudicaciones en zonas de colonización, lo que demuestra una vez más el carácter marginal de la Reforma Agraria Colombiana.

De esta manera se demuestra que las operaciones del Incora encaminadas a distribuir la tierra en mínima parte se ha cumplido. El Instituto ha tomado para sí las funciones que antes tenían las Gobernaciones Departamentales en lo referente a la ocupación de tierras del Estado por los colonos. "Es evidente que, puesto ante tal disyuntiva, la opción para el campesino es nula; o continua colonizando en favor del terrateniente o se va a tumbar montañas y a endeudarse en regiones señaladas por la ley". 71/

Muchos estudios realizados por entidades internacionales han afirmado que los programas de colonización adelantados por el gobierno colombiano han sido un fracaso. De otra parte, con respecto a las ejecuciones del INCORA entre los años de 1962 y 1970, que es el período de auge

---

71/ TOBON ALONSO. La Tierra y la Reforma Agraria en Colombia. Ediciones Cáncer. Bogotá. Pág. 138.

CUADRO # 7

INCORA. DISTRIBUCION DE TIERRAS 1962-1970

Actividades	Nº de Títulos	Hectáreas
TITULACION DE BALDIOS	102.470	3.295.332
COMPRAS Y EXPROPIACIONES	5.470	77.428
TIERRAS CEDIDAD	4.380	72.356
EMPRESAS COMUNITARIAS	122**	34.793
T O T A L E S	119.096	3.479.899

FUENTE. ALONSO TOBON "La Tierra y la Reforma Agraria en Colombia". Pág. 137.

** Estas 122 Empresas Comunitarias cubren 2.112 familias y de allí que en el total de títulos adjudicados se eleven a 119.096.

tanto político como económico-administrativo del Instituto y que se suponía sería la etapa de mayor énfasis en la tarea de redistribuir la tierra, Antonio García al respecto anota lo siguiente:

"..."a. Más del 95% de las operaciones efectuadas por el INCORA, se caracterizan como ADJUDICACION DE TIERRAS BALDIAS de propiedad fiscal y localizadas en zonas periféricas; no se trata en suma de redistribución de tierras, si no de legitimación de posesiones en tierras no incorporadas anteriormente a la estructura o al sistema nacional de mercado.

b. En un decenio apenas se han expropiado 33 predios con una superficie que sólo representa el 4% de las tierras adquiridas por Incora y mediando un procedimiento legal que condiciona la expropiación a la negociación previa con el propietario.

c. Las tierras expropiadas o negociadas por Incora se han asignado a 13.800 familias comprendiendo a menos del 1% de las familias campesinas necesitadas de tierras y menos del 1% de área agrícola aprovechable, estimada en 15 millones de hectáreas.

d. La mayoría de las compras y expropiaciones se han efectuado en zonas de adecuación de tierras, donde se ha concentrado el 30% de las inversiones del INCORA". 72/

72/ GARCIA ANTONIO. Sociología de la Reforma Agraria en América Latina. Edic. Cruz del Sur. Bogotá. Pág. 52.

CUADRO # 8

INCORA. USUARIOS DE LOS DISTRITOS DE RIEGO Y HAS. BAJO ADECUACION SEGUN CALIFICACION HASTA OCTUBRE DE 1970

Usuarios y Superficie	Asentados por Incora N°	%	Particulares N°	%	Total
USUARIOS	4.945	29.1	12.029	70.9	16.974
SUPERFICIE HAS.	32.809	40.2	48.843	59.8	81.652

FUENTE: IICA-CIRA. Alonso Tobón. Ob. Cit. Pág. 153.

Pero las adecuaciones de tierras y los distritos de riego tampoco han favorecido a los campesinos. Por el contrario han favorecido a los particulares cuyas tierras son aledañas a dichas obras. Es decir, que el Instituto compra escasas franjas de tierras para obras de adecuación que posteriormente son aprovechadas por los grandes latifundistas.

Es decir, que las dos principales actividades del Incora, la distribución equitativa de la tierra y la adecuación de terrenos, no han favorecido al directo beneficiario de la Reforma Agraria, el campesino colombiano. Con sus principales realizaciones, titulación de baldíos y adecuación de tierras de propiedad privada, el Incora ha cumplido con los resultados que la burguesía previó al expedir la ley de Reforma Agraria, ciñéndose al espíritu e ideología de una verdadera contrareforma agraria.

Teniendo en cuenta este análisis de las realizaciones del Instituto en lo concerniente a dotar a cada campesino desposeído de tierra y elementos necesarios para vivir dignamente, podemos concluir que al ritmo en que se llevan las adjudicaciones de tierras a los trabajadores del campo y la titulación de las mismas, "pasarían cerca de 10 siglos antes de que la tercera parte de los beneficiarios potenciales calculados en 600.000 familias alcanzaran a recibir títulos o "contratos de asignación... Sólo el 7.10% de las tierras afectadas por el Incora obedecen a un auténtico proceso de Reforma Agraria, (tierras expropiadas), pues las tierras extinguidas o cedidas en su mayor parte, no han permitido asentar nuevas familias

por cualquiera de los siguientes factores:

a. Son reservas forestales.

b. Son tierras inútiles por razones de orden físico, (escarpadas, erosionadas, zonas paramosas, etc.).

c. Eran zonas ocupadas desde mucho tiempo atrás por colonos en zona pacífica y por tal razón sólo se les protocolizó un derecho de posesión adquirido legalmente". 73/

De esta forma la Reforma Agraria surgida del apremio por resolver problemas políticos en ciertas zonas y probablemente, inspirada en otras latitudes, no podría, a más largo plazo, sino producir irreparables daños al mismo sector agrícola y a toda la economía nacional, al no cambiar la racionalidad en que se fundamenta y en no orientarse como un conjunto armónico dentro del contexto del desarrollo nacional. No se puede pretender la realización de una verdadera Reforma Agraria cuando las políticas a ejecutar conllevan a redistribuir un mínimo de tierras y a legalizar posesiones del Estado ya explotadas desde tiempo atrás por colonos que sin necesidad de leyes agrarias que así lo dispongan activan regiones económicamente olvidadas, pretendiéndose mostrar este aspecto como labor primordial de un organismo del Estado que obedece a una verdadera estructura de poder incapaz de resolver el problema de la tenencia de la tierra en Colombia.

73/ LOZANO FIGUEROA JORGE. La Reforma Agraria Herramienta Indispensable para el Desarrollo Social Campesino. Mimeógrafo. Pág. 6.

3.2 EL CREDITO Y LA ASISTENCIA TECNICA

Dentro de la actual etapa del capitalismo financiero mundial, Colombia ha sido uno de los países más favorecidos con préstamos de las agencias internacionales, tales como BID, BIRF, AID, FMI, etc., para impulsar planes de desarrollo y obras de infraestructura tanto en el sector industrial como en el sector agropecuario.

En cuanto al sector agropecuario la regulación de los créditos está basada en la Ley 5a. de 1973, que es creadora del Fondo Financiero Agropecuario y que es a la vez la base para reglamentar la asistencia técnica del agro-colombiano.

"La Ley 5a. de 1973 o de "capitalización del sector agrario" mediante la creación del Fondo Financiero Agropecuario, es el corolario de la Ley 4a. del mismo año. Es el mecanismo para implementar el nuevo modelo de organización capitalista en el sector agropecuario: la sociedad anónima. Esta Ley combina la modalidad de la empresa mixta (capital del sector público y privado) a través de corporaciones de fomento y fondos de desarrollo con la acción directa de los bancos comerciales y de las entidades oficiales crediticias del sector agropecuario.

Las diversas líneas de crédito del Fondo Financiero Agropecuario, el cual puede operar con amplias tasas de redescuento contra el banco emisor, o sea, el Banco de la República, en lo fundamental son de fomento para

los "productores eficientes" o empresarios capitalistas. En este sentido son interesantes los plazos muertos y las bajas tasas de interés con que cuenta este tipo de crédito para el sector agropecuario. Además, este crédito de Ley 5a. asegura la asistencia técnica y control de las inversiones supervisado por el personal técnico necesario.

El fondo Financiero Agropecuario podrá contar con líneas de redescuento hasta de un 7% sobre el total de la cartera bancaria pública y privada calculado sobre el año inmediatamente anterior. En su manejo como entidad administrada por el Banco de la República, el sector privado contará con una participación activa (en realidad se trata de un fondo de economía mixta, el cual por especificaciones legales, el sector privado tiene directa ingerencia en su administración).

El último aspecto que merece anotarse es el monto de los préstamos, ya que no están limitados en su cuantía y para su otorgamiento deben tenerse en cuenta "la conveniencia y rentabilidad de los proyectos y la capacidad del prestatario para garantizar y utilizar los créditos con miras a estimular la actividad agropecuaria". 74/

74/ SANCHEZ R. CARLOS, URREA G. FERNANDO. Los Fenómenos de Organización Campesina en Colombia en Relación con las Tendencias del Desarrollo Capitalista en el Sector Agropecuario y las Políticas de Reforma Agraria entre 1960 y 1973. Mimeógrafo. IICA-CIRA. Costa Rica. 1974. Página 36.

Queda muy claro que el fin primordial de la Ley 5a. es la de favorecer la producción agroindustrial del País y que a esta modalidad de crédito la mayoría de campesinos pobre y medio no tiene posibilidades de acceso. Para corroborar el favorecimiento que tienen los productos de tipo agroindustrial y la concentración del crédito en los mismos, insertamos los cuadros # 9 y 10.

Con dichos datos podemos concluir que son los cultivos comerciales los que concentran la mayor cantidad de crédito, particularmente en Colombia. La buena calidad de las tierras en que se adelanta esta agricultura garantiza la rentabilidad del capital invertido. Por otra parte las condiciones de crédito de la Ley 5a. exige del solicitante una solvencia económica y la posesión de un patrimonio que sirva de garantía a la entidad prestataria. Es lógico que la dirección del crédito siga la misma tendencia de concentración alrededor del "productor eficiente".

Muy diferente es el panorama para el pequeño productor, dedicado a cultivos del tipo de "agricultura tradicional", cuya principal entidad crediticia es la Caja Agraria.

Esta entidad que fue creada con el fin de favorecer al campesino pobre Colombiano ha dedicado la mayor cantidad de sus recursos financieros hacia el sector de la agricultura comercial, y en cuanto a las secciones del país con más crédito por parte de la Caja, generalmente son los Departamentos en los que más se ha desa-

CUADRO # 9

	Bancos Comerciales		Caja Agraria		Total	
	Has.*	Vlor.**	Has.	Vlor.	Has.	Vlor.
1967	227.3	406.3	170.0	330.7	397.3	737.0
1968	226.9	446.3	223.8	473.7	450.7	920.0
1969	236.1	474.2	255.6	559.3	491.7	1.033.5
1970	226.0	463.6	225.4	493.1	451.4	956.7
1971	207.5	478.0	239.3	554.7	446.9	1.032.7
1972	318.2	769.5	208.3	523.0	526.5	1.292.5

FUENTE. Banco de la República, citado por Carlos Sánchez Ramos IICA-CIRA 1974. Pág. 17.

* Miles de Has.

** Millones de $.

CUADRO # 10

DISTRIBUCION DE LOS PRESTAMOS POR PRODUCTOS

(Cifras Acumuladas 1967-1972 Millones de $)

	Valor	Porcentaje
Ajonjolí	75.5	1.2
Algodón	2.191.2	36.7
Arroz	2.125.7	35.6
Cebada	76.0	1.3
Fríjol	50.6	0.8
Maíz	593.9	9.9
Papa	108.8	1.8
Sorgo	330.4	5.5
Soya	348.1	5.8
Trigo	65.9	1.2
TOTAL	5.972.4	100.0

FUENTE. Banco de la República, Citado por Carlos Sánchez. IICA-CIRA 1974. Pág.17.

rrollado este renglón de la producción agropecuaria. Lo anteriormente expresado lo podemos corroborar al analizar el cuadro # 11 sobre la distribución del crédito otorgado por la Caja Agraria entre los años 1967-68 para los principales cultivos; cuadro que aparece en el estudio de Hugo Vélez sobre la agricultura capitalista en Colombia.

Tanto el arroz como el algodón coparon el 27% del crédito total establecido para doce cultivos y otorgados conjuntamente por la Caja y el Fondo Financiero Agrario.

En lo que respecta al número y el valor de créditos por Departamento aprobados a través del Fondo Financiero Agrario tenemos que los Departamentos del Cesar, Tolima, y Valle, coparon el 61.4% de los mismos; en cambio Departamentos como Boyacá, Quindío, Risaralda, Nariño y otros, alcanzaron el 18.6% en el año de 1969.

Es decir que la Caja Agraria tampoco favorece en la destinación de sus créditos a los agricultores que se dedican a los cultivos de tipo tradicional y que "coincidencialmente" son agricultores pobres y medios, que no poseen la suficiente solvencia económica como para solicitar créditos de Ley 5a. a las entidades bancarias privadas.

Según Hugo Vélez, los créditos facilitados por la Caja y de acuerdo al prestatario se reparte en los siguientes porcentajes: "80% para propietarios, 13% para arrendatarios, 4% para colonos, y el 2.3% para aparceros y

CUADRO # 11

Cultivo	1967	1968
Algodón	46.405.998.40	69.453.359.98
Arroz	100.263.058.65	166.159.137.41
Café	152.468.182.07	181.708.730.97
Caña de Azúcar	54.741.804.46	63.519.480.30
Maíz	93.213.851.16	115.206.153.12
Papa	60.069.696.96	93.287.138.03
Trigo	41.887.753.64	45.779.113.31
Yuca, Arracacha y Otros	37.195.537.07	52.797.367.03

FUENTE. VELEZ HUGO. Ob. Cit. Pág. 200.

comuneros juntos". 75/

Hay que aclarar una situación, dentro del crédito destinado a propietarios sólo el 27%, de ese 80%, corresponde a medianos y pequeños propietarios que se dedican a cultivos de tipo tradicional y a la ganadería en mínima escala. El resto como lo señalamos anteriormente, son créditos destinados a cultivos de tipo agricultura comercial o agroindustrial. El monto excesivamente bajo e inadecuado en los préstamos otorgados a las amplias masas de campesinos pobres, plazos demasiado cortos de reintegro y elevados intereses constituyen, en síntesis, las razones más importantes de que el crédito otorgado al pequeño productor, en lugar de permitirle "salir adelante", agrave su ya de por sí penosa situación y contribuya a precipitarlo cada vez en mayor medida hacia la ruina". 76/

A pesar de que los datos anteriores no son del todo actualizados, la estructura crediticia en el país no ha cambiado para nada en todo ese lapso de tiempo. Los cultivos tales como el algodón y el arroz siguen acaparando la mayoría del crédito agropecuario, inclusive los productores de estos renglones han gozado de descuentos especiales en las tasas de interés para sus préstamos y la última disposición de la junta monetaria fijó un interés del 15% anual para la financiación de la cosecha de algo-

---

75/ VELEZ E. HUGO. Ob. Cit. Pág. 204.

76/ VELEZ E. HUGO. Ob. Cit. Pág. 206.

dón, tal como lo informá el diario "El Espectador" en su edición del 11 de julio de 1978, anteriormente esa tasa de interés era del 17% Anual.

Por otra parte, es tanto el desestímulo para la agricultura tradicional en todos los aspectos incluyendo el crédito, que el "Tiempo" en su edición del Lunes 9 de junio de 1980, trae una información donde expresa que los alimentos en Colombia se están acabando, "en contraste, la producción de maíz, trigo, caña para panela, yuca, etc., muestran una tendencia desfavorable con tasas de crecimiento generalmente negativas...". En cambio los productos con un crecimiento positivo son aquellos que en forma adecuada y oportuna han sido financiados y asistidos técnicamente como la caña de azúcar, sorgo, soya, arroz, algodón, etc.".

El Plan de Integración Nacional, (PIN), pone de presente que la mayor ayuda financiera en el sector agropecuario la tendrán los "renglones de la agricultura comercial a través de un fortalecimiento del Fondo Financiero Agropecuario", afirmación del Presidente Turbay Ayala al exponer los puntos básicos del mencionado Plan en la Ciudad de Cali, lo que confirma la afirmación de que el sistema crediticio en Colombia está favoreciendo determinados renglones de la producción agraria nacional.

Pero la mayoría de los grandes propietarios favorecidos con las políticas crediticias de los diferentes Gobiernos no han invertido este dinero en el sector agrario, por el contrario está o ha sido destinado a otros renglo-

nes de la producción agraria nacional.

Es decir, que un porcentaje bastante elevado del crédito destinado para el sector agrario, es utilizado por los prestatarios acomodados en inversiones diferentes para las que fueron solicitados. En este sentido, existen denuncias de agremiaciones como A.C.I.A. Asociación Colombiana de Ingenieros Agrónomos, A.N.U.C. Asociación Nacional de Ususarios Campesinos, F.E.N.E.C. Federación Nacional de Empresas Comunitarias, etc., en documentos que expresan la poca o nula vigilancia que ejrce el Estado para que este fenómeno no suceda, pero los mismos mecanismos de control del crédito, (asistencia técnica por ejemplo), impiden la correcta destinación del dinero hacia los fines estipulados en los contratos de asignación de los mismos. Si no existe una asistencia técnica libre de compromisos políticos y económicos, de hecho no existe una correcta fiscalización de los recursos financieros que se destinen para el sector agropecuario colombiano.

3.3 ASISTENCIA TECNICA

La asistencia técnica está regulada por la Ley 5a., como anteriormente anotábamos, sobre todo en aquellos créditos otorgados a través del Fondo Financiero Agropecuario.

Con la irrupción de la agricultura comercial a par-

tir del año 60, se empieza a fortalecer la aplicación de la -- tecnología en las prácticas agrícolas en nuestro país. -- El uso de la tecnología en general es impulsada por el mayor grado de desarrollo económico y el afán cada vez más- creciente de favorecer la penetración capitalista en el cam_ po.

La introducción de tecnología permite invertir y producir mucho más - por unidad de superficie, crea condiciones que generan un círculo vicioso en el sentido de que quien más recursos po_ see más tecnología puede adquirir y usar, lo que redunda - en mayores beneficios, lo cual a su vez le dá mayor capacidad económica para adoptar nueva tecnología, y así sucesivamente.

De esta manera la tecnología sólo puede ser utilizada en mayor cantidad por quien posea las mejores condiciones económicas para emplearla. Quien posea las mejores extensiones de terreno y en cantidad suficiente para garantizar una rentabilidad aceptable para la aplicación de insumos - tecnológicos será quien más haga uso de élla. Es por eso que la mayor adopción de tecnología ha captado es la agricultura comercial que es la que se desarrolla en suelos de excelente calidad, por cuanto la intensidad del uso de capital y recursos tecnológicos está en parte determinada por la calidad de los - suelos. En efecto, los mejores suelos, los más productivos, tienen una mayor capacidad de retribución del capi-- tal invertido y con éllo una mayor capacidad de absorción de tecnología.

Caso contrario se presenta en el minifundio, que - por su extensión y la baja calidad de la tierra hace que

no sea rentable el uso de tecnología. El pequeño propietario no tiene una capacidad para poder adquirir insumos tecnológicos por el alto costo que en el mercado tienen estos. Como efecto de la no utilización de insumos tecnológicos la productividad es baja. El 72% de las explotaciones agropecuarias en Colombia tienen un tamaño inferior a 10 Has. y ocupan en total apenas el 7% de la superficie agropecuaria total del país. Es decir, que los campesinos del sector tradicional ocupan suelos de clases IV, V, VI y VII que según el Instituto Geográfico Agustín Codazzi aon totalmente inadecuados para el empleo de maquinaria. Es decir, que comparando la inversión por Ha. en cuanto a calidad de los suelos entre la agricultura tradicional y la comercial, en ésta última el rendimiento Ha/año es muy superior que el de la primera.

Este aspecto técnico económico es una de las principales restricciones para la adopción de tecnologías mejoradas por parte de quienes tienen los peores suelos, pues sus márgenes de rentabilidad son menores.

Pero, se podría argumentar que la baja productividad de los suelos se puede obviar mediante la utilización de fertilizantes y productos agro-químicos pero, debido a que estos en su mayoría no se producen en el país y a la gran dependencia de la importación para los escasos productos químicos que aquí se elaboran, son prácticamente inalcanzables para el pequeño productor debido a sus altos precios, "Para dar al menos una imagen de lo que ocurre señalamos a continuación los porcentajes de variación de los precios de fertilizantes compuestos y urea

de abocol, en el lapso 1966-72:

Urea	36.71
14-14-14	40.86
10-20-20	39.06
10-30-10	42.23
15-15-15	36.58
12-12-17-2	58.73

FUENTE: MONCAYO VICTOR Y ROJAS FERNANDO.
Producción Campesina y Capitalismo. Pág. 172.

Además, según la tendencia alcista de estos fertilizantes se puede preveer que para 1980 el uso de los agro-químicos, ya sean estos fungicidas, pesticidas, herbicidas, etc. tendrán un incremento en los precios cercano al 300% en relación al año 72.

A pesar del precio tan elevado de estos insumos y, de la maquinaria utilizable en el sector agrícola estos se siguen importando y aplicando en la agricultura Colombiana, debido al condicionamiento que exigen las Entidades Internacionales de préstamos para otorgarlos.

La Asociación Colombiana de Ingenieros Agrónomos por su parte, ha denunciado las implicaciones socio-económicas que el uso indebido y auspiciado por los grandes productores de agro-químicos ha tenido en el país, al respecto el Doctor Ivan Zuluaga hace la siguiente anotación: "hay que cuestionar el empleo desordenado, unilateral y tendencioso de los métodos químicos, pues

el hombre ha creido erróneamente que puede eliminar definitivamente y sin riesgos todas las plagas de sus cultivos y animales o los enemigos de su salud, al expender con profusión y sin control los pesticidas. Es obvio que no pocas veces los intereses comerciales (con su política de máximo beneficio en detrimento del bien común) han venido a mezclarse poderosamente en todo esto, constituyéndose en múltiples ocasiones en los criterios prioritarios para el impulso, la comercialización y la aplicación de los tóxicos. 77/

En cuanto a la asistencia técnica por parte de Profesionales ésta es obligatoria cuando se solicita crédito, ya sea de entidades privadas o estatales, pero, según el artículo 6o. del decreto 235-75 sólo podrán prestar asistencia técnica aquellos profesionales debidamente registrados en el ICA, es decir, que el profesional no inscrito en ese organismo no tiene derecho a hacer uso de sus conocimientos. Con respecto a esto la ACIA denuncia: "esta medida hace parte de la ofensiva frente-nacionalista por el control monopolista de todas las actividades de la vida nacional, en ese sentido López Michelsen legaliza el monopolio de la asistencia técnica privada por las federaciones (especialmente fedealgodón y fedearroz que concentran el 80% del servicio), entidades crediticias (monopolios financieros) y Fondos Ganaderos (órgano de los terratenientes), dándose el golpe de gra-

---

77/ A.C.I.A (Asociación Colombiana de Ingenieros Agrónomos). La Tierra para el que la Trabaja. Ediciones Punto y Coma. Bogotá. Pág. 317.

cia a la Asistencia técnica particular no nonopolista y lanzando a los agrónomos a engrosar las filas del ejército de desocupados". 78/

El ICA que es el encargado de fomentar la investigación científica para beneficio del sector agrícola nacional, exime, paradójicamente, de asistencia técnica a aquellos usuarios de crédito que demuestren disponer de profesionales universitarios para atender adecuadamente el proceso productivo de la respectiva explotación, y además, a aquellos predios que demuestren alta tecnología y desarrollo empresarial. Es decir, que a mayor tecnología menor asistencia técnica, cuando es todo lo contrario.

Las disposiciones legales sobre asistencia técnica en el sistema de créditos dirigidos o supervisados hacen aparecer la supervigilancia de los agrónomos como gastos que aumentan la tasa de interés del respectivo préstamo, situación ésta que conlleva a que la mayoría de usuarios no aprovechen la prestación de servicios técnicos, por representar una carga honerosa, contentándose con la visita previa que hace al terreno el Ingeniero Agrónomo de la entidad crediticia.

En documentos de la Asociación Colombiana de Ingenieros Agrónomos se pone de presente la crisis actual

---

78/ A.C.I.A. (Asociación Colombiana de Ingenieros Agrónomos). La Tierra para el que la Trabaja. Ediciones Punto y Coma. Bogotá. Pág. 60.

de la asistencia técnica, el número de desempleados y el compromiso que muchos Ingenieros Agrónomos tienen con los productores de agro-químicos para favorecer su uso por el agricultor colombiano, en detrimento no sólo del equilibrio ecológico sino de la salud misma del pueblo ante el desmedido uso de estos elementos químicos. Mientras no exista una política acertada en cuanto a la prestación de asistencia técnica por parte de Ingenieros Agrónomos colombianos, y erróneas actitudes estatales al permitir el asesoramiento técnico de misiones extranjeras para la tecnología nacional, el número de profesionales desocupados del Agro seguirá en un constante aumento.

En consideración a que la agricultura comercial es la que más necesita de la asistencia técnica podemos decir que ésta se concentra en los cultivos tales como la soya, ajonjolí, algodón, arroz, sorgo, que ocupan una superficie cercana al 40% del área sembrada para 1978, y que emplea el 87% de asistencia técnica, en cambio cultivos que son la base de la alimentación del pueblo colombiano tales, como trigo, maíz, cebada, fríjol, yuca, apenas captan el 13% de la asistencia técnica.

En lo que respecta al programa de Empresas Comunitarias los programas de crédito y asistencia técnica tampoco son beneficiosos para este tipo de asociaciones, ya que son créditos supervisados por el INCORA y por Institutos descentralizados del Gobierno como lo estipula el artículo 54 del Decreto 2073 sobre Régimen Jurí-

dico de Empresas Comunitarias, donde se afirma: "Las entidades descentralizadas y en especial las del sector Agropecuario, en coordinación con el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria, están obligados a financiar y a asesorar prioritariamente a las Empresas Comunitarias, y en consecuencia deberán apropiar los fondos y disponer los medios adecuados para garantizar la consolidación socio-económica de la población rural vinculada a este tipo de asociación". Hasta aquí las buenas intenciones del Gobierno, pero veamos como se pronunció el segundo Congreso de Empresas Comunitarias reunido en Bogotá en el año de 1979 a este respecto: "Se ha establecido que el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria, tiene un déficit de crédito de cerca de dos mil millones de pesos, para el cumplimiento de los programas que venían trazados, con lo cual viene causando pérdidas a la mayor parte de las Empresas Comunitarias y de no refinanciarlas oportunamente, las Empresas no podrán dar cumplimiento a las obligaciones contraídas, viéndose perjudicados los intereses de los campesinos y del INCORA (SIC) hasta llegar a degenerar en problema social, cuando las autoridades intenten desalojar a los campesinos por embargos o juicios ejecutivos a los cuales se nos está abocando a las Empresas Comunitarias"; más adelante el citado documento agrega: "teniendo en cuenta, la desvalorización de la moneda, y el tope de crédito, fijado por la junta directiva nacional del INCORA, en doscientos mil pesos por familia, acogido también por la Caja Agraria y por el Banco Ganadero, y además teniendo en cuenta que el bienestar social de una familia se

UNIVERSIDAD DE NARIÑO
BIBLIOTECA Y DOCUMENTACION
PROCESOS TECNICOS

nicia por la vivienda, QUE LAS TIERRAS ENTREGADAS A LAS EMPRESAS COMUNITARIAS, EN SU MAYORIA, SON LAS MAS MALAS, Y LAS FINCAS CARECEN DE DOTACIONES, (El subrayado es nuestro), que las Empresas Ganaderas requieren inversiones costosas y para que sean rentables se requieren buenas razas, buenos pastos e instalaciones, para lo cual solicitamos al INCORA revisión y un ajuste considerable a fin de que las Empresas no se vean obstaculizadas en sus proyecciones..., concluimos que los créditos en los últimos dos años vienen llegando a destiempo a las Empresas Comunitarias, lo que retrasa la producción, y en algunos casos conlleva grandes pérdidas, viéndose las Empresas abocadas a no poder pagar las obligaciones, siendo los únicos perjudicados los campesinos, YA QUE LOS INTERESES SI SE COBRAN Y SE AGRAVA CADA DIA MAS LA SITUACION. (El subrayado es nuestro). Solicitamos al INCORA que los créditos sean oportunos". 79/

El texto anteriormente transcrito no puede ser más elocuente, sobre la crisis económica a la que se han visto abocados los "beneficiarios" de este programa de gobierno. El endeudamiento es el denominador común de estas Empresas Comunitarias. Los cuatro casos estudiados en Ciénaga tienen un promedio dêficits de $ 1.250.000 en cuatro o cinco años de operaciones". 80/

79/ FEDERACION NACIONAL DE EMPRESAS COMUNITARIAS. (F.E.N.E.C.). Conclusiones del Segundo Congreso de Empresas Comunitarias. Bogotá. Anexo 1.

80/ PEREZ Z. HERNAN. Enjuiciamiento a la Política Agraria y Cafetera. A.C.I.A. Edit. Lealon. Medellín. Pág. 71.

Si el incumplimiento en la entrega de créditos es alarmante, la asistencia técnica para dichas Empresas que obedece a un crédito supervisado es igualmente crítica ya que los avances en dinero son acompañados por lo general con visitas previas de técnicos del INCORA.

Se podría argumentar que las Empresas Comunitarias con producción de tipo agro-industrial tendrían un mayor acceso al crédito por ser prioridad del Gobierno favorecer dicho renglón agrícola, pero la calidad de los suelos de dichas Empresas no aseguran una rentabilidad suficiente como para afirmar que estas asociaciones de campesinos gozan de una situación económica-aceptable comparada con la de la Empresa Privada.

Una anotación para recalcar, el INCORA ha fijado un monto de doscientos mil pesos por familia y ciento cincuenta mil para programas de Empresas Comunitarias dedicadas a la ganadería; en el Fondo Financiero Agrario la cuantía de los créditos es ilimitada. He ahí, el carácter clasista y burgués de la política Agraria del Gobierno Colombiano, seguimos por lo tanto sustentando que las últimas legislaciones agrarias propenden por penetración del capital al campo y por ende por la proletarización del trabajador rural.

CAPITULO 4

POLITICA DE EMPRESAS COMUNITARIAS

INTRODUCCION

Dentro de los lineamientos generales impuestos a los países latinoamericanos en la Reunión de Punta del Este, Uruguay, en 1960, por parte de los Estados Unidos, con el fin de contrarrestar los efectos de la Revolución Cubana y a la vez canalizar los conflictos surgidos de la lucha por la tierra en estos países, se propició fomentar la implantación de programas de Reforma Social Agraria dentro de los mismos.

"En el texto de la Carta de Punta del Este se caracteriza la Reforma Agraria como un proceso destinado a la transformación de la estructura e injustos sistemas de tenencia y explotación de la tierra y a la sustitución del latifundio y el minifundio por un sistema justo de propiedad que mediante el complemento de los servicios rurales, garantice al hombre del campo estabilidad económica, bienestar progresivo, libertad y dignidad". 81/

81/ SUAREZ MELO MARIO . Las Empresas Comunitarias en América Latina en Desarrollo Rural en las Américas. IICA CIRA. Vol. 4 N° 2. Pág. 140.

Los diferentes países latinoamericanos implantaron dentro de sus regiones las disposiciones jurídicas específicas para llevar a cabo los programas de Reforma Agraria, pero de acuerdo a los intereses específicos de los grupos y clases en el poder.

De acuerdo con los conceptos de Mario Suárez Melo, la implantación de la Reforma Agraria en estos países se ha realizado en dos etapas; la primera de las cuales está encaminada en lo fundamental a "eliminar la estructura social agraria tradicional, atacando sus tres sub-estructuras fundamentales:

A. Tenencia de la tierra.

B. Producción.

C. Servicios Auxiliares.

Una segunda etapa está destinada a la creación de un nuevo orden jurídico, económico y político. El principal esfuerzo en esta fase estaría dirigido a diseñar la unidad básica de la nueva estructura agraria que se pretende crear" 82/

En base al anterior concepto podemos asegurar que la creación de Empresas Comunitarias en nuestro país no obedece a un programa original de los gobiernos colombia-

---

82/ SUAREZ MELO MARIO. Ob. Cit. Pág. 141.

nos, sino que por el contrario sus lineamientos generales y su implantación en un momento determinado y no en otro, obedecía a que se facilitaran las condiciones específicas dentro de la Economía Nacional. Es más, "en 1971, la Reunión de Ministros de Agricultura aprobó también por unanimidad el marco teórico originalmente propuesto por el - IICA y la FAO".

En el resumen que trae Suárez Melo del planteamiento teórico de las citadas instituciones, en el punto sexto dice textualmente: "Los nuevos sistemas de tenencia y explotación que surjan como consecuencia de la Reforma Agraria deben cumplir, como mínimo los siguientes objetivos:

a. Organización Empresarial de los nuevos titulares para alcanzar incrementos en la producción y mejor utilización de los recursos productivos.

b. Constitución de unidades de tenencia o formas asociativas de los beneficiarios que permitan la adopción de tecnologías convenientes, estimulen mayores inversiones y aumenten el nivel de ingresos..." 83/

Es decir, que de ninguna manera la implantación de las llamadas Empresas Comunitarias como política de evolución de la Reforma Agraria es autogestión del gobierno colombiano, por el contrario obedece a lineamientos de política internacional; inclusive, la puesta en marcha de di

---

83/ SUAREZ MELO MARIO. Ob. Cit. Pág. 140.

cho programa en 1973, (dos años después de la citada reunión), obedeció a la agudización en el país de las invasiones campesinas a las grandes propiedades latifundistas, especialmente en la Costa Norte del territorio nacional.

No podría ser de otra manera, debido al carácter marginal de la Reforma Agraria Colombiana, que de hecho, "no apunta hacia la ruptura del monopolio señorial sobre la tierra o hacia la transformación de las estructuras latifundistas o hacia la alteración sustancial de sus reglas de funcionamiento, sino hacia su preservación histórica". 84/

Enfocada de esta manera la Reforma Agraria Colombiana, como la mayoría de las llevadas a cabo en América Latina, no han cumplido con la primera etapa del proceso que presupone la eliminación de la estructura considerada inconveniente y debido a su incumplimiento, "el proceso de cambios es gradual e incompleto", y para acelerarlo se agiliza la escaza distribución de tierra aplicando la política de asentamientos de tipo comunitario, pero de acuerdo con las líneas ideológicas que inspiran y conforman un cierto modelo político de desarrollo nacional y de Reforma Agraria. De esta manera, podemos asegurar, que el modelo político de desarrollo nacional ha tratado de mantener la situación estructural en el Agro Colombiano y por lo tanto la Política de Asentamientos Comunitarios no pasa de

---

84/ GARCIA ANTONIO. Sociología de la Reforma Agraria en América Latina. Ediciones Cruz del Sur. Bog. Pag. 28.

ser un proceso de titulación colectiva que permita una más rápida entrega de tierras sin terminar los trámites de reestructuración de parcelas y en zonas donde aún no se han concluido las obras de adecuación.

Si la primera etapa de las Reformas Agrarias no se ha cumplido, el papel de las Empresas Comunitarias es nulo en el sentido de lograr una mejor participación del campesino en la Economía Nacional, por cuanto, "la Empresa considerada como la introducción en el sistema económico, puede ser una forma adecuada de lograr la introducción de los marginados, si una de las causas o la causa principal de la marginalidad básica (concentración de la propiedad territorial) ha desaparecido como consecuencia del proceso de Reforma Agraria". 85/ Como dicho proceso no ha logrado un verdadero cambio en la estructura del problema agrario, los asentamientos comunitarios no tendrán otro papel que el de perpetuar la marginalidad del campesino, o conducirlos hacia otras formas de contratación, pero menos el de permitirles ser propietarios de la tierra que laboran. Ante esta situación el único camino que puede tomar el trabajador del campo para evitar su extinsión es el de convertirse en proletario agrícola.

La Empresa Comunitaria surge en América Latina como un medio de agilizar el programa de Reforma Agraria, aunque en ciertos países donde se ha verificado un avance

---

85/ OLIART FRANCISCO. Empresa Comunitaria y Reforma Agraria en Desarrollo Rural en las Américas. IICA CIRA. Vol. 1 N° 3. Pág. 208

real de este programa, las preocupaciones de los ejecutores y expertos se han concentrado en los complejos problemas que implica la construcción de una nueva estructura agraria. "Prueba de lo anterior es el hecho de que precisamente los dos países que se encuentran más cerca de la eliminación del latifundio y que han señalado un término para su erradicación (Perú y Chile), son también los que pueden mostrar una construcción más acabada de los modelos básicos para la nueva estructura agraria". 86/ Sólo los países que logren en su mayor parte estas metas están en capacidad de dedicarse al diseño de las unidades que han de servir como base de una verdadera Reforma Agraria.

Antes de entrar en el análisis de la gestación de las Empresas Comunitarias en Colombia, se considera pertinente dar algunos conceptos que sobre las mismas han lanzado algunos autores; conceptos relacionados con la definición de Empresas Comunitarias, propósito de las mismas y ventajas que pueda ofrecer este sistema de adjudicación y producción de la tierra.

Según Francisco Oliart, la Empresa Comunitaria se tomaría como "una forma asociativa de producción en la cual las cuotas de capital y trabajo se hacen en términos iguales por las mismas personas las cuales son copropietarias de las utilidades de reserva y capitalización y asu-

---

86/ SUAREZ MELO MARIO. Ob. Cit. Pág. 142.

men por igual las responsabilidades de gestión, administración y trabajo". 87/ Concepto éste que reune los aspectos económicos y sociales de la Empresa, aspectos económicos que se centralizan en la participación de utilidades, capitalización y relaciones de trabajo, que son factores esenciales de la producción; los aspectos sociales se relacionan en la participación administrativa de todos los socios en la dirección de la Empresa.

Para Mario Suárez Melo, "la Empresa Agraria sería, ante todo, una realidad socio-económica en la que se distinguirían los siguientes elementos:

1. El Empresario que sería la persona natural o jurídica que teniendo el uso y disfrute de la tierra y demás elementos organizativos de la explotación, cumple en nombre propio una actividad de cultivo, pecuaria, forestal o mixta.

2. La Explotación que constituiría el aspecto patrimonial de la Empresa y cuyo principal elemento sería la tierra.

3. La Actividad Agraria que sería la acción del empresario sobre el conjunto de bienes que integran la explotación.

Así entendida la Empresa, pueden distinguirse tres

87/ OLIART FRANCISCO. Ob. Cit. Pág. 209.

situaciones con ella: su organización, su funcionamiento y su conservación". 88/

Este concepto puede servir tanto para Empresas de tipo Individual como de tipo Comunitario, y según la función que cumpla la propiedad se tendrá una Empresa de carácter capitalista allí donde primen las relaciones de tipo individual; en cambio si la propiedad es sometida a un proceso de socialización de acuerdo con las leyes agrarias que se dicten, surge el criterio comunitario en contraste con el elemento de tipo individual.

Por su parte Jaime Ortiz comenta lo siguiente en relación con las Empresas Comunitarias: "La denominación de Empresas Comunitarias es en realidad un nombre genérico, abarca algunos nuevos modelos de asociación que en cada país reciben distinta denominación manteniendo entre sí diferencias ya sea por la transitoriedad, la función y el encuadre ideológico en que se les ha situado. A pesar de tales diferencias, bien puede describirse la Empresa Comunitaria como una forma asociativa de producción surgida de procesos de Reforma Agraria que mediante el racional aprovechamiento de los recursos disponibles produce principalmente para el mercado. Está formada por campesinos que compartiendo ciertos valores, principios y motivaciones y aceptando determinadas normas, adoptan un sistema irreversible de propiedad común y de control de factores productivos, el empleo de parte de utilidades en

---

88/ SUAREZ MELO MARIO. Ob. Cit. Pág. 142.

obras de beneficio para la comunidad y la distribución de los excedentes en proporción al trabajo aportado por cada socio y los miembros de su familia". 89/

La anterior definición presupone una gran utilidad en la gestación empresarial y más aún involucra un radio de acción de la Empresa que trasciende los límites del grupo asociativo para lograr la integración a nivel de la comunidad en general. De hecho al producir para el mercado y al lograr excedentes para poder realizar obras de infraestructura se hace especial referencia a una Empresa de tipo capitalista donde el único vínculo común es la propiedad.

En cuanto a los propósitos de la implantación de los asentamientos de tipo Comunitario, los autores antes mencionados coinciden en señalar como principal la necesidad de los Gobiernos de acelerar el proceso de Reforma Agraria en cuanto a la adjudicación de predios y evitar los altos costos administrativos que supone la dotación individual.

Así por ejemplo para Suárez Melo, "este desplazamiento de la dotación individual a la dotación comunitaria se atribuye en Colombia a la necesidad de agilizar la marcha demasiado lenta que venía mostrando la Reforma Agraria.....; a la posibilidad de reducir los costos adminis-

---

89/ ORTIZ E. JAIME. La Empresa Comunitaria como base para un Reordenamiento Territorial en Desarrollo Rural en las Américas. IICA CIRA. Vol. 7 N° 2. Pág. 109.

trativos y a la conveniencia de crear factores que impidieran la reversibilidad de la Reforma Agraria". 90/

Para Jaime Ortiz, "los propósitos de las Empresas Comunitarias son:

1. Acelerar los procedimientos de afectación y adjudicación de tierras.

2. Dar a las Empresas fácil acceso a las fuentes de financiamiento y asistencia técnica, con carácter prioritario, de modo que el crédito estimule la inversión, la adopción de tecnologías y el aprovechamiento de economías de escala.

3. Forjar en los miembros de la Empresa un sentimiento de solidaridad clasista de manera que parte de los beneficios obtenidos de la gestión se utilicen en obras de "carácter social para bien de la comunidad, mejoramiento del nivel de vida de las familias y desarrollo de las capacidades mentales y físicas de las personas". 91/

Para Oliart el propósito de las Empresas Comunitarias es la de lograr la desmarginalización del campesino, a la vez que propenda la integración del mismo a la sociedad y sea pieza fundamental del desarrollo económico; es

---

90/ SUAREZ MELO MARIO. Ob. Cit. Pág. 146.

91/ ORTIZ E. JAIME. Ob. Cit. Pág. 108.

decir que se logre en este tipo de asentamientos la completa relación entre el individuo y la comunidad abarcando de esta manera el aspecto social y el económico. Señala también que este tipo de asentamiento evita la dispersión de la concentración de la tierra en pocas manos logrando reunificar los sectores marginales de la sociedad en torno a un interés común.

En cuanto las ventajas de estos asentamientos colectivos, los autores recalcan los bajos costos administrativos, la facilidad de trabajar con grupos antes que con asentamientos individuales, la facilidad que los asentamientos tienen para la captación de recursos y además el carácter de reversibilidad que tiene la propiedad al poder transformarse en dotación individual.

En relación con las desventajas que este tipo de asentamientos comunitarios pueda tener, basados en los criterios de los autores antes mencionados, podemos resumirlos en los siguientes puntos:

1. La Empresa Comunitaria formada a nivel predial ha contribuido de hecho a reforzar actitudes individualistas que caracterizaron la situación anterior.

2. La Empresa aislada en un espacio territorial se limita a aprovechar el patrimonio ya construido, y, las relaciones con otras Empresas son nulas y su impacto en el área y comunidades vecinas es de poca significación, limitado a unas pocas transacciones comerciales y al empleo

ocasional de fuerza de trabajo adicional.

3. La falta de una legislación adecuada, especialmente en Colombia, hace que se presenten problemas legales para mantener indefinidamente la indivisión de los predios y garantizar la continuidad de las mismas.

4. Al afectarse la tierra predio por predio se limitan y obstaculizan las ejecuciones del proceso de Reforma Agraria lo que dificulta la planificación por regiones, se mantiene una deficiente utilización de los recursos naturales, se multiplican los gastos administrativos y se desperdician obras de infraestructura.

5. La excesiva participación de los organismos gubernamentales, (caso de Colombia donde el INCORA en la mayoría de las veces se ha convertido en un nuevo patrón), imposibilita que la Empresa Comunitaria se convierta en una herramienta eficaz para lograr la desmarginalización de la gran masa de campesinos.

Teniendo en cuenta que la aplicación de las políticas de Reforma Agraria en América Latina ha obedecido a lineamientos de tipo político y que las asignaciones de tipo individual fueron rechazadas debido a su fracaso por cuanto la primera etapa de las Reformas Agrarias no se habían cumplido todavía, siendo necesaria la agilización de las adjudicaciones de tierras, los diferentes países adoptaron las formas asociativas de producción de acuerdo con sus políticas nacionales de Reforma Agraria.

De acuerdo con lo anterior se presentan diferentes tipos de Empresas Comunitarias que Suárez Melo las define de la siguiente manera según los modelos estudiados en Panamá, Venezuela, Colombia, Chile y Perú:

"...a. El Asentamiento Panameño es una etapa transitoria inicial y económica de los campesinos, durante la cual explotan las tierras de la Reforma Agraria, con plena participación de ellos.

b. Las Empresas Campesinas (Venezuela), han sido definidas como organizaciones económicas agrarias, de régimen colectivo, con personería jurídica, las cuales mediante la elaboración de un plan agro-económico y crediticio, suministran servicios básicos para su desarrollo.

c. Las Empresas Comunitarias (Colombia), son una forma asociativa de producción en la cual las cuotas de capital y trabajo se hacen en términos iguales por las mismas personas, las cuales son copropietarias de las utilidades de reserva y capitalización y asumen por igual las responsabilidades de gestión, administración y trabajo.

d. El Asentamiento Chileno, es la etapa transitoria de la organización social y económica de los campesinos, para explotar las tierras expropiadas desde la toma de posesión material hasta su asignación definitiva". 92/

92/ SUAREZ MELO MARIO. Ob. Cit. Págs. 143 y 144.

Todas las modalidades anteriores y su aplicación obedecieron al interés común de agilizar el proceso de la Reforma Agraria y evitar la enorme presión campesina sobre la tierra. De esta manera corresponde tal decisión a una necesidad de carácter político antes que a un proceso culminado de Reforma Agraria, no de otra manera se explica que aún sin terminar la primera etapa y aduciéndose que los asentamientos comunitarios son la base de una nueva estructura agraria donde se supone se ha culminado con la desigual distribución de la tierra, se implante dicho sistema como un medio de agilizar la entrega de propiedad a los campesinos, hecho éste que debió culminarse en la primera etapa.

Esto hace suponer que los asentamientos de tipo individual fueron un completo fracaso como unidad básica de una nueva estructura agraria; y por otra parte que las adjudicaciones de tipo colectivo que fueron diseñadas como unidad básica de un nuevo reordenamiento agrario ya dado también están condenadas a desaparecer por cuanto su implantación obedece a una necesidad política antes que a un estructurado y evolutivo proceso de Reforma Agraria que hiciera necesaria y lógica su implantación.

No son producto de la consecuente y racional solución del problema agrario, sino por el contrario producto de la improvisación y más que todo de la mayor presión del campesinado por la posesión de la tierra.

En la mayoría de los países en donde se ha practi-

cado la modalidad de Empresas Comunitarias como unidades de explotación de las diferentes Reformas Agrarias, más que un elemento dinamizador de la estructura agraria, se ha presentado como un elemento eficiente de repartición de tierras nacionales y de menor afectación de la gran propiedad territorial, tal como sucede en países como Venezuela y Colombia; no así en naciones como Chile y Perú que pusieron el año de 1975, como término de la erradicación del latifundio improductivo.

En Colombia, de un millón de familias campesinas, constituidas por precaristas, minifundistas y asalariados, tomados inicialmente como sujetos potenciales de la Reforma Agraria, sólo se han beneficiado 11.845 familias, sin contar con las titulaciones hechas en tierras del Estado. Es decir, que la labor redistributiva sólo se ha cumplido con un poco más del 1% de la meta de dotación señalada al iniciarse el proceso.

Es debido a esta circunstancia que se introdujo la modalidad de los Asentamientos de tipo Comunitario en nuestro país, puesto que permite una más rápida entrega de tierras sin terminar los trámites de reestructuración de parcelas sobre todo en zonas donde aún no se han concluido las obras de adecuación. Además los trámites jurídicos para la adjudicación de parcelas individuales son más largos y dispendiosos, no así los Asentamientos Colectivos que por el hecho de realizarse en forma masiva eliminan trámites que en el sistema jurídico colombiano, en particular, son tan largos y costosos.

4.1 CLASES O TIPOS DE EMPRESAS COMUNITARIAS

Los tipos de Asentamientos Comunitarios, están de acuerdo con el enfoque estructural y económico que se le pretenda dar a la política de Reforma Agraria en general y a los lineamientos sociales de cambio que esa misma política pretenda ejecutar.

Es decir, de acuerdo con la experiencia latinoamericana, existen dos enfoques de Reforma Agraria; "Uno considera la Reforma Agraria como una acelerada introducción de técnicas avanzadas de producción agropecuaria sin contemplar un esfuerzo serio para modificar las estructuras sociales". El otro enfoque, "considera la Reforma Agraria como el proceso interno que modifica las relaciones de poder en el campo e implica lógicamente radicales cambios en las demás estructuras del sistema económico nacional y a la vez rompe con la estructura de dominación imperialista". 93/

De acuerdo con los anteriores lineamientos, los Asentamientos Comunitarios tendrán un doble tipo; las primeras que tratan de modificar la estructura agrícola partiendo de la unidad del latifundio improductivo, logrando cierta innovación tecnológica e ingreso al sistema nacional de mercado, pero fortaleciendo las relaciones de explo

---

93/ MORALES NIETO JAIRO. La Reforma Agraria y la Empresa Comunitaria. Mecanografiado. Bogotá. Páginas 11 y 12.

tación capitalista. Además son consideradas como instrumentos eficaces para vincular capital al campo permitiendo la acumulación y reproducción en deterioro del nivel de vida de la masa de población campesina y asalariada.

Las segundas, parten de una visión estructural de la Reforma Agraria, aprovechan los avances tecnológicos alcanzando altos niveles de producción y productividad, pero su fin está centrado en la organización campesina.

Las primeras tienen como finalidad la acumulación de capital; las segundas propenden por un mejor estar del campesino sin que ello no signifique que se puedan dar rendimientos aceptables en el aspecto económico.

En Colombia se mezclan ambos aspectos, pero sin lograr un resultado satisfactorio, porque si bien es cierto que se le suministra tierra y capital al campesino para que trabaje, no se cuenta con un sistema jurídico económico que le garantice el mejoramiento de su nivel de vida, es mas, la organización campesina ha sido un fracaso y con el programa de Empresas Comunitarias se pretende que el campesino se convierta en administrador sin tener una base educativa para afrontar dicha responsabilidad. Se parte de una base falsa por cuanto se suponía que con reglamentaciones anteriores, (tipo creación ANUC), se conseguiría fomentar en el campesino el sentido de colectividad, hecho éste que fue un fracaso.

En el aspecto jurídico, al tener la Empresa Comuni

taria ese doble sentido, capitalista y asociativo, necesita según Oliart de un régimen que esté de acuerdo con esta cualidad. De lo contrario, "Cómo conciliar jurídicamente la Empresa Comunitaria, que tiene por finalidad alcanzar beneficios económicos a la par que otros no lucrativos, con la sociedad?" 94/. Sin contar con un régimen especial en el aspecto legal, Las Empresas Comunitarias en nuestro país no dejan de tener un aspecto de transitoriedad que obliga a pensar que su imposición obedeció a situaciones especiales de conflictos sociales y no a una política coherente que dé respuesta al problema agrario nacional.

Existe, por otra parte, una segunda clasificación de Las Empresas Comunitarias relacionada directamente con los tipos de actividades agropecuarias a que están dedicadas y el tipo de asentamiento básico sobre el cual se conformaron.

De acuerdo con el tipo de actividades Las Empresas Comunitarias pueden ser de las siguientes clases:

a. Agrícolas. Dedicadas en su totalidad al cultivo de productos básicos para la alimentación, o de especies que sirven de materia prima para la industria, tales como fríjol, maíz, caña de azúcar, arroz, etc.

b. Ganaderas. O dedicadas a la producción pecuaria y de especies menores, tales como la cría de cerdos, producción de pollos.

94/ OLIART FRANCISCO. Ob. Cit. Pág. 212.

c. Reforestación. Su principal actividad se concentra en la siembra de árboles maderables y persiguen un doble fin; evitar la erosión y fomentar la racional explotación de las especies maderables en determinadas regiones del país. Como la producción es a largo plazo en estas empresas por lo general se combinan varias actividades agropecuarias.

d. Mixtas. Que combinan las anteriores actividades, es decir, ganadería y agricultura o planes de reforestación y ganadería.

En lo relacionado con el tipo de Asentamiento, Las Empresas Comunitarias pueden ser de tipo COLECTIVO y de tipo MIXTO.

4.1.1 Empresas de Tipo Colectivo. Son las conformadas por campesinos asalariados que no tienen ninguna vinculación entre sí, son formadas además, en zonas donde el capitalismo agrario se ha desarrollado con más claridad. La mayoría de estas Empresas han surgido como producto de invasiones y están ubicadas en mayor número en la Costa Norte del país.

4.1.2 Empresas de Tipo Mixto. Son las conformadas en base a programas de arrendatarios y aparceros o concentraciones parcelarias, donde por lo general se ha conformado economía de tipo individual, que la Empresa perpetúa al asignarse dentro del precio colectivo lotes de "pancojer". Por lo general la conformación de estas Empresas

se realiza en la zona Andina del territorio colombiano.

Es importante recalcar el hecho de que Empresas dedicadas a una misma actividad, (La Ganadera por ejemplo), no poseen el mismo grado de desarrollo en la zona de la Costa (donde es mayor el desarrollo), que en Nariño, donde apenas se ha logrado una mediana, por no decir escasa, incidencia en la producción y comercialización del producto sin que éste llegue a tener alguna incidencia en la actividad agropecuaria del Departamento.

Esta situación se debe especialmente a que la conformación de una Empresa de Tipo Colectivo involucra campesinos que han sido asalariados agrícolas, donde las prácticas intensivas en el manejo de cultivos y animales impiden la conformación de pequeñas economías individuales al interior de las Empresas. Además, está ligado al problema del mercado interior de la zona donde se desarrollan. El de las Zonas Andinas es más que todo un mercado interior escasamente desarrollado y sin ninguna conexión con un mercado exterior que agilice las relaciones de intercambio y a la vez permita que la Empresa Comunitaria produzca lo suficiente para que pueda convertirse en consumidora de los artículos que existen en el mercado regional, sin que tenga necesidad de ser auto-abastecedora de sus propios productos.

Por otra parte, el mismo carácter parcelario hace que el campesino comunitario realice en el mercado el producto sobrante de su propio consumo. Es decir, que pri-

mero satisface sus necesidades y después, lo sobrante, lo comercializa.

De esta manera las Empresas Mixtas se encuentran abocadas al problema de dar prioridad o bien a la producción colectiva, o bien a la producción individual. Se suscitan problemas que Morales Nieto los resume en los siguientes puntos:

1. Qué cantidad de trabajo debe invertirse en la parte colectiva y en la parte privada?

2. En época de siembra o recolección cuál Empresa tendrá la prioridad?

3. En cuanto a la inversión del excedente e intensificación de la agricultura, cuál Empresa tendrá prioridad?

Hechas las apreciaciones anteriores, debemos concluir que la formación de Empresas Comunitarias Mixtas conllevan una serie de problemas que el campesino, especialmente el de las Zonas Andinas, no está en capacidad de afrontar por la razón misma de ser "parcelario" antes que "comunitario", razón ésta que nos permite afirmar una vez más que El Gobierno Colombiano al aplicar su política de Asentamientos Comunitarios lo hizo con la finalidad de contrarrestar una serie de conflictos sociales que tuvieron su epicentro en las regiones donde el capitalismo agrario es más relievante, generalizando dicha actitud a regiones que en realidad, por la idiosincracia mis

ma del campesino, merecían un estudio aparte que permitiera concluir si ese modo de titulación era o no el más adecuado para lograr el verdadero proceso de desmarginalización del campesino y la vinculación definitiva de éste al desarrollo del país.

Los anteriores puntos de vista sobre la finalidad de Las Empresas Comunitarias y su integración como unidad básica de un nuevo ordenamiento de la estructura agraria, permiten entrar a analizar la Política de Empresas Comunitarias en Colombia, y su proceso evolutivo ante el fracaso de los Asentamientos Individuales.

4.2 POLITICA DE EMPRESAS COMUNITARIAS

El programa de Reforma Agraria o Ley 135 de 1961 trató aparentemente de solucionar la concentración de la propiedad rural y el creciente desalojo de campesinos como consecuencia directa de las Leyes 200 de 1936 y 100 de 1944, además trató de frenar la migración masiva de campesinos a la ciudad y la ola de invasiones suscitadas a predios latifundistas ante la incapacidad del sector industrial para captar la masa de trabajadores agrarios sin ocupación.

Ante estas circunstancias y ante la necesidad de mantener al campesino ligado al campo, la citada Ley en su artículo 50 introduce la modalidad de adjudicación de parcelas en base a lo que denominó "unidades agrícolas familiares", en cierto sentido como imagen viva de los mode-

los "family farmer" norteamericanos.

La creación de las "unidades agrícolas familiares" es pues la respuesta que el Estado da en un comienzo a la agudización del problema de la lucha por la tierra y obedece además a pretensiones del Gobierno para facilitar el surgimiento de una clase media campesina capaz con el transcurso del tiempo de captar recursos de crédito y asistencia técnica que posibilitaran la expansión de los mercados nacionales y metropolitanos para productos agro-químicos y maquinaria, con el fin de facilitar la penetración del capital al campo.

4.3 UNIDADES AGRICOLAS FAMILIARES

Son Asentamientos de tipo familiar individual y según las disposiciones del Gobierno estipuladas en la Ley 135 de 1961 se ajustan a la definición de Unidad Agrícola Familiar, los predios que según el artículo 50, tengan las siguientes características: "predios que explotados en condiciones de razonable eficiencia, puedan suministrar a una familia de tipo normal ingresos adecuados para su sostenimiento, el pago de las deudas originadas en la compra o acondicionamiento de las tierras, si fuere el caso, y el progresivo mejoramiento de la vivienda, equipo de trabajo y nivel general de vida.

Que dicha extensión no requiera normalmente para ser explotada con razonable eficiencia mas que del traba-

jo del propietario y su familia..." 95/.

Los criterios utilizados por el INCORA para la determinación de las Unidades Agrícolas Familiares son las siguientes:

A. La superficie debe ser suficiente para cubrir un ingreso familiar de $8.800.oo anuales más el valor de la amortización de la parcela.

B. Para este fin se aplicará la siguiente fórmula:

$$A = \frac{Ie}{U - c}$$

donde:

A = Area de la unidad agrícola en hectáreas.
Ie= Ingreso neto anual esperado $8.800
U = Utilidad por hectárea/año
c = Cuota de amortización por hectárea/año.

La utilidad por hectárea se determina en cada finca, de acuerdo a los patrones de costos que suministrará la división técnica de tierras.

Los criterios adoptados por el Incora para la aplicación de la fórmula son:

95/ INCORA. Reforma Social Agraria. Leyes 135 de 1961 y 1a. de 1968. Serie Jurídica N° 11. Pág. 35.

Ie = Ingreso neto esperado: es el producto de un salario base anual por la capacidad de trabajo de la familia, expresada en unidades de trabajo.

Como salario base se adoptó el mínimo rural que en la fecha era de $ 270.oo mensuales, más el valor de las prestaciones dociales calculadas en un 22.6% de dicho salario. Dando como resultado un salario mensual de $ 333.o y anual de $ 3.996.

Para determinar la capacidad de trabajo de la familia se definió una tabla de unidades de trabajo que, con base a la familia de tipo campesino colombiano dispone de 2.2 unidades de trabajo.

Por tanto el ingreso esperado, será el resultado del ingreso esperado por unidad de trabajo multiplicado por el número de unidades de trabajo familiar, o sea:

$ 3.996 X 2.2 = $ 8.800 por familia beneficiada.

U = Utilidad neta por hectárea ($/ha.): se obtiene restando del ingreso bruto anual por hectárea la totalidad de la mano de obra utilizada e insumos por hectárea; en el costo de la mano de obra se incluye la familiar.

c = Cuota anual de amortización ($/ha.) del costo de adquisición total por hectárea, incluyendo intereses y prima de seguro de vida.

Lo que creó el Gobierno fueron unidades de subsis-

tencia, antieconómicas por definición. Imposible alimentar a una familia con $ 9 diarios y pensar en remanentes para la adquisición de bienes industriales y pago de intereses.

Según los estudios de Alonso Tobón, basado en apreciaciones de Albert Berry sobre ingresos medios en distintos tipos de explotación agrícola..."sólo a partir de las tenencias superiores a las 30 hectáreas se obtendrían los $ 8.800 de ingresos esperados para los beneficiarios de la Reforma Agraria, y si se tiene en cuenta que el tamaño promedio de las unidades familiares es de 17 hectáreas, se muestra la enorme desventaja en que se hallan muchos de estos agricultores... Según el Centro de Investigaciones para el desarrollo, la familia campesina necesita en la actualidad entre $ 16.000 y $ 22.000 pesos anuales como mínimo de ingreso" (para ese entonces). 96/

Según las investigaciones del mismo, A. Tobón, realizadas en los Departamentos de Magdalena, Bolívar, Antioquia, Valle, Cauca, Tolima, Huila y Boyacá, llegó a las siguientes conclusiones:

1. El nivel de ingreso viene a ser inferior al del obrero rural.

2. El 66% de los obreros parcelarios ni siquiera reciben el pago de sus respectivos días de trabajo.

96/ TOBON ALONSO. Ob. Cit. Pág. 128.

3. La producción agrícola en la parcelación Las Mercedes es inferior aún a la producción minifundista". 97/

Además las unidades agrícolas familiares generalizaron la mediocridad de la producción agropecuaria, arrojando bajos rendimientos por factores, deterioro del nivel tecnológico, momentánea participación en los mercados, y además representaba para el Estado cerca de $160.000 el Asentamiento de una familia en una parcela de 14 has. en 1970. "Si se analiza el papel de las unidades agrícolas familiares en la producción y comercialización de los productos, el cuadro se forma aún con más crudeza. La entrega desordenada de tierras, crédito y servicios, condujo a que la producción de las unidades agrícolas familiares cayera en manos de los intermediarios, muy típico es el caso de las zonas tabacaleras donde el INCORA llegó al campesino fortaleciendo al intermediario; el INCORA se encargaba de dar crédito y el intermediario de comprar el producto mientras el campesino en iguales condiciones que antes acumulaba más y más pérdidas". 98/

Fue así que la experiencia mostró como las unidades agrícolas familiares eran menos eficaces desde el punto de vista económico que las fincas tradicionales y además dificultaban el aprovechamiento de los servicios institucionales de crédito, asistencia técnica. etc. La fragmentación excesiva que sufrieron algunas regiones del país co-

---

97/ TOBON ALONSO. Ob. Cit. Pág. 117.

98/ MORALES NIETO JAIRO. Ob. Cit. Pág. 17

menzó a surtir contraproducentes efectos para la aplicación de técnicas modernas y para una integración económica a nivel regional o nacional.

Ante esta situación el Gobierno expide el Decreto 461 de marzo 28 de 1969 tendiente a organizar cooperativas agrarias para que: "asocien a los propietarios y trabajadores del campo con el fin de obtener, mediante la cooperación recíproca de esfuerzos y recursos el aprovechamiento integral de los beneficios contenidos en los programas que adelante o adelantare el INCORA en las distintas zonas del territorio nacional". 99/

Esta medida fue tomada ante el total fracaso que tuvieron las Unidades Agrícolas Familiares para involucrar al pequeño productos en un sistema nacional de mercado.

La conformación de estas cooperativas es el paso anterior al surgimiento de las Unidades Agrícolas Multifamiliares, más conocidas como Empresas Comunitarias, que se crean ante el fracaso de las anteriores políticas.

Dicho fracaso conlleva a la migración masiva de campesinos hacia las ciudades como resultado, por una parte de la incapacidad del programa de Unidades Agrícolas Familiares para mantener al campesino en su parcela, y por otra, ante la prórroga dada a los contratos de aparcería

---

99/ INCORA. Decretos 703 y 719 de 1968 y 461 y 810 de 1969. Serie Jurídica Nº 16. Bogotá. Cap. I.

UNIVERSIDAD DE NARIÑO BIBLIOTECA Y DOCUMENTACION PROCESOS TECNICOS

por medio de la Ley 1a. de 1968 que agudiza la expulsión de campesinos que laboran en esas condiciones de trabajo. Entre 1960 y 1970 se redujeron de 280.000 explotaciones menores de 10 has. que contenían arrendatarios y aparceros a solo 158.000 predios, lo cual demuestra lo incongruente de las Leyes respecto a la lucha que el campesinado llevaba por la posesión de la tierra.

La ola de invasiones creación en forma alarmante. En febrero de 1971 fueron invadidas cerca de 200 haciendas simultáneamente, dándose dentro de esta serie de invasiones relaciones de colaboración entre campesinos sin tierra y pequeños propietarios, por cuanto los primeros eran antiguos arrendatarios y a veces aparceros cuyas formas de producción se asemejan mucho a las de pequeños propietarios, de hecho, ambos sectores dirigen su proceso de producción con sus propias herramientas y usando sistemas de trabajo comunitarios.

Dado este proceso el Gobierno, como freno a la lucha del campesino por la tierra institucionaliza estas formas de producción "de hecho" y las legaliza por medio del sistema de concentraciones parcelarias.

Según lo estipulado en el artículo 80 de la Ley 1a. de 1968; "... y habida consideración de las circunstancias especiales de un predio, dictaré para éste una reglamentación especial, las propiedades que por compra o expropiación adquiera el Instituto sólo podrán dedicarse a los siguientes fines:

A. A constituir Unidades Agrícolas Familiares y Unidades de Explotación Cooperativa.

B. A realizar concentraciones parcelarias..." 100/. Por lo general las circunstancias especiales hacen referencia a predios en conflicto. "Las concentraciones parcelarias tienen como fin el de reunir varios propietarios minifundistas con el objeto de reconstituir explotaciones agrícolas de superficie adecuada y elevar por este medio el nivel de vida en las zonas de minifundio... en lo posible las concentraciones parcelarias deberán crear Unidades Agrícolas Familiares". 101/

Para llevar a cabo ésto, el Instituto deberá contar con la aprobación del 50% de los parcelarios; a los parcelarios renuentes se les comprará el predio o simplemente se les expropiará. Es decir, se realiza una redistribución de tierras en base al criterio de la U.A.F., para evitar de esta manera la total afectación del predio latifundista por medio de invasiones de los no propietarios.

Es decir, que la agudización de la lucha por la posesión de la tierra, condujo al Gobierno a la ejecución de su programa de arrendatarios y aparceros y posteriormente a la creación de la ANUC. Cuando se puso en práctica el programa de arrendatarios y aparceros, las expulsiones

---

100/ INCORA. Reforma Social Agraria. Leyes 135 de 1961 y 1a. de 1968. Serie Jurídica N° 11. Pág. 57.

101/ INCORA. Ob. Cit. Pág. 58.

de campesinos que laboraban en estas condiciones se hizo masiva como anteriormente se anotó, dando por resultado el descontento de la gran mayoría del sector campesino lo que originó una fuerte presión por la adquisición de tierras basados ya en las invasiones a predios latifundistas y, además la canalización de este descontento hacia grupos de izquierda, lo que obligó al Gobierno a formar una Asociación de Campesinos que dependiera directamente de él con el fin de acaparar el favor político. Es decir, que la baja o nula participación del campesino en los procesos democráticos fue una de las razones principales para que el Estado se preocupara por una organización campesina con lineamientos gubernamentales. En base a estas consideraciones el Gobierno de Lleras Restrepo por medio del Decreto Ejecutivo N° 755 de 1967 crea la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos, ANUC.

Entre uno de los objetivos que reza el mencionado Decreto dice: "El cambio social se puede hacer sólo si se cambia la actitud de cada uno de los miembros que integran esta sociedad, por lo tanto la planeación de los servicios no debe hacerse por y para el campesino sino con el campesino". Y mas adelante se dice: "El estado de miseria del campesino es debido a la defectuosa estructura de tenencia de la tierra; por la falta de asistencia a los campesinos para aumentar su productividad; por la falta de prácticas adecuadas de mercadeo... además se pretende: organizando a los campesinos, acostumbrándolos a que decidan, a que emitan opiniones, les estaremos abriendo la posibilidad de tomar decisiones sobre los asuntos

de interés común". 102/ Se insiste en que las asociaciones de usuarios deben se apolíticas.

Pero, según Reyes Posada a nivel político el intento de Lleras Restrepo era doble: "por un lado, conseguir apoyo popular para el proceso de Reforma Agraria y por el otro, responder a la presión política de los latifundistas tradicionales que buscaban bloquear el intento reformista.

Por otra parte, Lleras buscaba probablemente organizar a las masas campesinas, tradicionalmente conservadoras en muchas regiones, dentro de las banderas del partido liberal para obligar a éste a representar los intereses progresistas del campesinado". 103/

El propósito de conformación de la ANUC estaba orientado a desmovilizar la masa campesina, aún a costa de perpetuar la economía minifundista de subsistencia, pero, terminó por configurar una movilización de amplios grupos del campesinado en la línea de presiones por conquistar tierras. Entonces, el problema de la tierra se convirtió en el punto fundamental para un campesinado en vía de descomposición o ya francamente arruinado.

En vista de esta situación el Gobierno poco pudo con

102/ SANCHEZ P. CARLOS. Ob. Cit. Págs. 38 y 39.

103/ REYES POSADA ALEJANDRO. Latifundio y Poder Político. Colombia Agraria N° 2. Editorial Cinep. Bogotá. Pág. 149.

trolar políticamente a la ANUC, surgiendo en el seno de esta Organización la división entre la "Línea Armenia", que proponía la limitación de invasiones a determinados sitios, (tierras baldías y de colonización), para urgir al Gobierno la aceleración de la Reforma Agraria; y la "Línea Sincelejo", que propugnaba por la continuación de las invasiones masivas para así crear hechos consumados y suscitar la reacción fuerte del Gobierno.

Para Carlos Sánchez los factores causales que explican los últimos procesos de organización y movilización campesinas son:

"1. La descomposición y pauperización del campesinado medio y pobre del sector agrícola, y complementariamente, la presión sobre la tierra en las zonas de cultivos tradicionales por parte de los grupos minifundistas más arruinados como resultado del desarrollo de la agricultura comercial.

2. El desalojo masivo de arrendatarios y aparceros de los latifundios.

3. La expansión de los cultivos comerciales o de la agricultura típicamente capitalista, con la consecuente ampliación del proletariado agrícola.

4. Las contradicciones de la Reforma Agraria parcelaria: política redistribucionista con las Unidades Agrícolas Familiares y al mismo tiempo, medidas encaminadas a au-

mentar la producción y productividad en las actividades agrícola y pecuaria.

Esta es la principal explicación de por qué las formas más usuales de las movilizaciones campesinas hayn sido las invasiones de tierras, pero no las invasiones en los sectores de cultivos comerciales, donde ya predomina el salario agrícola, sino obviamente en las áreas de grandes o medianas propiedades escasamente tecnificadas". 104/

Con las medidas tomadas por el Gobierno, en lo concerniente al problema agrario, el desalojo de campesinos y las invasiones por parte de éstos a los grandes latifundios no mermaron, antes por el contrario, se vieron en aumento tanto por el número cada vez más creciente de desocupados del sector agrícola, como por las medidas complementarias tomadas por el Estado para favorecer la penetración del capital al campo.

Las medidas tomadas para evitar la presión de los campesinos sobre la tierra, tales como las concentraciones parcelarias y las Unidades Agrícolas Familiares, fueron un completo fracaso, ya que los fraccionamientos a que se vieron sometidas varias regiones del país fueron exagerados y perjudiciales para el aumento de la producción y para la absorción cada vez mayor de la fuerza de trabajadores expulsados de sus parcelas. La necesidad de

---

104/ SANCHEZ R. CARLOS. Ob. Cit. Págs. 39 y 40.

defender el latifundio con ganadería extensiva y poco tecnificado, la imposibilidad de seguir fraccionando las escasas tierras adquiridas por el Incora para repartirlas en UAF, sin tocar las grandes propiedades, así como la convivencia de propietarios y arrendatarios aparceros en las áreas de invasión, unido a ésto un estudio del IICA-CIRA en 1970, sobre los Asentamientos Comunitarios en Chile, facilitaron al Gobierno la puesta en marcha del programa de Asentamientos Multifamiliares, o programa de Empresas Comunitarias. Es decir, que las Empresas Comunitarias, no son"producto de la experiencia Colombiana dentro de la problemática agraria de este país", y que además tales Empresas responden a la necesidad urgente de solucionar el problema de las tierras en forma masiva y rápida", como afirma el Incora. Nó, la política de los Asentamientos Multifamiliares obedece a recomendaciones de organismos internacionales y son puestos en práctica cuando se agudizan los actos de invasiones y como una medida redistribucionista de la tierra pero en menor cantidad, para evitar la afectación de la gran propiedad y favorecer por otra parte a la gran explotación comercial por cuanto, "consideran que la Empresa Comunitaria absorbe la mano de obra que anteriormente el latifundio ocioso era incapaz de absorber y que representaba un serio peligro para el tranquilo desarrollo de la Empresa Moderna". 105/

Son estos puntos de vista los que obligan al Gobier

105/ MORALES N. JAIRO. Ob. Cit. Págs. 26 y 27.

no a imponer esta política, que si bien es cierto es "adelantada en su ejecución" y puesta en marcha debido a la presión de las invasiones realizadas por los campesinos, en ningún momento está en beneficio de ellos por cuanto el problema fundamental de aduisición de una parcela o de tierra para trabajar es puesto en un segundo plano al fomentarse las ideas capitalistas de ganancias y de productividad mientras que la tierra sigue perteneciendo al Estado antes y después de formarse la Empresa Comunitaria, al tener este las prioridades de compra y venta de la tierra en caso de disolución o separación de uno de los socios de los llamados Asentamientos Multifamiliares.

4.4 EMPRESAS COMUNITARIAS

Surgen especialmente por dos motivos:

1. Debido a la agudización de la lucha del campesino por la posesión de la tierra y

2. Ante el fracaso de las Unidades Agrícolas Familiares como Unidades Productivas potencialmente capaces de utilizar intensivamente capital.

"En 1969 se inicia la discusión en el INCORA, sobre la dificultad de adjudicar las tierras en Unidades Agrícolas Familiares. En este mismo año, un grupo de 20 funcionarios comienza a capacitarse en Asentamientos Comunitarios sobre la base de las experiencias de traba-

jo colectivo en Chile y especialmente en la Costa Atlántica Colombiana" 106/

El modelo de Unidad Agrícola Familiar se copió de los Estados Unidos y el programa de Empresas Comunitarias de Chile, lo cual demuestra la ausencia de autogestión en las políticas agrarias colombianas en casos específicos.

En las zonas donde los conflictos sociales y las invasiones han sido más relievantes, la creación de Empresas Comunitarias ha tenido una mayor actividad. En Sucre 27 Empresas Comunitarias formadas por el sistema de invasión fueron posteriormente legalizadas por el INCORA; lo mismo que las 6 Empresas formadas bajo el mismo sistema en el Huila y Tolima. Gran parte de la superficie agrícola dada en explotación colectiva ha sido el producto de la presión y la lucha campesina por la tierra.

Sólo en 1973, con el Decreto 2073, se entra a legislar jurídicamente sobre los Asentamientos Multifamiliares en Colombia. Dicho Decreto contempla la forma de constitución de las Empresas Comunitarias, los aportes de los socios, la forma de administración, la liquidación, fiscalización y control por parte del INCORA de estas Empresas.

106/ MORALES N. JAIRO. Ob. cit. Pág. 18

El Decreto fue elaborado por la Presidencia de la República mediante las Facultades extraordinarias conferidas por el artículo 38 de la Ley 4a. de 1973; pero que se sepa, no se tuvo en cuenta a los sectores campesinos para que formaran parte de las comisiones de estudio que elaboraron el mensionado proyecto.

Las ventajas técnico-económicas de este nuevo tipo de Asentamiento las señalaba el INCORA de la siguiente manera, según Jairo Morales:

"Permite la titulación definitiva en áreas donde aún no se han concluído las obras de adecuación.

Evita litigios, gastos de mensura y reestructuración de parcelas.

Permite la introducción de nueva tecnología.

Se aumenta la producción y productividad.

Permite el mejor aprovechamiento de la tierra y de obras de infraestructura.

Permite una mejor prestación de servicios, tales como: Planificación agro-económica, Asistencia técnica y extensión agrícola.

Permite una mayor integración campesina". 107/

107/ MORALES N. JAIRO. Ob. Cit. Págs. 18 y 19

En primer lugar tenemos que anotar que por lo estipulado en el artículo 48 del mencionado Decreto corresponde al Incora las realizaciones de los estudios que aseguran la viabilidad de la Constitución, operación y desarrollo de las Empresas Comunitarias, así como la determinación técnica del número de socios que deban formar parte de cada empresa y la naturaleza de los aportes en especie. O sea, que la conformación o no de una empresa depende exclusivamente de la decisión del Instituto, quien para tomar tales determinaciones no sólo tiene en cuenta criterios de tipo técnico-económico, sino también aspectos sociales y presiones políticas. Esta situación es bastante notoria en los departamentos de la Costa Atlántica donde mayor número de invasiones se han producido a fincas de gran extensión, conformándose en las mismas, empresas que posteriormente el Instituto ha legalizado.

Analizando el Decreto 2073 se hace necesario recalcar los aspectos relacionados con los aportes de los socios, repartición de utilidades, administración, fiscalización y trabajo asalariado en las mismas.

Una vez que el estudio haya sido favorable y se constituya la Empresa los aportes de los socios se harán preferencialmente en trabajo personal así como también la tierra en propiedad o usufructo y los demás bienes que se hubiere obligado entregar en virtud del contrato social. Cuando se aporte tierra en propiedad estas quedarán determinadas a la reglamentación correspondiente que sobre U.A.F tiene la ley 135/61 en su Art. 81. Estas disposiciones

convierten al Instituto y a la empresa como únicos compradores del interés social de un socio en caso de retiro de éste, es decir, que el INCORA sigue siendo dueño de la tierra, pues se reserva para sí el derecho de compra-venta de la misma.

La repartición de utilidades está de acuerdo con la aportación que haga el socio en días-trabajo a la Empresa, sin tener en cuenta los aportes en bienes que haya hecho y que por constitución le fueron pagados al momento de iniciarse la Empresa Comunitaria. En cuanto a la administración y fiscalización éstas funciones serán cumplidas por los socios la primera de ellas con el asesoramiento del INCORA y la segunda exclusivamente por parte de éste.

Además, el Instituto procederá a adjudicar "en forma definitiva" las tierras a la Empresa, bajo la condición de que ella admita el ingreso de nuevos socios en la medida en que la adecuación del predio, el uso óptimo de los recursos y la potencialidad económica del mismo lo permitan, con lo cual el Instituto no solo fiscaliza a la Empresa sino que además decreta de esta manera la congelación de ingresos, pues si se obtienen mayores ganancias, el INCORA entrará a dictaminar la mayor potencialidad economica y a ordenar la entrada de nuevos socios, con lo cual los ingresos por socio volverán a los niveles anteriores. Aplicando esto el mismo Instituto se contradice al buscar aumento de la productividad en base a los asentamientos multifamiliares.

El grado de cooperación en la producción de la Em-

presa está directamente relacionado con el tiempo que el socio pueda dedicar en días-trabajo por cuanto éstos le representan un salario, en ningún momento se piensa en el beneficio común sino por el contrario en el pago a un servicio prestado como cualquier trabajador asalariado. Con relación a este último la empresa podrá contratar dadas las necesidades, mano de obra diferente a la de los socios, pero se tiene prioridad en contratar familiares de los mismos.

El contexto jurídico de las Empresas Comunitarias, realizado dentro de los lineamientos ideológicos del capitalismo y como medio de favorecer la penetración del capital al campo, trae como consecuencia la formación de dos tipos de Empresas Comunitarias, relacionados directamente con la clase de agricultura y las relaciones de producción existentes en las mismas. Una es la Empresa Comunitaria de tipo COLECTIVO que nace y crece principalmente en zonas donde el capitalismo agrario se ha desarrollado con más claridad: predominio de una agricultura comercial exportadora y/o de una ganadería intensiva y del asalariado agrícola, donde las prácticas intensivas en el manejo de cultivos y animales impiden la conformación de pequeñas economías individuales al interior de las Empresas.108/

La otra forma de Empresa Comunitaria es la de tipo

108/ MORALES N. JAIRO. Ob. Cit. Págs. 29 y 30.

Mixto, son asentamientos realizados por el INCORA en las zonas andinas del país y en sitios de concentraciones parcelarias, donde además se da un mercado interior poco relievante.

En la Empresa Comunitaria de tipo Colectivo el trabajador es un asalariado agrícola generalmente en la Empresa Comunitaria de tipo mixto, este es un arrendatario o aparcero. "Mientras el asalariado agrícola que ingresa a una Empresa Comunitaria tiende a reproducir con facilidad los esquemas complejos de la división social del proceso-característica de la gran Empresa y la eficacia de la acción colectiva en la producción agrícola, el campesino parcelario que no ha conocido sino el manejo de sus propios medios de producción y una mínima división del proceso productivo, se encuentra frente a una incompatibilidad entre su forma simple y personal de producción y la inexorable división del trabajo que surge del movimiento histórico en que la producción adquiere el carácter colectivo". 109/

La conformación de Empresas de tipo mixto, sobretodo en zonas andinas de la nación no hacen sino acentuar la incompatibilidad entre la producción de tipo colectivo y la individual por cuanto el campesino parcelario se ve abocado a la disyuntiva de trabajar en su parcela familiar para poder pagarla o responder como sociedad ante los compromisos que adquiera la Empresa como ente jurídico ante terceros. Se acentúa de esta manera el individualismo del

---

109/ MORALES N. JAIRO Ob. Cit. Págs. 30 y 31.

campesino colombiano que por su ideología y su concepción cultural ha defendido primero lo conseguido con su propio esfuerzo. Respecto al individualismo de este sector de la población colombiana afirmaba Camilo Torres, "el aislamiento produce en general la existencia de grupos y sociedades cerradas. Sin embargo, cuando a ese aislamiento se une el trabajo aislado de cada individuo, el individualismo surge como una secuela lógica. Este es el caso de las sociedades rurales de estructura minifundista o de ocupación estacionaria en las cosechas." 110/

Estas empresas de tipo mixto plantean la producción colectiva en relación con la parte de terreno que antes era administrada por el patrono en base al trabajo asalariado, y otra de tipo individual que es la que realizaba el campesino en base al programa de arrendatarios y aparceros. A esto se añadelos lotes de "pan-cojer" que asigna el Instituto y que en extensión no pueden pasar de una hectárea por familia, que vendría a ampliar el terreno parcelario. Ya en la Empresa Comunitaria, "tanto los ex-arrendatarios como los ex-aparceros que mediante el programa de reforma continúan controlando la economía familiar privada muestran intereses que vienen a contradecirse a largo plazo. Por otra parte, sus intereses están en percepción de los llamados "adelantos" o la "subsistencia" provenientes del trabajo en la parte colectiva. Y además les interesa desarrollar al máximo su economía familiar pri-

---

110/ TORRES CAMILO y otros. Primer Congreso de Sociología Bogotá. Editorial TEMIS. Pág. 131.

vada". 111/

El carácter "comunitario" se da en cuanto se tiene obligaciones comunes con respecto a la sociedad colectiva, pero a la vez se acentúa el carácter individual por cuanto tiene que trabajar en los lotes de pan-cojer para poder subsistir junto con su familia.

Al existir este tipo de Empresas Comunitarias, en relación directa con el modo de conformación y de producción, esta política tiende a reproducir las formas de producción anteriores. Por un lado favorecer el desarrollo y consolidación de una agricultura comercial de tipo capitalista; por otra parte consigue la mantención de masas campesinas en los mismos o peores niveles de subsistencia de la economía parcelaria.

Pero además existen otras consideraciones que es necesario recalcar. Si bien es cierto que el asalariado agrícola tiende a reproducir con mayor facilidad el proceso productivo de tipo capitalista en las zonas donde predomina la agricultura comercial, esto no supone de hecho su supervivencia en el mismo, por cuanto para la comercialización de sus productos se encuentra con un mercado monopolizado en su totalidad por grandes capitalistas, y con un sentido empresarial bastante desarrollado, lo cual impide la completa realización y comercialización de sus productos en este tipo de mercado. Es más, por el esta-

---

111/ MORALES N. JAIRO Ob. Cit. Pág. 33.

tuto jurídico, las Empresas Comunitarias en general deben tener la vigilancia del INCORA, lo que trae como consecuencia que este Instituto tienda a convertirse en "patrón" de aquellas empresas que quieran obtener autonomía propia, y además, si a esto añadimos la facultad que el decreto 2073 otorga a este organismo en relación con la "congelación de ingresos", que ya anotábamos con anterioridad, cuando el margen de utilidad crece en estas empresas, podemos concluir que es muy difícil que las mismas alcancen el nivel de ganancias que pueden lograr las Empresas capitalistas que gozan de plena libertad empresarial y administrativa.

La misma suerte corren las llamadas agorindustrias que existen en Nariño y en los demás departamentos donde funcionan Empresas Comunitarias que surgieron de las -- concentraciones parcelarias, con el agravante de no contar con un mercado lo suficientemente desarrollado y capaz de consumir sus productos, pues estos solo tienen demanda en las ciudades doende la misma amplitud del comercio los pone en una desventaja considerable al tener que competir con grandes monopolios no solo de tipo nacional, sino también de tipo internacional.

En ambos tipos de Empresa los campesinos a nivel de lucha por la subsistencia no aportan a la misma ni tierra ni capital, estos pertenecen al estado y a la Empresa privada. "La apariencia del aporte que hace el campesino de la tierra y del capital, llevan a que estos asuman deudas cuantiosas y obligaciones honerosas que los llevan a

incalculables esfuerzos de índole económica y a las consecuentes irracionalidades en dichas empresas". 112/

Tanto la extensión como la calidad de las tierras adjudicadas, así como la cantidad del crédito y el plazo de cancelación del mismo, contribuyen a que esta irracionalidad en la producción se acentúen con la consecuencia inmediata de la ruina de los campesinos y la disolución de la empresa.

En cuanto a la calidad de las tierras de las Empresas Comunitarias, Jairo Morales hace el siguiente comentario: "Pero lo más importante, es que a diferencia de la calidad de las tierras "Incoradas" en la mayoría de los casos por venta voluntaria de sus propietarios, la calidad y valor de las tierras "invadidas" o sometidas a fuerte -- presión campesina superan considerablemente a las primeras... En el Departamento del Huila por ejemplo, la casi totalidad de las fincas"invadidas" por los campesinos estaban en pleno proceso productivo.

Eran grandes haciendas sobre tierras fértiles, con riego, dedicadas a cultivos comerciales como el arroz y el sorgo, de fácil acceso a los mercados". 113/

Por otra parte el sistema de crédito para las Empresas Comunitarias está supervisado por el Incora y es

---

112/ RODRIGUEZ BERNAL ADOLFO. La empresa Comunitaria En Enfoques Colombianos. No. 9. Pág. 148.
113/ MORALES N. JAIRO. Ob. Cit. Págs. 22 y 23.

suministrado por la Caja Agraria en su mayoría. Los créditos que se otorgan por ley 5a. en base a un respaldo económico del prestatario, es muy poco accesible para este tipo de Empresas. En este sentido no se tiene en cuenta la capacidad de producción de la familia campesina sino su patrimonio económico personal y este es muy escaso, por no decir nulo.

Además, como las empresas en su mayoría, (sobre todo las ubicadas en la zona Andina del País), producen dentro del renglón de la agricultura tradicional, el crédito para esta clase de cultivos es muy bajo si se compara con el otorgado para la agricultura de tipo comercial". Son los cultivos y el sector comercial, los que concentran el principal caudal del crédito particularmente dos en Colombia: algodón y arroz (72.3%), y si incluimos el sorgo y la soya (11.3%) con el ajonjolí y la cebada, el porcentaje acumulado aumenta al 86.1% del total del crédito de la Caja Agraria y de los bancos comerciales a través del llamado Fondo Financiero Agrario. En cambio los cultivos tradicionales como el frijol, la papa, el maíz, y el trigo solo captan el 13.6% del crédito. Es lógico que la dirección del crédito siga la misma dirección de las tendencias de concentración al rededor del "productor eficiente". Los recursos de financiación y la tecnología son entonces los elementos indispensables para la modernización del -- sector agropecuario en la línea de la gran propiedad capitalista de la tierra". 114/

114/ SANCHEZ R. CARLOS Ob. Cit. Pág. 16.

Es decir la línea de crédito para las Empresas Comunitarias es deficiente, escasa y nula. Si a esto añadimos los largos trámites para la obtención de un crédito en la Caja Agraria, podemos afirmar que el sistema de crédito para las asociaciones de tipo comunitario es inoportuno y mínimo.

Todos los problemas inherentes a las Empresas Comunitarias en general que se han puesto de presente en -- este capítulo, no son ajenos a los Asentamientos Comunitarios de Nariño, antes por el contrario son más agudos debido a las condiciones específicas y concretas del problema agrario en esta zona de la República, como se pudo comprobar al realizar las visitas y encuestas a varias Empresas del Departamento, y cuyas conclusiones y problemas se analizan en el siguiente capítulo del trabajo, no sin antes hacer un recuento histórico del problema agrario Nariñense y la afectación que hicieron sobre el mismo las diferentes legislaciones agrarias ya mencionadas en este estudio.

CAPITULO 5

5.1 EMPRESAS COMUNITARIAS, FUNCIONAMIENTO EN EL DEPARTAMENTO DE NARIÑO.

INTRODUCCION AL TEMA

Durante la mayor parte de la Historia del departamento de Nariño, se ha podido observar la poca o nula atención que ha tenido esta Región del territorio colombiano, del gobierno central; sin embargo a partir de la promulgación de la Ley 135 de 1961, se le ha dado una importancia inucitada con relación al olvido sufrido durante tantos años, en cuanto al problema agrario se refiere, importancia ésta que ha seguido latente en posteriores políticas gubernamentales como son los programas de Desarrollo Rural Integrado, y de la formación de Empresas Comunitarias.

De nuestra parte nos atrevemos a formular una respuesta a este "favorecimiento" por parte del estado colombiano para con una de las regiones otrora más olvidadas. Esta respuesta tendría dos puntos de vista: el primero de ellos con respecto al proyecto Nariño Incora # 1; el segundo, relacionado con el tema que nos ocupa: la implantación de la política de Empresas Comunitarias en Nariño, que después de los departamentos de la costa, vendría a ser una de las regiones colombianas con el mayor número de Empresas en funcionamiento, por encima de departamentos que siempre han

gozado de los favores gubernamentales, tales como Antioquia y Valle del Cauca. Se podría argumentar que el Estado ha tomado conciencia de tal abandono y que quiere resarcir en este tiempo su olvido de años atrás; pero creemos -- que tal actitud obedece más que todo a políticas de tipo económico que a relaciones puramente congratulatorias. Siendo Nariño uno de los departamentos colombianos, junto con Boyacá, donde más se da el problema del minifundio enrelación con la tenencia de la tierra, y siendo una de las finalidades del INCORA el de adjudicar tierra a quien no la posee, es difícil encontrar una explicación para que sea este departamento uno de los beneficiados con la aplicación de la Ley 135 de 1961. Pero debido al carácter marginal de la Reforma Agraria Colombiana, la respuesta es fácil de encontrar. El proyecto Nariño-Putumayo # 1 con el cual denomina el Incora sus actividades en este departamento se ha dedicado en su mayoría a la titulación de tierras nacionales en áreas de colonización ya que hasta diciembre de 1971 se habían adjudicado 43.520 Has. que correspondían a 4.691 -- títulos, mientras que en tierras compradas, expropiadas, - contratos de asignación y en predios cedidos el total de Has. alcanzó solo 9.038. Es decir, que el 82.8% de Has. adjudicadas entre 1962 y 1971 correspondieron a zonas de colonización, mientras que solo el 17.2% fueron en programas de redistribución de tierras. La gran propiedad quedó intocable y el minifundio latente. Es decir, que el interés del Gobierno Colombiano estuvo dirigido a titular tierras en zonas de colonización y realizar inversiones en distritos de riego en las mismas, justificando de esta manera la prioridad de los programas de Reforma Agraria en esta región.

El segundo punto de vista, la implantación de las Empresas Comunitarias en Nariño obedece a linamientos de Política Internacional con aplicaciones a nivel Nacional. Dentro de la División Internacional del trabajo a nivel de naciones, a Colombia le correspondió el papel de ser abastecedora de materias primas para la producción internacional, debido a su excelente situación geográfica que le da prioridad en la producción agropecuaria; dentro de esa división internacional a nivel interior nuestro País ha realizado una similar, tocándole a Nariño por las mismas razones antes mencionadas para Colombia, el de ser abastecedor de alimentos y materias primas para la industria nacional. Además, una de las razones fundamentales de la implantación del sistema de Empresas Comunitarias, es la masiva titulación que este modo de operar la Reforma Agraria impone. Es decir, que el mismo carácter minifundista del Departamento implicaba para el INCORA altos costos administrativos en la titulación individual, problema que es obviado por la titulación colectiva en forma de Empresas Comunitarias, en una palabra, reagrupación de campesinos minifundistas en base a asentamientos de tipo comunitario. La ligasón del programa de Empresas Comunitarias con la producción de alimentos y materias primas, está contemplando en forma clara en el Programa de Integración Nacional (PIN), en donde se afirma que estas Empresas estarán destinadas a facilitar el abastecimiento de alimentos y materias primas para el pueblo y la industria colombianos.

Como consecuencia de la aplicación de dichas po-

líticas es muy escasa, casi nula la afectación que la estructura agraria del Departamento ha sufrido en relación con la solución del problema agrario. La conformación de la estructura agraria del departamento obedece a un proceso histórico que data desde la época de la Conquista y que se acentúa de manera especial en tiempos de la Colonia debido al marginamiento total al que estaba sometido el territorio, marginamiento que empieza a romperse con la construcción de la carretera que lo une al resto del País con ocasión del conflicto con el Perú. Un recuento de la historia de la comarca nariñense nos dará pie para entender mejor la actual estructura del sector agrario, así como también la ingerencia que las distintas legislaciones agrarias tuvieron en el reordenamiento y afectación de la polaridad latifundio-minifundio.

Los antiguos pobladores de este departamento fueron los Pastos y Quillacingas, que pertenecían a la gran familia de los Incas del Perú, aunque separados e independientes de éstos debido a la gran distancia territorial existente entre estos pueblos, lo que les permitió mantener y perpetuar una independencia social económica y administrativa del gran imperio. Estos antiguos pobladores tenías como principal actividad la agricultura y no existía para ellos la propiedad privada sobre la tierra como en la mayoría de los antiguos pobladores del continente Americano.

Con la llegada del conquistador Sebastián de Belalcázar en 1536 y con el posterior sometimiento de la

población indígena se empieza a gestar la propiedad como medio de poder y de sometimiento al pueblo conquistado. La repartición de la tierra se realizó en esa época teniendo como base la participación de los capitanes y soldados en la Empresa conquistadora. Así por ejemplo Don Lorenzo de Aldana, fundador de Pasto poseía fincas en Arequipa, Potosí, Juaja y Chuquisaca.

Con el asentamiento definitivo de españoles en esta comarca se fue trasladando la propiedad por herencia y por matrimonios entre terratenientes con el fin de "unir las fincas", lo que fue originando la formación de grandes haciendas pertenecientes a escasas familias que para evitar el fraccionamiento de la propiedad efectuaban matrimonios de conveniencia netamente económica. En cuanto a la población indígena esta fue sometida, como en la mayoría de la América conquistada, en las llamadas encomiendas y resguardos. Además, debido a su situación geográfica el aislamiento era total con regiones como Santa Fe de Bogotá, teniéndose escaso comercio con Popayán, provincia a la cual pertenecía, y Quito, de esta manera y según Sergio Elías Ortiz "la tierra se bastaba a sí misma para los artículos de primera necesidad excepto la sal que había que traerla del Perú - en un largo viaje a través de la presidencia de Quito o en un largo viaje que con grandes dificultades se realizaba entre Tumaco y Barbacoas". 115/

115/ ORTIZ E. SERGIO Agustín Agualongo y su Tiempo. Ediciones de la Biblioteca del Banco Popular. Bogotá. Pág. 30.

Este auto-abastecimiento explica el marginamiento, en el aspecto administrativo aunque dependía del gobierno de la provincia del Cauca, como también de las ideas políticas que surgieron en la época de la independencia, que encontraron pocos adeptos quizá debido a sus recalcitrantes ideas religiosas y al escaso florecimiento del comercio y de personas que lo ejecutaran por tenerse esta actividad como "sórdida y vil", gremio que en las demás regiones de la patria jugó un papel determinante y definitivo en la emancipación de España, para poder lograr un comercio sin restricciones con el resto de Europa, especialmente con la Gran Bretaña.

De esta manera, la concentración de la propiedad en manos de pocas familias no era mirada como acaparamiento, sino todo lo contrario, como una forma de realengo y de sustentación de poder. Las comunidades religiosas, tales como la de los Padres Jesuitas, Santo Domingo, San Francisco, la Merced, San Agustín, etc. poseían grandes haciendas y molinos de trigo; familias como la de Don Tomás de Santacruz, Don Bernardo Burbano de Lara, eran beneficiarias de enormes extensiones de terreno, adquiridas por contratos matrimoniales y por remates de fincas expropiadas a los Jesuitas durante su primera expulsión por cédula real en 1770.

La concentración de la propiedad en el Departamento de Nariño, hasta antes de las guerras de Independencia, esta repartida entre las comunidades religiosas y unas cuantas familias descendientes de los conquistadores españoles, que fueron favorecidos en el primer --

reparto de tierras de aquellos tiempos, familias que aumentaron sus propiedades gracias a las diferentes uniones matrimoniales, como anteriormente se anotó.

Durante la época de la Independencia, y debido a la actitud de los pastusos con respecto a las ideas republicanas, la comarca nariñense fue sometida a los peores atropellos y vejámenes por parte del ejército libertador, que confiscó bienes y artículos de primera necesidad para satisfacer el hambre de las tropas. El historiador Bastidas Urresty dice: "Diez días después llegó el ejército Libertador a Pasto. Impuso a los habitantes la paga de considerables contribuciones para premiar con ellas al ejército." "Más adelante, el citado autor agrega: "El historiador Restrepo dice: El libertador dispuso confiscar los bienes de aquellos pastusos que los tenían en el cantón de Túquerres y que permanecieran en Pasto después de la rebelión. Con tales decretos casi todas las propiedades de los pastusos vinieron a ser confiscadas y se mandaron a repartir a los militares de la república en pago de sus haberes. La infiel Pasto quedó desierta en su mayor parte y su castigo resonó en todos los ángulos de Colombia". Los generales recibieron hasta tres haciendas cada uno, distinguiéndose por su codicia los Generales Venezolanos Sandes, Carvajal y Barreto". 116/

De esta forma se perpetuó la segunda repartición

116/ BASTIDAS U. EDGAR Las Guerras de Pasto. Edición de la Biblioteca Popular Nariñense. Pasto 1979. Págs. 63 y 64.

de tierras en el Departamento, por causa directa de la actitud pastusa a las ideas de libertad republicanas; -- respecto a esta posición, Bastidas Urresty, hace los siguientes comentarios: "Ningún sociólogo ha intentado el examen concienzudo de la sicología del hombre nariñense. Se aproxima bastante Jorge Zalamea. El Doctor López de Mesa apenas hizo un esbozo de análisis. Pasto no admitía guerras ni revoluciones. Más que lealtad al monarca sentía un apego a la libertad, la paz y el orden, como allí se entendía estas ideas." Posteriormente agrega: "La gente pastusa, aislada geográficamente del resto del mundo, no vio en la revolución sino el factor perturbador de su sosiego y de sus creencias y por ello las rechazó con inucitada energía". 117/

Desafortunadamente esa paz y ese sosiego tardaron mucho en llegar a este territorio, que fue víctima de caudillos con ansias de poder y de riqueza especialmente por parte de dirigentes del Ecuador que querían anexar este territorio a ese País como lo pretendió Flórez; o de dirigentes Colombianos que veían en esta provincia un fuerte para sus guerras civiles con el resto de la república ya liberada del yugo español como lo pretendieron los Generales Obando y López, tiempo después de consolidarse la libertad americana. Es precisamente las guerras civiles al interior de la naciente república las que propician un nuevo ordenamiento de la posesión de la tierra en el Territorio de Nariño. Estas contiendas que comienzan en 1830 y que terminan en 1900 con

---

117/ BASTIDAS U. EDGAR Ob. Cit. Pág. 55.

la llamada guerra de los "mil días", proporcionan a los triunfadores el pretexto para la confiscación de propiedades de los vencidos, pero para el desarrollo de la comarca no proporcionan ningún favor a pesar de que muchos de los generales que hicieron de Nariño su fortín para alcanzar el poder de la República, una vez conseguidos sus propósitos, como ha ocurrido siempre, se -- olvidaron del pueblo que fue su arma para alcanzar dicha posición. Dirigentes tales como Obando, Mosquera, José Hilario López, etc., no pagaron sino con el olvido al pueblo de Nariño que les facilitó su vertiginosa carrera hacia la Presidencia de la República.

Con lo dispuesto en la Ley 61 de 1862, sobre la expropiación de los bienes que poseía la Iglesia y denominada "desamortización de bienes de manos muertas", se propició un remate de propiedades de la curia de Nariño, que eran los mayores propietarios de tierras en esta zona del País, remate de propiedades que en nada favoreció a la gran masa de desposeídos, especialmente campesinos, al contrario favoreció a unos pocos acaudalados ya que como anota Simón Carrejo, "los inmuebles eran transferidos sin previa división de ellos, con lo - cual los que estaban en capacidad de cultivar la tierra, no lo estaban en la misma medida para adquirir esas inmensas estensiones". Además, agrega el citado autor, "en los remates que la junta suprema autorizó para la - enajenación de los bienes de manos muertas intervenían las familias más poderosas de la capital, y del País entero, por lo cual la desamortización tuvo un sentido de privilegio, y estuvo lejos de solucionar los problemas

de la agricultura; por el contrario, fue otro factor que robusteció el latifundismo". 118/

Un hecho de trascendencia es que dicha enajenación no dio oportunidad de adquisición a aquellas personas que usufructuaban esas tierras en calidad de arrendatarios y agregados, dejándolos abandonados a su suerte, que con la posesión del nuevo dueño no era otra — distinta que el desalojo, con lo cual se incrementó de manera especial la concentración de la tierra en manos de la familia y de los individuos poderosos económicamente. "Podemos concluir diciendo que la llamada desamortización de bienes de manos muertas, en vez de haber significado una fórmula para solucionar los problemas agrarios del País, solo constituyó un medio más - para la concentración latifundista en pocas manos". 119/

En lo relacionado con el territorio de Nariño, las propiedades más afectadas por esta medida fueron las - pertenecientes a la Compañía de Jesús, (Jesuitas), a la cual le fueron expropiadas ocho haciendas ubicadas en diferentes partes de lo que hoy es el Departamento, que pasaron a manos de particulares con poder económico -- capaz de adquirirlas, sin que se tengan datos en cuanto a su extensión y solamente se conozca su situación y la actividad agropecuaria a la que estaban dedicadas.

Otra de las expropiaciones que merece tenerse en

118/ CARREJO SIMON Derecho Agrario. Publicaciones de la Universidad Externado de Colombia. Bogotá.
119/ CARREJO SIMON Ob. Cit.

cuenta, es la llevada a cabo durante el año de 1877, propiciada por el partido liberal, con propiedades pertenecientes a familias conservadoras muchas de las cuales jamás fueron recuperadas por sus legítimos dueños. Según el historiador Gustavo S. Guerrero, solo en el Municipio de Pasto cuyos límites en ese tiempo estaban -- ubicados al norte con lo que hoy es el municipio de la Unión y hacia el sur con la provincia de Obando, (hoy Municipio de Ipiales), hacia el oriente los límites eran con el vicariato del Putumayo, y al occidente con la entonces provincia de Barbacoas; se expropiaron 83 predios y haciendas, la mayoría de las cuales le fueron -- otorgadas a un ciudadano norteamericano de nombre Henrique Finlay y otras tantas al señor administrador de hacienda Don Camilo Santander. El Doctor Guerrero -- hace el siguiente comentario con respecto a tan particular forma de distribución de la propiedad en base a las contiendas civiles, repartición que solo favorecía, como lo hemos recalcado, a los poderosos terratenientes de esa época: "Jamás pueblo ninguno se había prostituido tanto, tanto se había envilecido, ni a tanta profundidad había llegado su degradación aun en medio del desencadenamiento de las más furiosas pasiones, como se prostituyeron, degradaron y envilecieron los hombres que soñando que la propiedad era una buena presa, se convirtieron en piratas de tierra, y cayeron sobre las propiedades ajenas y se las repartieron en nombre de la libertad, de la igualdad y de la fraternidad". 120/

120/ GUERRERO S. GUSTAVO. Memorias Políticas. Edición de la Imprenta Departamental. 1920. Pág. 89.

De esta manera hemos podido comprobar que desde la época de la Conquista, la tierra pasó a ser propiedad exclusiva de cierto grupo de poderosos tanto civiles como eclesiásticos, y que en ningún momento las contiendas civiles en el periodo de la patria libre favorecieron la consecución de propiedades de aquellos que sí la podían trabajar y que más que ningún otro tenían pleno derecho de hacer uso de la tierra por haberles sido quitada por la acción violenta de las armas. De hecho las disposiciones legales favorecieron la concentración de la propiedad, en esta parte de la provincia del Cauca, de los que detentaban para sí el poder económico y político de esta aislada región de la Patria, solo tenida en cuenta para decidir las contiendas bélicas en base a la valentía de sus soldados, en favor de uno u otro partido político. Con la segregación de Nariño del Departamento del Cauca, y eregido como el décimo departamento por Ley 1a. del 6 de Agosto de 1904, este territorio adquiere plena autonomía político-administrativa y se le asignan partidas presupuestales propias para sus gastos departamentales, así como también en lo que respecta a legislaciones agrarias su dependencia es ya del gobierno central.

El aislamiento al que estuvo sometido el departamento de Nariño desde tiempos de la Colonia no termina con la creación y segregación del mismo del Cauca, ya que el auge de la construcción de vías de comunicación que se dio en el resto de la República a finales del siglo XIX y comienzos del presente tuvo su eje en los territorios del centro y norte del País con la finalidad de

mantener el comercio de los puertos del Río Magdalena, pero más que esto creemos que en el ambiente de la República estaba fresca todavía la posición nariñense en las guerras de independencia.

Era necesario que de nuevo se presentara otro conflicto armado para que el Gobierno Nacional se preocupara pordarle una vía carreteable a Nariño que lo comunicara con el resto de la nación. El sur colombiano sólo tuvo comunicación por carretera con Colombia en el año de 1935, o sea, cuando se terminó la adaptación del camino de herradura Popayán-Pasto, obra que entonces los pastusos denominaron "carretera Sánchez-Cerro", por cuanto se llevó a cabo por arte del conflicto con el Perú. Esta es una de las razones primordiales y determinantes de la lentitud del progreso de Nariño, por obra de la falta de medios de transporte, rápidos y adecuados, y las distancias de sus principales poblaciones a los mercados importantes del centro del País. Mientras en la mayoría de departamentos ya se contaba con una infraestructura vial adecuada para el comercio, en este territorio apenas se terminaba la adaptación de un antiguo camino utilizado por los indios para su vinculación con el interior.

El conflicto con el Perú a la vez que sirve de pretexto para que se le de a Nariño una vía carreteable que con urgencia la necesitaba, sirve también como pretexto para que la promulgación de la Ley 200 de 1936 sobre Régimen de Tierras, no adquiera las consecuencias a que dio lugar en el resto del País, por cuanto la mayoría de

mantener el comercio de los puertos del Río Magdalena, pero más que esto creemos que en el ambiente de la República estaba fresca todavía la posición nariñense en las guerras de independencia.

Era necesario que de nuevo se presentara otro conflicto armado para que el Gobierno Nacional se preocupara pordarle una vía carreteable a Nariño que lo comunicara con el resto de la nación. El sur colombiano sólo tuvo comunicación por carretera con Colombia en el año de -- 1935, o sea, cuando se terminó la adaptación del camino de herradura Popayán-Pasto, obra que entonces los pastusos denominaron "carretera Sánchez-Cerro", por cuanto se llevó a cabo por arte del conflicto con el Perú. Esta es una de las razones primordiales y determinantes de la lentitud del progreso de Nariño, por obra de la falta de medios de transporte, rápidos y adecuados, y las distancias de sus principales poblaciones a los mercados -- importantes del centro del País. Mientras en la mayoría de departamentos ya se contaba con una infraestructura vial adecuada para el comercio, en este territorio apenas se terminaba la adaptación de un antiguo camino utilizado por los indios para su vinculación con el interior.

El conflicto con el Perú a la vez que sirve de pretexto para que se le de a Nariño una vía carreteable que con urgencia la necesitaba, sirve también como pretexto para que la promulgación de la Ley 200 de 1936 sobre Régimen de Tierras, no adquiera las consecuencias a que dio lugar en el resto del País, por cuanto la mayoría de

combatientes del ejército colombiano, provenían del campo nariñense, especialmente de aquellas poblaciones que como el Valle de Yacuanquer, las Sabanas de Túquerres e Ipiales, poblaciones como Consacá, Sandoná, etc., -- donde más se acentúa el problema del minifundio, son regiones del área andina donde se concentra la mayor parte de la fuerza laboral agrícola, motivo por el cual el desalojo de campesinos arrendatarios y aparceros no fue realizado por los propietarios sino que dicho conflicto armado les obvió el problema. Es decir, la guerra con el Perú aplacó por una parte la incidencia de la promulgación de dicha Ley en el masivo despido de campesinos por parte de los propietarios y contribuyó a que los trabajadores no pensaran que al término que fijaba la Ley pudieran ellos quedarse con la tierra donde laboraban.

A decir de muchos autores el conflicto con el Perú actuó como un sofisma de distracción a nivel nacional para con las luchas agrarias que se venían gestando, especialmente desde la masacre de las bananeras, y en particular, en Nariño, donde más repercusiones tuvo, actuó -- como disgregador de una masa de campesinos explotadas al máximo bajo el modo de la aparcería.

Pasado este conflicto empieza a gestarse lo que en el marco histórico de este trabajo se ha denominado la -- Violencia Político-Económica, cuyo fin primordial fue la repartición de tierra, la acumulación de capital, que posteriormente daría pie al despegue industrial de la agricultura en Colombia.

En Nariño, el período de la violencia no ofrece características tan funestas como en el resto del país. Se presentan hechos violentos en Samaniego, Sandoná, Linares, Gualmatán, Túquerres, Cuaspud, Timbío, Córdoba y Pasto. Los desórdenes se llegan a presentar con mayor violencia el 9 de abril de 1948, día en el cual se presentan saqueos y actos bandálicos en la mayoría de los municipios del Departamento, que debido a que la población es en su mayoría perteneciente al partido conservador son controlados en forma rápida.

Los diferentes períodos de recrudecimiento de la violencia que han citado al analizar dicha etapa en el marco histórico, no tienen mayor incidencia en el territorio Nariñense. A este respecto Germán Guzmán anota: "El Cuaca se ha mantenido en Colombia casi como una ínsula, aunque no tanto como Nariño". Varias causas pueden argumentarse para afirmar la no penetración total y en toda su extensión del período de la violencia en esta parte del país. La primera de ellas sería, tomando en cuenta las causas en el resto de la nación, de tipo económico, que Nariño no es un productor de café por excelencia y que la mayoría de haciendas de gran extensión no estaban dedicadas a este cultivo como para tener un motivo de ampliar terrenos que colindaban con minifundios que si estaban dedicados a esta actividad.

La segunda está dada con relación a la necesidad de terrenos para la agro-industrial que en nuestro Departamento ni siquiera hoy en día posee auge en alguna rama de

esta producción, de hecho el excesivo fraccionamiento de la propiedad minifundista que en esta región alcanza un máximo de 5 Has. hubieran hecho infructuoso y difícil el acaparamiento de tierra por medios violentos.

La tercera consideración que exponemos obedece a la idiosincracia misma de la población Nariñense ajena a tomar parte en conflictos bélicos y sólo llevada a ellos por extrema necesidad y por auto defensa como lo han recalcado varios historiadores, cuando ven amenazada su paz, su tranquilidad y la integridad de la familia, empuñan las armas para repeler al invasor, viniera éste de donde viniera; es por eso imposible pensar que en la época de la violencia se enfrentaran por cosas tan sagradas para el Nariñense como la propiedad.

De esta manera, ni la Ley 200 de 1936, ni la época de la violencia afectaron la estructura agraria y la tenencia de la tierra en el Departamento, como sí lo hicieron en el resto del país, al concentrar más la propiedad en unos pocos acaparadores de tierras. Uno de los argumentos sociales que expone Jesús Bejarano para que se dé la expedición de la Ley 200 y, posteriormente la Ley 100 de 1944 es la de que estas dos legislaciones agrarias junto con la violencia facilitaron mano de obra para la naciente industria nacional, industria que en dicho período ni siquiera tenía incidencia en la actividad económica departamental, ya que el 80% de la población nariñense se dedicaba a actividades agrícolas, un 10% al comercio y el 10% restante a diferentes ocupaciones, entre ellas la artesanal. Las

migraciones al resto del país eran muy reducidas y nadie cambiaba la paz de Nariño por la violencia de otras regiones.

Antes de analizar los efectos de la promulgación de la Ley 135 de 1961 en la distribución y tenencia de la tierra en Nariño, es necesario realizar una aclaración respecto a la conformación del latifundio y el minifundio en esta región. El latifundio tiene su origen en la repartición de tierras hecha por los españoles en tiempo de la Conquista. "La violencia es el origen de la propiedad en América. Sobre la base de su superioridad militar el conquistador español exterminó o desalojó a los aborígenes que ocupaban las mejores tierras donde no pudo ponerlos a su servicio....Desde el comienzo Belalcázar repartió tierras y encomiendas para afianzar su gobierno en el ámbito nariñense. En 1541 dividió su Gobernación en 14 Tenencias, entre éllas la de Pasto, subdividida en dos Provincias, - Pasto e Ipiales. Aquí repartió tierras e indios a 35 encomenderos" 121/

Posteriormente, durante la Colonia, se acentúa la concentración de la propiedad debido a los enlaces matrimoniales realizados con el fin de "preservar la pureza de la raza", y unir grandes propiedades entre las familias - privilegiadas. El clero también acapara gran cantidad de bienes debido a su situación preponderante dentro de la -

---

121/ CHAVES MILCIADES y Otros. Estudio Socio-Económico de - Nariño. Publicación del Mintrabajo. Bog. Pags. 143 y 144.

Comarca nariñense.

Con la llegada de las Guerras de Independencia se rompe en cierto modo ese "clan familiar" de dominio de la propiedad y se reparten tierras entre los generales de la nación triunfante. La comercialización de las propiedades arrebatadas al clero con la desamortización de bienes de manos muertas permite a los terratenientes económicamente poderosos concentrar más la propiedad para su beneficio. "La comercialización casi completa de la tierra contribuyó por una parte a que permaneciera controlada por unos pocos,...la clase dirigente permanecía sin embargo, prácticamente intacta, asentada sobre la gran propiedad latifundista, aferrada a sus tradiciones y temerosa de toda transformación." 122/

El aislamiento geográfico, el latifundio improductivo, campesinos incapaces económicamente para representar un mercado para las artesanías, hicieron de Nariño un departamento económicamente cerrado e imposibilitó su participación en un mercado nacional que empezaba a ser favorecido con el advenimiento de la industria. Parte de ese aislamiento se viene a romper con la construcción de la carretera del norte. "Esta carretera modificó profundamente las relaciones de producción; con élla se abrieron los mercados del Valle del Cauca a los productos agrícolas de Nariño que ampliaron la comercialización". 123/

122/ CHAVES MILCIADES. Ob. Cit. pag. 150
123/ CHAVES MILCIADES, y Otros. Ob. Cit. pag. 151

Pero la estructura de la tenencia de la tierra se rompe por este motivo, de esta manera la capacidad de trabajo del -- hombre se desperdicia por falta de tierra y la riqueza potencial de las mejores tierras se desperdicia igualmente - por falta de contratación de brazos, ya que la forma de propiedad impide el acceso de los agricultores a éllas.

El minifundio por su parte tiene origen en la conformación de los resguardos indígenas durante la colonia, para tratar de controlar la rápida extinción de la comunidad primitiva. "Las modificaciones que se fueron introduciendo durante la colonia expresaban la ambigüedad de los intereses de la Corona que debía por una parte asegurar las - condiciones de la explotación señorial, como expresión que era de esa clase, pero necesitaba también vigilar porque - la voracidad de los encomenderos no destruyera finalmente a la población aborigen que era la riqueza principal de América" 124/

De esta manera se crearon los resguardos, que son - terrenos que obtuvieron durante la colonia los indios por - donación. Su característica principal era la propiedad colectiva sobre las tierras cuyo derecho ejercía todo el común de los indios.

Con la creación del departamento, y con el pretexto de integrar al indio a la vida económica colombiana, muchos eran los interesados en el proceso de desintegración de los

---

124/ CHAVEZ MILCIADES y Otros. Ob. Cit. pag. 144

resguardos, especialmente los terratenientes que esperaban comprar a precios irrisorios las parcelas indígenas. Además a medida que crecía la población indígena, se hacían más estrechos los límites del resguardo y para sostenerlo, de tal manera que siguiera siendo beneficioso, era necesaria una política de nuevas adjudicaciones y ampliación de las áreas comerciales que correspondieran a las nuevas necesidades y permitieran un margen de progreso. Como esta política no fue seguida los resguardos estaban condenados a desaparecer tarde o temprano y la propiedad minifundista prevaleció finalmente.

Pero además de ésto, durante la repartición de tierras en la época de la Conquista, también fueron beneficiados en escasa medida los soldados y la tropa de menor importancia dentro de las expediciones españolas. Estas formaron posteriormente las clases medias durante la Colonia, que al contrario de los potentados se mezclaron más con la población indígena o con españoles en desgracia con lo cual la propiedad en vez de irse fortificando se fue dividiendo debido a los repartos sucesoriales entre los diferentes familiares, dándose de esta manera un excesivo fraccionamiento de la propiedad originaria, acrecentándose de esta forma el fenómeno del minifundio. Es decir, que los juicios de sucesión y su complemento, las particiones sucesoriales, es otro motivo de la creciente división de la tierra.

Esta concentrada cualidad de la tenencia de la tierra en Nariño es lo que pretendió modificar el gobierno con la pro-

mulgación de la Ley 135 de 1.961 y con la puesta en marcha de su programa denominado por el INCORA "Proyecto Nariño y Putumayo No. 1, que en realidad no ha logrado romper tal estructura si se analizan los datos de los censos agropecuarios de 1.960 y de 1.970-71, período durante el cual la política de "repartición de tierras" del gobierno alcanzó su máximo impulso y desarrollo.

El departamento de Nariño posee una extensión explotable en agricultura y ganadería de 3.104.500 has. de las cuales el 27.4% son utilizadas en labores agropecuarias. De ese porcentaje, o sea, 851.593 has, le corresponden a la agricultura propiamente dicha, el 55,2%, en pastos está ocupada el 28.0% de la superficie; en otros usos, tales como bosques, rastrojos, etc., el 16.8% del total de tierras dedicadas a explotaciones agropecuarias.

Analizando los cuadros anteriores, podemos llegar a las siguientes conclusiones. Se da una variación porcentual del 80.09% con respecto al año de 1.960 de la distribución de la tierra en colonato, es decir que la forma preferida por el gobierno para realizar la distribución de la propiedad en Nariño es la colonización en áreas de explotación nacional.

Es importante anotar el porcentaje de variación en "otras formas", (343,4) y bajo más de una forma, (101.2); las tierras bajo la tenencia de "otras formas" son las que están sujetas a fideicomiso o en problemas de sucesiones o repartos sucesoriales, que por lo general son las exten-

CUADRO # 12

DISTRIBUCION DE TIERRAS EN NARIÑO*

	AÑOS	
	1960	1970-71
En Propiedad	517.659	545.197
En Arrendamiento	17.114	15.187
En Colonato	65.204	117.967
En Aparcería	23.321	26.055
En Otras Formas	3.067	13.598
Bajo más de una Forma	66.412	133.589

FUENTE: DANE. CENSO NACIONAL AGROPECUARIO 1970-71.

*En Hectáreas.

CUADRO # 13

FORMA DE TENENCIA POR SUPERFICIE SEGUN TAMAÑO DE EXPLOTACIONES*

Tamaño de las Explotaciones	En Propiedad Años		En Arrendamiento Años		Colonato Años		Aparcería Años	
	60	70-71	60	70-71	60	70-71	60	70-71
Menores de 5 Has.	78.583	80.090	6.060	2.475	3.156	4.165	11.061	7.601
5 a 10 Has.	74.417	66.721	2.185	7.076	5.716	7.081	5.051	4.786
10 a 50 Has.	185.217	165.118	3.582	2.138	26.918	44.538	6.038	6.940
50 a 100 Has.	54.026	68.032	1.573	781	7.255	24.993	574	1.951
100 a 500 Has.	78.847	96.811	3.714	2.717	15.524	24.556	597	2.737
500 a 1.000 Has.	17.964	20.850	—	—	1.195	5.212	—	2.040
1.000 a más	28.605	47.575	—	—	5.440	7.422	—	—

FUENTE: DANE. Censo Nacional Agropecuario. 1970-1971.

*En Hectáreas.

siones de terreno comprendidas entre las cinco y diez has, o sea la pequeña propiedad que con la subdivisión incrementa- el fenómeno del minifundio.

Analizando el segundo cuadro se puede apreciar el aumento en el número de hectáreas entre las explotaciones comprendidas entre 50 y más de 1.000 has, que en nuestro departamento correspondería a la gran propiedad y el latifundio, que representan el 42,7% del total de la superficie en propiedad; mientras que las explotaciones menores de 5 has. apenas alcanzan el 14.6% de la superficie en -- propiedad; las explotaciones con tamaño entre las 5 y 50 - has., (mediana propiedad) ocupa el 42% de la superficie,- comparada con el 50% que tenían antes de aplicarse la Reforma Agraria, en este sentido era más equitativa la distribución de la tierra antes de introducirse la Reforma - que con la aplicación de la Ley 135 de 1.961.

De todas maneras es evidente que la concentración- de la propiedad aumentó en los años de aplicación de la - mencionada Reforma, al contrario de lo que tenía que suceder, distribuirla más equitativamente. Las extensiones - entre las 50 has., y más de 1.000, pasaron de un 34.66% en 1.960, a un 42,7% en 1.970-71, como se lo anotó anteriormente.

Con esto podemos concluír que las legislaciones agrarias en Nariño, en lugar de contribuir a solucionar el problema agrario en lo que se relaciona a la concentración de la propiedad, lo ha agudizado, como en el resto del - país.

El mismo DANE en su informe dice que la agricultura ha aumentado su participación en el sector agropecuario, pero ha disminuído su extensión en relación con la--- ganadería, a la cual se ha sucedido el fenómeno contrario; su participación en el sextor agropecuario ha disminuído- pero en cambio aumentó su extensión en has. dedicadas a- su funcionamiento; lo que señalaría que la gran propiedad latifundista en nuestro departamento, como en el resto del país, es ganadería extensiva, y que los terrenos dedicados a la agricultura en estas grandes extensiones son mínimos, a pesar de que son los más aptos para las labores de siembra de productos agrícolas.

5.2 REALIZACIONES DEL INCORA EN NARIÑO

Según los anteriores datos, podemos asegurar que la labor del INCORA, como instrumento de la Reforma Social Agraria, ha estado encaminada a- titular tierras en zonas de colonización, sin solucionar en mínima parte el -- problema agrario dado por la excesiva concentración de la propiedad, que origina como consecuencia la existencia de la polaridad latifundio-minifundio.

De acuerdo con un informe presentado por la oficina regional del Instituto con datos estadísticos que se acumulan hasta diciembre de 1.979, se tiene los siguientes datos sobre las actividades realizadas durante 17 años.

5.3 ADQUISICION DE TIERRAS

Se han adquirido un total de 25.000 hectáreas por -

un valor de $ 54 millones 900 mil, de acuerdo con las siguientes modalidades.

Modalidad	Has.	V/r. $.
Negociación Voluntaria (1)	15.249	38'276.783
Expropiación	8.259	16'623.217
Cesión (2)	1.492	-(2)
TOTAL	25.000	54'000.000

(1) Incluye 340 has. para canales de adecuación del Valle de Sibundoy.
(2) Cesión gratuíta por parte de su propietario.

5.4 REDISTRIBUCION DE LA TIERRA.

Modalidad	Has.	Flias.
Dotaciones individuales	9.284.3	731
Dotaciones Comunitarias	11.682.3	510
Reservas Forestales en Proceso de Legalización	1.803.9	238
TOTAL	25.000	1.479

5.5 TITULACION DE BALDIOS.

Se han expedido un total de 18.001 títulos sobre -- 313.051 has. geográficamente distribuídos así:

Localización	# títulos	# has.
NARIÑO	12.181	155.844
PUTUMAYO	5.820	158.207
TOTAL	18.001	313.051

FUENTE: INCORA Multilith, Oficina de Divulgación

Durante ese lapso de tiempo se adjudicaron en diferentes formas un total de 338.051 has, (incluída la titulación de baldíos). El 92.6% corresponde a titulación de propiedades en tierras pertenecientes a la nación, lo que demuestra a las claras el sentido que se le ha dado al programa de Reforma Agraria, demostrando una vez más el carácter marginal de la misma tal como lo señala Antonio García.

Dentro de la adquisición de tierras, (25.000 has), la expropiación, que debería ser la fórmula fundamental para la consecusión de propiedades como lo plantea Jorge Lozano Figueroa, apenas alcanza un 33% del total, siendo la negociación directa y voluntaria la forma preferida para adquirir tierras por parte del Instituto, negociación que por lo general involucra tierras de peor calidad y a elevados precios, en detrimento del posterior adjudicatario.

En cuanto a la modalidad de redistribución, las dotaciones individuales incluyen también los programas de arrendatarios y aparceros y que la modalidad de dotaciones comunitarias se realizan teniendo como base las con-

centraciones parcelarias; de esta manera muchos de los - adjudicatarios individuales forman también parte de las - Empresas Comunitarias, lo cual conlleva a que cierto número de campesinos sean "dobles beneficiarios", lo que presupone una doble obligación como propietario individual y como miembro de la Empresa Comunitaria, pero ese doble beneficio implica también doble obligación para el campesino que se encuentra ante la disyuntiva de atender su patrimonio individual o el comunitario, perjudicándose em ambas obligaciones y como consecuencia al no poder - responder a sus obligaciones se convertirá en forma más- rápida el trabajador asalariado o proletario agrícola.

Lo anterior nos dá pie para afirmar que el programa de Empresas Comunitarias en las zonas andinas del -- país se basa en el programa de concentraciones parcela-- rias. De esta manera la afectación de la tenencia de la - tierra no sufre ninguna modificación; solamente se reforma el modo de titulación; de una titulación individual se - pasa a una titulación colectiva sin que se afecte la gran- propiedad. Las cifras lo demuestran; el 17 años sólo se - han repartido 9.284 has. en forma individual; y en 7 años las adjudicaciones comunitarias han sobrepasado esa cifra, pero el número de beneficiadas es casi el mismo (diferencia de 10 flias menos), y teniendo en cuenta que en esta - modalidad de adjudicación están involucrados los programas de arrendatarios y aparceros y Cooperativas Agra-- rias, la afectación de la gran propiedad es mínima. Es decir; se ha realizado un reordenamiento de los programas - anteriores en base a las titulaciones comunitarias en la - misma cantidad de tierra.

Esto queda comprobado al leer el oficio # 002618 - del gerente del INSTITUTO en el que afirma: que las adjudicaciones de tierras en base al programa de arrendatarios y aparceros está incluído dentro de las asignaciones realizadas en base a Unidades Agrícolas Familiares y en Empresas Comunitarias y Cooperativas Agrarias.

Por otra parte el número de familias beneficiadas - es mínimo, 1479 en 17 años lo que da un promedio de 87 - familias favorecidas por años, cuando la población campesina crece en promedio de 1.37 por ciento anual; la inoperancia de esta Reforma es indudable.

La ubicación de las adjudicaciones es la región andina del Departamento de Nariño y el Alto Putumayo, regiones de por sí densamente pobladas, y donde el minifundio es la característica general sobre la tenencia de la tierra.

Hemos analizado de esta manera la distribución y la tenencia de la tierra en Nariño y las realizaciones del INCORA en cuanto a su labor en la resolución del problema agrario en el Departamento centrado más que todo en la - desigual propiedad de la tierra y en el acaparamiento que de ella hacen unos cuantos privilegiados que se han visto favorecidos con las actividades del Instituto al centrar éste sus actividades en la compra y negociación de tierras y a la titulación de baldíos y reparto de tierras pertenecientes a la nación sin que sus propiedades sean afectadas en ninguna forma.

5.6 CREDITO Y ASISTENCIA TECNICA

El crédito en el Departamento de Nariño, como ocurre en el resto del país, es facilitado por intermedio del Fondo Financiero (créditos en base a la ley 5a.), la Caja Agraria, INCORA, y los Bancos comerciales en los cuales tiene participación el Gobierno tales como el Banco Ganadero, y Cafetero, que también otorgan préstamos bajo las condiciones de la Ley 5a. y de acuerdo a esta Ley, "podrán aceptarse garantías personales, específicas o reales". En el caso de que se otorguen hipotecas, el monto del crédito sólo será hasta por el 65% del valor comercial del inmueble". De esta manera un minifundista pequeño propietario no está en capacidad de garantizar un crédito que no exceda del valor comercial de su propiedad que por lo general son terrenos sin ninguna mejora y de mala calidad.

Para la concesión del crédito en el Departamento la forma de la tenencia de la tierra, juega un papel importantísimo puesto que sólo tienen acceso a él las personas propietarias de latifundios y medianas propiedades. Como en este Departamento predominan los minifundios y pequeñas propiedades tenemos que considerar a la gran mayoría de la población sin capacidad prestataria, y los que lo obtienen no le dan la utilización adecuada. "En la reducida extensión del minifundio no es posible la aplicación de las técnicas modernas; bien porque no es factible su financiación, bien porque si tal agricultor logra conseguir instrumentos técnicos a base de crédito, al aplicarlos a-

parecen los rendimientos decrecientes, es decir, la producción en ningún caso alcanza a cubrir los costos. El minifundista jamás podrá ser buen sujeto del crédito". - 125/

La anotación anterior se refería a las condiciones económicas del sector agrario del departamento para 1.959. Pero como hemos anotado, las condiciones son las mismas y aún peores, puesto que la concentración de la propiedad lejos de disminuír ha aumentado. De esta manera si al campesino minifundista y pequeño propietario se le está suministrando crédito, en vez de favorecerlo se lo está hundiendo más abocándolo de esta manera a la pérdida de su parcela y convirtiéndolo en trabajador asalariado.

Según estadísticas del Banco de la República la distribución del crédito del Fondo Financiero Agropecuario para ocho cultivos, durante el año de 1.978 fue el siguiente; según aparece en el cuadro número 14.

Para el mismo año el Banco de la República a través del Fondo Financiero, facilitó crédito al sector ganadero por la suma de $ 48.816.000, es decir el 67% del total prestado al sector agropecuario en el mismo año.

Haciendo un resumen de los datos presentados por las diferentes entidades crediticias del Estado, tales como el

---

125/ CHAVES MILCIADES y Otros. Ob. Cit. pag. 154.

C U A D R O # 14

FONDO FINANCIERO AGROPECUARIO

Superficie en Hectáreas de los cultivos con préstamos autorizados (en millones de pesos)* por el Banco de la República en Pasto.

Cultivos	1 9 7 8** Valor $	Has.
Papa	10.641	892
Trigo	5.699	814
Cebada	3.537	584
Maíz	1.536	226
Arveja	1.224	102
Fríjol	0.768	101
Ajo	0.075	3
Zanahoria	0.008	1
T O T A L E S	23.488	2.723

FUENTE: BANCO DE LA REPUBLICA. Nov./78.

**Hasta Octubre 20/78

UNIVERSIDAD DE NARIÑO
BIBLIOTECA Y DOCUMENTACION
PROCESOS TECNICOS

Fondo Financiero Agropecuario, Caja Agraria, INCORA, y el Programa de Desarrollo Rural Integrado, tenemos los siguientes datos obtenidos del informe del Comité Regional de Producción Agrícola de Nariño reunido en la ciudad de Ipiales en noviembre de 1.978.

ENTIDAD	AGRICULTURA	GANADERIA Y PECUARIOS	
		#HAS.	(EN MILLONES DE $)
F.F.A.	25.207	2.723	48.816
CAJA AGRARIA	177.883	20.017	76.159
D.R.I.	14.883	1.702	8.305
INCORA	2.883	780	2.569
TOTALES	223.856	25.231	135.849

Dentro de los productos agrícolas el mayor benficiado con cupos de crédito, es el de la papa, con el 39.66% del total de crédito para cultivos y con 4.360 has. Le siguen en su orden: maíz, 20.89% (10.909 has), trigo, 11.2% (3.480 has), fríjol, 9.23% (2.100 has), cebada, 2.56% (1.021 has).

Según el mismo informe, el costo de producción de una hectárea de papa alcanza la suma de $ 50.440, lo que imposibilita las capacidades económicas de los minifundistas y pequeños propietarios, siendo cultivada en fincas que tengan una extensión de 10 a 20 htas como mínimo. Lo que ha disminuído bastante es laproducción de trigo y cebada debido a los programas de importación del gobierno colombiano de la producción de los Estados Unidos.

En lo relacionado con el crédito para el sector de la

ganadería, tenemos que anotar lo siguiente: Si bien el monto es menor que el de la agricultura, beneficia a un reducido grupo de latifundistas que utilizan sus terrenos para ganadería extensiva.

Por lo general los préstamos para ganadería son a - largo plazo, no así los dedicados a cultivos de tipo transitorio que son a corto plazo lo que produce un serio inconveniente en los cultivadores por cuanto la exigibilidad de la deuda los obliga a comercializar sus productos a un mínimo precio de acuerdo a las condiciones de mercado que son desfavorables en tiempos de cosechas, sin que el productor tenga la oportunidad de esperar el alza de los precios de sus artículos debido a la premura en la cancelación de la deuda contraída. A esto se agrega las condiciones climatológicas que muchas veces causan grandes perdidas para los agricultures conduciéndolos al fracaso económico sobre todo si son minifundistas y pequeños propietarios que sólo pueden amparar el crédito en base a su parcela ya que carecen de garantías personales para cubrirlos.

En cuanto a la Asistencia Técnica, los créditos por - la Ley 5a. obligan a la consecución de un profesional del - campo para su otorgamiento. Como sucede en todo el país la asitencia técnica es prestada por los profesionales de- los Institutos Estatales y los bancos donde tiene participación el gobierno. Pero debido al alto porcentaje de propietarios minifundistas se hace necesario la intensificación de la asistencia técnica para todos los agricultores. "Con el fin de prestar una verdadera asistencia técnica -

a los pequeños empresarios, las diversas entidades del - sector agropecuario deben incrementar el número de profesionales. Así mismo exigir a los bancos particulares - la contratación de Ingenieros Agrónomos y de médicos veterinarios para atender este servicio". 126/

De la anterior afirmación se desprende que la asis-- tencia técnica no se presta de manera eficiente en el sector agrario del Departamento y que sólo tienen acceso a - élla los propietarios que están en capacidad de contratar a un profesional por su cuenta. Los Institutos tales como el INCORA, INDERENA, Caja Agraria, debido a la proliferación de pequeños propietarios y minifundistas y a la escasez de personal competente prestan una asistencia técnica deficiente y escasa estando ligada a la consecu-- ción de un préstamo para las visitas previas de factibilidad del mismo. Pero la mayoría de agricultores del De-- partamento que no tienen acceso al sistema crediticio, - como lo afirmamos anteriormente, tampoco gozan de la - prestación de una asistencia técnica que incremente su - producción. "El minifundio y la pequeña propiedad no permiten la utilización técnica del suelo, ni producen un margen de ganancias para extender la propiedad o tecnificar el cultivo, no existe la inversión de capital para su explotación, o cuando aparece su cuantía es mínima; sus rendimientos no proporcionan un nivel de vida aceptable - ya que apenas cubren las necesidades elementales de la fa-

---

126/COMITE REGIONAL DE PRODUCCION AGRICOLA DE NARIÑO. Conclusiones de la Comisión Técnica. Ipiales. 1978.

milia". 127/

El gran latifundio dedicado a la ganadería extensiva poco utiliza la asistencia técnica, aunque debido a las presiones del Gobierno para imponer sus niveles mínimos de productividad se ha incrementado la ganadería y de esta manera la prestación de asistencia técnica se ha hecho necesaria. Las que realizan un mejor aprovechamiento de este tipo de ayuda técnica son los medianos propietarios sobre todo en cultivos como la papa que exigen la aplicación de insumos agroquímicos para obtener un rendimiento aceptable y buena calidad del producto para facilitar su venta ya que el mercado de este tubérculo es uno de los más inestables y difíciles.

En conclusión tenemos que la asistencia técnica y el crédito exigen la obtención por parte del usuario de un patrimonio económico que respalde su deude y junto con ella la prestación de la asistencia. La gran mayoría de minifundistas y pequeños propietarios que no están en capacidad económica de respaldar un crédito no tienen acceso a una asistencia profesional. Las entidades Estatales no alcanzan a cubrir las necesidades técnicas de los reducidos beneficiarios de sus programas debido a la falta de un programa coherente que no supedite la prestación de tales servicios a los profesionales inscritos únicamente en el ICA

127/ GARCIA G. LUIS Y LEE TSEINTYMAN. Estudio Socio-Económico del Trigo en Nariño. I.C.A. Mimeógrafo, 1971. pag. 18

favoreciendo un monopolio Estatal y de ciertos gremios - privados.

Dejar la Asistencia Técnica en estas condiciones pre_ supone según la A.C.E.A. "la consolidación del atraso y mantenimiento de un número estrictamente necesario de a-- grónomos, como para la autorización de venta de agroquí-- micos y firma de jugosos contratos con el Estado." 128/ Tanto el crédito como la asistencia Técnica cobijan a un - número no muy grande de los campesinos nariñenses, asegu_ rando que la mayoría de trabajadores minifundistas y peque_ ños propietarios carecen en absoluto de éllos porque sus - condiciones económicas y el condicionamiento mismo del - sistema crediticio nacional en base a la Ley 5a. los margi_ nan de esta clase de servicios, y además las condiciones - mismas del terreno, la cantidad y mala calidad del mismo - lo hacen económicamente inoperante; y por lo tanto asumir la obligación el campesino minifundista y no poder cumplir- la "se encuentra así frente a tres posibilidades:

1. Solicitar una prórroga, lo cual aumenta el peso de la obligación.

2. Vender todos o parte de sus medios de producción.

3. Recurrir al crédito extra-institucional, lo cual, ade- más de incrementar el monto de la obligación, se concede -

---

128/ A.C.I.A. Ob. Cit. pag.60

frecuentemente con intereses más altos. De esta manera - tal proceso puede llevar en el curso de los años, a con-- vertir al productor minifundista en trabajador asalariado, al hacerse cada vez más improductiva su actividad agrícola." 129/

5.7 INCIDENCIAS DE LA REFORMA AGRARIA EN LA PRODUCCION AGROPECUARIA DE NARIÑO.

Dentro de los objetivos de la Ley 135 de 1961, está el de "acrecer el volumen global de la producción agrícola y ganadera en armonía con el desarrollo de los otros sectores económicos; aumentar la productividad de las explotaciones por la aplicación de las técnicas apropiadas, y procurar que las tierras se utilicen de la manera que mejor convenga a su ubicación y características." 130/

Este es el propósito del Gobierno cuando promulgó la mencionada Ley, pero analizando la producción del departamento dentro del período de tiempo nos podemos dar plena cuenta de que el efecto de las disposiciones legales ha sido todo lo contrario de lo que se esperaba.

Según Edgar Bastidas, en su estudio sobre el comer-- cio fronterizo Colombo-Ecuatoriano, "la economía de Nari-

---

129/ VASCO M. ELOISA. Clientelismo y Minifundio. Editorial Cinep. Serie Colombia Agraria. No. 3. pag 31.

130/ INCORA. Reforma Social Agraria. Leyes 135 de 1961 y la. de 1968. Serie Jurídica No. 11 Bogotá. pag. 1.

ño y Putumayo continúa dependiendo fundamentalmente de tres factores:

1. Inversiones del sector público.

2. Actividad Agropecuaria, y

3. Intercambio fronterizo." (131/)

De estos tres factores el más importante es la actividad agropecuaria, ya que el 60% de la población económicamente activa está dedicada a las labores en este sector.

Pero de acuerdo con un estudio realizado por FONADE en 1975, "las participaciones del departamento dentro de la economía nacional han tenido fuertes oscilaciones. Esta participación fue en 1950 del 2.1% del producto total nacional, para elevarse el 1960 al 2.5%, y retroceder en 1975 al 1.9% del total del producto interno bruto colombiano". 132/

Durante el mismo lapso de tiempo, la participación del sector agropecuario del departamento a nivel del mismo sector nacional, ha disminuído del 4.2% que tenía en 1960, al 2.70% en 1975. Es decir, "el sector agropecuario incluyendo dentro de él tanto a la caza y pesca como a selvicultu-

---

131/ BASTIDAS CAICEDO EDGAR. Comercio Fronterizo Colombo-Ecuatoriano. Tesis de Grado. pag. 60

132/ FONADE. Estudio sobre la Estructura Económica de Nariño. Bogotá 1975. pag. 23

ra y corte fue predominante en 1960, (con un 58.4% del total, pero se ha reducido en forma acelerada hasta llegar en 1975 al 36.1%), esto en razón de que el sector agropecuario se ha mantenido relativamente estancado, aunque el resto de los sectores ha crecido a un ritmo mayor y por ésto la participación agropecuaria ha venido disminuyendo". 133/

Pero no sólo en el campo de la producción ha disminuído su participación el sector agropecuario en la economía del departamento; también en lo relacionado con la captación de mano de obra para las labores agrícolas se ha notado una considerable variación, según lo especifica el mismo estudio de FONADE.

"Si se analiza la estructura del empleo entre 1951 y 1975 se observan algunos fenómenos interesantes. En primer lugar la fuerte disminución del sector agropecuario que casi aportaba el 60% el 1951 dentro del total del empleo, para llegar a una cifra bastante menor al 46% en 1973." 134/. Por otra parte, y en lo relacionado con el crecimiento económico, cabe señalar que dentro del sector agropecuario, el sub-sector de la agricultura en el mismo período de tiempo anteriormente anotado, (1951-1975), crece en promedio en un 1.9%, mientras que la ganadería crece a --

---

133/ FONADE. Ob. Cit. pag. 28
134/ FONADE. Ob. Cit. pag. 35

4.23%, lo que vendría a significar que la actividad agrícola propiamente dicha ha disminuído considerablemente su participación en la economía nariñense al contrario de lo que promulgaban las leyes que se dictaron con el fin de favorecer la productividad agropecuaria a nivel nacional.

No por ésto debemos desconocer que a nivel de la economía nariñense otros sectores han incrementado su participación en el producto interno departamental, pero no deja de ser preocupante la situación del sector agropecuario que no se justifica si se tiene en cuenta el papel preponderante que ha jugado durante toda la historia de la Economía y más aún de la nariñense, ya que este sector "tiene la doble obligación de aumentar la producción y proveer de capital a los otros sectores, a fin de promover el incremento económico, mientras que, simultáneamente, debe proveer al bienestar de los agricultores y sus familias". 135/

Por el contrario, en nuestro departamento, ese papel de la agricultura ha venido disminuyendo y de ser un factor preponderante de desarrollo económico se ha convertido en un factor nulo y de estancamiento por el hecho de no romper y solucionar, las políticas agrarias impuestas, la estructura y el problema agrario, representados en Nariño por la extrema dualidad del latifundio y el minifundio; im-

---

135/ FONADE. Ob. Cit. pag. 40.

productivo el primero y super-explotado el segundo, lo que ha permitido obtener rendimientos decrecientes en la economía agrícola departamental.

De esta forma podemos concluír que los efectos de la Reforma Agraria en el sector agrícola de la economía nariñense, han sido totalmente negativos y más aún de carácter regresivo al no poder solucionar la escasa y desigual distribución de la tierra, ni tampoco incrementar el nivel de vida de la población campesina y vemos aún aumentar los niveles de producción y productividad de dicho sector en la economía regional.

5.8 EMPRESAS COMUNITARIAS EN NARIÑO.

El surgimiento de las Empresas Comunitarias en Nariño se efectúa con la promulgación del Decreto 2073 de 1973, reglamentario de este tipo de asentamientos. No tenemos ningún conocimiento de empresas que se hayan formado en base a programas de invasión de tierras o de autogestión campesina, como ocurrió en los departamentos de la Costa Norte del País.

Siendo el Departamento de Nariño una de las regiones del país donde el problema del minifundio es más latente la implantación de esta forma de asentamiento se hacía en extremo necesaria, debido a los altos costos administrativos que representaba para el Gobierno la titulación individual llevada a cabo en base a los programas de Unidades Agrícolas Familiares y los Programas de Arrendatarios y Aparceros. Visto desde este punto de la implantación de esta

política, más que una necesidad de solucionar el problema de la concentración de la propiedad, representaba una solución al creciente gasto que demandaba el Programa de Reforma Agraria en el Departamento y al excesivo fraccionamiento que se estaba dando en la propiedad con los Programas de Asentamientos Individuales, lo que en un futuro no lejano vendría a representar el acrecentamiento de la - propiedad minifundista debido a los problemas de repartición de tierras efectuada por los juicios sucesoriales, muy frecuentes en las familias campesinas de este departamento.

Junto con los problemas de orden presupuestal anotados anteriormente, es preciso recalcar los de espacio físico en lo relacionado con las tierras aptas para la agricultura en Nariño. Veamos por qué: según un estudio realizado por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, el departamento presenta seis zonas claramente demarcadas que son las siguientes, con sus respectivas características - y según aparece en el cuadro # 15.

De acuerdo con este estudio, la zona aprovechable para la agricultura, es la andina y su extensión según el mapa que se adjunta es de 8.462 Kms.2; zona por demás densamente poblada y área de gran minifundismo. Las restantes zonas no son aptas para la agricultura y son regiones de colonización donde se ha concentrado la mayoría de actividades del INCORA, aunque se podría afirmar que en - actualidad se están efectuando grandes inversiones dedicadas a fomentar la explotación de maderas que en su mayo-

CUADRO # 15

Regiones	Características
1. Llanura del Pacífico	1. Llanura selvática, húmeda, población dispersa. 2. Andén aluvial húmedo.
2. Vertiente Occidental Andina	1. Selva húmeda, población dispersa, apta para maderas. Zona de Colonización.
3. Foso del Patía y Guáitara	1. Abrupto, seco; no aprovechable agrícolamente.
4. Cordillera Andina	1. Región Occidental: cultivos de clima frío, pastos. 2. Región Tentrional: poblado, cultivos de clima frío, pastos. 3. Región Central: densamente poblada, minifundismo, cultivos como papa, trigo, legumbres, industria casera.
5. Vertiente Occidental	1. Selva húmeda: población dispersa, zona de colonización, apta para madera.
6. Llanura Amazónica	1. Selva húmeda, deshabitada.

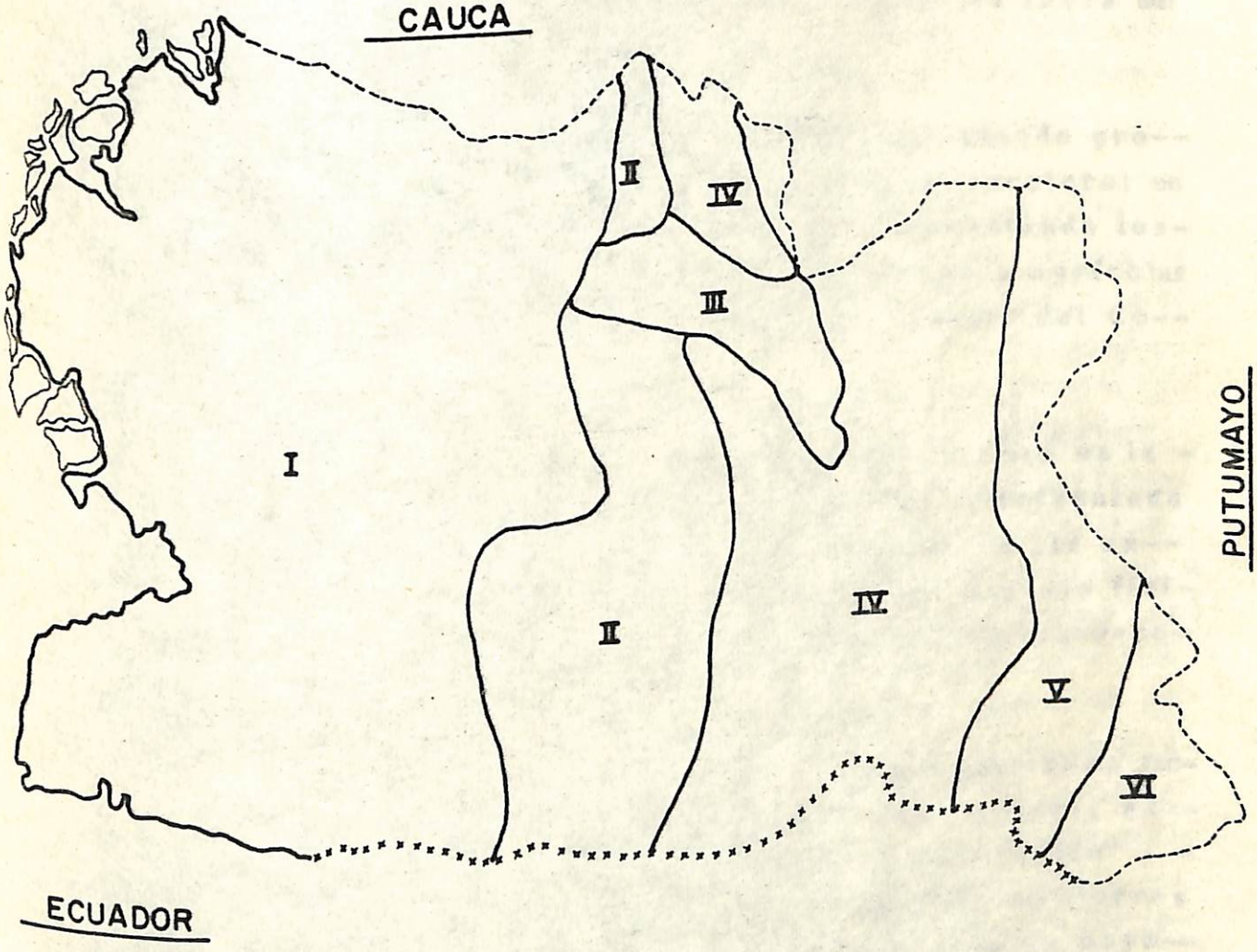
FUENTE: PLANEACION DEPARTAMENTAL.

REPUBLICA DE COLOMBIA
DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACION
REGIONES FISIOGRAFICAS

REPUBLICA DE COLOMBIA

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACION

REGIONES FISIOGRAFICAS



I – LLANURA DEL PACIFICO	13.200	Kmts.
II – VERT. OCC. ANDINA	4.601	"
III – FOSO PATIA Y GUAITARA	1.562	"
IV – CORDILLERA ANDINA	8.264	"
V – VERT. OR. ANDINA	2.146	"
VI – LLANURA AMAZONICA	1.272	"
TOTAL	31.045	Kmts.

NOTA: Las areas son aproximadas y sujetas a revisión por parte del Instituto Agustín Codazzi.

TOMADO DEL ANUARIO ESTADISTICO DE NARIÑO 1.978

ría son exportables al resto del país e inclusive fuera del mismo.

En la llanura del Pacífico se están adelantando pro-- gramas de cultivo de cacao, palma africana y cocotero; en la zona del Patía y Guaitara se están incrementando los- programas de ganadería, ya que para las labores agrícolas esta región no es apta, como lo afirma el estudio del Co-- dazzi.

Es decir, que la zona apta para la agricultura es la - andina, pero, "el empobrecimiento de la tierra enfrentada a una actividad permanente y nó racionalizada de las ex-- plotaciones, permite asegurar que es éste un espacio físi- co agotado, sin perspectivas para el futuro económico-so- cial de la región.

A las anteriores consideraciones se agrega, como fac- tor negativo, la inadecuada distribución de la tierra, su-- jeta a condiciones extremas de latifundio y minifundio" . - 136/ Mientras no se produzca una verdadera redistribucición de tierras en esta zona, que incorpore suelos dedicados en su mayo-- ría a la ganadería extensiva, cualquier intento de Reforma Agraria y de Titulación Colectiva, no hará más que acre- centar el problema de la excesiva e inadecuada explotación de la tierra, dando como resultado un mayor grado de em- pobrecimiento y endeudamiento de los campesinos al ser -

136/ BASTIDAS CAICEDO EDGAR. Ob.Cit. pag. 70

favorecidos con políticas gubernamentales de crédito y Asistencia Técnica que no pueden dar los resultados económicos esperados, por el físico agotamiento de las tierras por años cultivadas en forma irracional.

Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones y además recalcando que la distribución de tierras llevada a cabo por el INCORA en Nariño, no afectó para nada la gran propiedad, antes por el contrario aumentó la concentración de la misma en pocas manos, la política de Titulaciones Comunitarias era una necesidad por cuanto esta forma de asentamiento no ataca la gran extensión y las tierras que estaban destinadas a la Titulación Individual se otorgaron en base a la Titulación Colectiva, cumpliendo con la política gubernamental de meter más gente en la menor cantidad de tierra. Esto se confirma teniendo como base las actividades del Instituto en el Departamento, que como se ha visto y comprobado con estadísticas se ha limitado a titular baldíos en zonas de propiedad nacional. Si la concentración de la propiedad se ha aumentado es ilógico pensar que un Programa de Titulaciones Colectivas vaya a romper esa estructura que no logró cambiar la Titulación Unifamiliar, lo que dá a pensar que no se adjudicaron todas las tierras en parcelas individuales para posteriormente adjudicarlas en forma colectiva.

Ateniéndose a las estadísticas del INCORA tenemos que el promedio de Has. en dotaciones individuales es de la; en grupos comunitarios el promedio es de 16 Has., teniendo en cuenta que este aumento se debe a que bajo esta

modalidad se explotan terrenos denominados "lotes de pancoger" que junto con los comunitarios amplían el promedio de Has. para cada familia de la Empresa en general, pero que en forma unifamiliar representarían el mismo promedio o todavía inferior.

Es decir, la implantación de Empresas Comunitarias en Nariño obedece a intereses muy distintos de los proclamados por el Gobierno. Esos motivos en resumidas cuentas serían: los altos costos administrativos que implicaban los Programas Individuales en zonas de elevado fraccionamiento de la propiedad y excesivo minifundismo. La escasez de espacio físico debido a la política del INCORA de no afectar la gran propiedad, lo que reduce considerablemente las zonas aptas para la agricultura. Y por último los asentamientos comunitarios colectivizan la titulación pero nó la propiedad deduciéndose de ésto que se puede aprovechar las escasas hectáreas adquiridas con anterioridad en zonas agrícolamente utilizables, exteriorizándose el rompimiento de la estructura minifundista aunque en la realidad suceda todo lo contrario por cuanto la gran propiedad sigue intocable.

Teniendo en cuenta los anteriores puntos, la política de Empresas Comunitarias surge en el Departamento de Nariño como una necesidad inaplazable debido a la coyuntura misma de masificar y acelerar la acción de los Programas de Reforma Social Agraria, llevados a cabo por el Gobierno con demasiada lentitud en lo referente al Programa Nariño # 1, por cuanto si nos atenemos a las diferentes eta-

pas de evolución de la Reforma Agraria, que el mismo Instituto las clasifica de la siguiente manera:

1. Período de demostración (1961-1966), dedicado a fomentar las obras de riesto y drenaje y a la titulación de baldíos.

2. Período de masificación (1967-68) donde se involucran las tierras explotadas por arrendatarios y aparceros, y

3. Período de Radicalización (1969-1973) donde se cuestionó el avance de los programas y se evaluó los alcances de los mismos y se procedió a fomentar las Titulaciones Colectivas; teniendo en cuenta lo anterior decíamos, la Reforma Agraria en Nariño no ha pasado del primer período y ha tratado de cumplir con los otros dos haciendo Titulaciones Masivas en base a los programas de Arrendatarios y Concentraciones Parcelarias, que es de donde surgen las diferentes Empresas Comunitarias que funcionan actualmente en esta región del país.

5.9 FUNCIONAMIENTO DE LAS EMPRESAS COMUNITARIAS EN NARIÑO.

A pesar de ser Nariño un Departamento donde el problema del minifundio y el latifundio es más latente, especialmente en la zona andina, la Política de Empresas Comunitarias ha tenido un fuerte impulso por parte del INCORA que desde 1973 ha acogido este tipo de asentamiento como prioritario en sus programas de asignación de tierras al escaso número de familias beneficiadas del mencionado plan.

De acuerdo con investigaciones adelantadas en lo relacionado con las zonas donde se encuentran localizadas - las Empresas Comunitarias, el número de hectáreas y familias, se pudo constatar que la acción del INCORA en este tipo de asentamientos cumple con las especificaciones - y lineamientos generales de las Políticas Agrarias impuestas por el Gobierno, cuyo fin primordial es la de repartir por medio de este programa, la manor cantidad de tierras- a un mayor número de campesinos sin que ésto necesiamente implique una mayor cobertura de la acción de la Reforma Agraria porque muchas de esas Empresas se han conformado teniendo como base las concentraciones parcelarias, que implican de esta manera un doble sujeto beneficiario - de diferentes planes o políticas de REforma Agraria.

A pesar del corto tiempo en que ha estado en ejecución el Programa de Asentamientos Comunitarios, el promedio - de familias beneficiadas es euperior al de Asentamientos - Individuales, más nó así el número de hectáreas adjudicadas, lo que confirma el hecho de que esta política masifica la titulación mas nó la propiedad. Los datos del cuadro número 16 confirman lo anteriormente expuesto y corroboran el hecho de que estos asentamientos se centran en zonas donde la desigual distribución de la propiedad pueda originar conflictos sociales e intensificar la lucha del campesinado por la posesión de la tierra. Esas zonas en Nariño se localizan en los municipios que inserta el cuadro a- excepción del de Pasto.

El mayor número de asentamientos comunitarios están

CUADRO # 16

EMPRESAS COMUNITARIAS DEL INCORA EN NARIÑO.

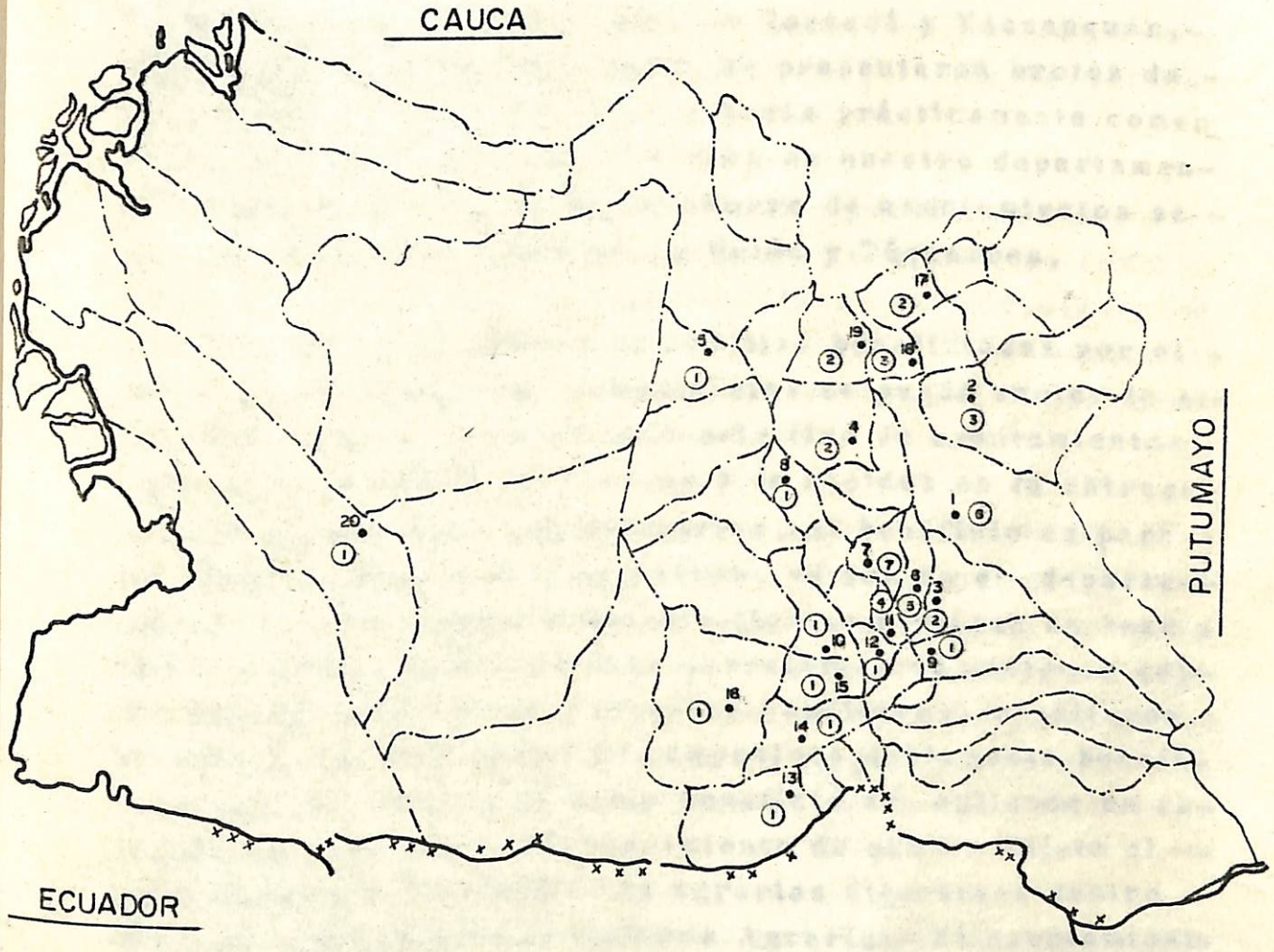
Municipio	Nº de Empresas	Nº Has.	Nº Flias.	Administrativamente corresponden a:
Pasto	6	699	30	
Buesaco	3	519	14	
Tangua	2	259	10	Zona de Pasto
Tambo	2	359	20	
Cumbitara	1	320	5	
Yacuanquer	5	994	69	
Consacá	7	700	139	Zona de Yacuanquer
Linares	1	68	13	
Funes	1	108	5	
Túquerres	2	326	37	
Imués	4	1.147	45	
Ospina	1	75	4	
Cumbal	1	484	25	Zona de Túquerres
Guachucal	1	72	4	
Sapuyes	1	137	5	
Mallama	1	268	5	
La Unión	3	409	22	
San Lorenzo	3	977	28	Zona de la Unión
Taminango	2	290	11	
San José	1	60	4	
T O T A L E S	48	8.271	495	

FUENTE: Mecanografiado en poder de los Autores.

REPUBLICA DE COLOMBIA
DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACION
REGION FRONTERIZA NARIÑO
EMPRESAS COMUNITARIAS

0 10 20 30 40 50 Km

ESCALA : 1: 1.500.000





EMPRESAS COMUNITARIAS DEL INCORA (NARIÑO)			
	Municipios	Nº Empresas Comunitarias	Administrativamente Corresponde a:
1	PASTO	6	ZONA DE PASTO
2	BUESACO	3	
3	TANGUA	2	
4	TAMBO	2	
5	CUMBITARA	1	
6	YACUANQUER	5	ZONA DE YACUANQUER
7	CONSACA	7	
8	LINARES	1	
9	FUNES	1	
10	TUQUERRES	1	ZONA DE TUQUERRES
11	IMUES	4	
12	OSPINA	1	
13	CUMBAL	1	
14	GUACHUCAL	1	
15	SAPUYES	1	
16	MALLAMA	1	
17	LA UNION	2	ZONA DE LA UNION
18	SN. LORENZO	3	
19	TAMINANGO	2	
20	SN. JOSE	1	
	TOTALES	46	

CONVENCIONES

- CAPITAL DEPARTAMENTO
- CAPITAL INTENDENCIA
- CABECERA MUNICIPAL
- LIMITE INTERNACIONAL
- LIMITE DEPARTAMENTAL
- LIMITE MUNICIPAL
- (N) Nº EMPRESAS COMUNITARIAS EN CADA MUNICIPIO

localizados en los municipios de Consacá y Yacuanquer, - precísamente municipios donde se presentaron brotes de - violencia en años anteriores y donde prácticamente comen_ zaron las actividades del INCORA en nuestro departamento. De otra parte, el menor número de asentamientos se - encuentran en las zonas de La Unión y Túquerres.

En cuanto al número de familias beneficiadas por el - Programa de Empresas Comunitarias se puede anotar lo siguiente: si bien es cierto que este tipo de asentamientos - agilizan la dotación de tierras y la rapidez en la entrega- de las mismas a los adjudicatarios, el beneficio es para - un número inferior de campesinos, ya que en el departa-- mento los asentamientos de este tipo se realizan en base a las llamadas concentraciones parcelarias de antiguos adjudicatarios de Unidades Agrícolas Familiares, resultando - de esta manera un grupo de campesinos doblemente beneficiarios. Es decir, el doble beneficio se entiende en relación directa con el favorecimiento de que es objeto el -- campesinado de dos políticas agrarias diferentes dentro - del marco general de la Reforma Agraria. El asentamiento individual y el asentamiento comunitario. El ejemplo más- claro de lo anteriormente anotado es el de la concentración de parceleros de Bomboná, donde el INCORA compró "me-- diante negociación voluntaria 2.656 Has. en julio de 1963". Posteriormente se realizó la adjudicación de 126 parcelas a igual número de familias que eran antíguos arrendatarios y jornaleros del predio. En 1969 ante la insuficiencia de las parcelas para satisfacer las necesidades de los campesinos el Instituto adjudica, para ser explotado en forma -

comunitaria, el predio destinado para esta finalidad surgiendo de esta manera la Empresa Comunitaria Parceleros de Bomboná.

En la mayoría de las Empresas Comunitarias los socios afirmaron que antes de existir las mismas el INCORA realizó con anterioridad parcelaciones individuales y que posteriormente se formaron los asentamientos comunitarios por iniciativa del Instituto y/o de los mismos parceleros o arrendatarios del predio afectado.

Teniendo en cuenta el número de hectáreas y el número de familias en los totales del cuadro, el promedio alcanza a 14.7 Has. por familia, lo que demuestra que los asentamientos comunitarios en Nariño sólo incrementan la unidad agrícola familiar en una extensión mínima en relación con lo estipulado por el Gobierno en la asignación de parcelas que en tierras de mediana calidad es de 14 Has, aproximadamente.

Por otra parte, el promedio de familias beneficiadas por año es apenas de 68, lo que demuestra que a pesar de prestarse este sistema para agilizar y extender la Reforma Agraria a un mayor número posible de beneficiarios, en Nariño la lentitud del mismo es alarmante, más aún, si se tiene en cuenta que muchas de las familias ya han sido beneficiarios de la Reforma.

Existen empresas que no cumplen con lo estipulado en el Art. 8 del Decreto 2073 donde se especifica que el -

número de socios mínimo para conformarse y poder subsistir una empresa es de cinco, y la mayoría solamente se ciñe al mínimo, es decir, cinco socios por empresa.

Los casos donde no se cumple con el mínimo de socios estipulados por la Ley, se dan en los asentamientos de Ospina, Guachucal y San José de Albán.

En relación con la clasificación que de Empresas Comunitarias se hace en base a su conformación, el tipo de asentamiento dominante es el de la Empresa Comunitaria Mixta, entendiéndose por ésta, las que involucran tierras de trabajo colectivo y parcelas individuales. Las tierras colectivas eran las que pertenecían al patrono y se explotaban de acuerdo a contratos de arrendamiento y aparcería; las individuales, eran parcelas de propiedad del campesino minifundista.

A partir de la promulgación de la Ley 1a. de 1968 que prorrogó por diez años los contratos de arrendatario y aparcería, comienza a desarrollarse lo que el INCORA denominó Programa de Arrendatarios y Aparceros. "En la ejecución de este programa, se adoptó por parte del INCORA una forma asociativa de producción como tipo preferencial de asentamiento: La Empresa Comunitaria...De esta manera el Instituto creó empresas, combinando tierras de trabajo colectivo, (antigua parte explotada por el dueño del predio), y tierras de explotación individual, es decir las

que estaban bajo la forma de contrato de arrendamiento y aparcería". 137/

En Nariño, dadas las características específicas de la tierra y el elevado número de propietarios minifundistas, el tipo de asentamiento comunitario predominante es el que involucra tierras de trabajo colectivo y de explotación individual, generándose de esta forma las Empresas Comunitarias de TIPO MIXTO. Además la clase de agricultura predominante en el departamento ha sido la de productos tradicionales, donde las relaciones de producción no son netamente de tipo capitalista en las cuales predomina el asalariado agrícola, al contrario, la mayor parte de la producción la realiza el trabajador minifundista que emplea en su totalidad mano de obra familiar practicamente. La gran hacienda de tipo capitalista no ha existido en Nariño y la mayoría de los latifundios están dedicados a la ganadería extensiva. De ahí el predominio de este tipo de asentamiento mixto. Se ha afirmado en este trabajo que en la región de la zona andina del departamento, (tal como se observa en el Mapa adjunto) en donde se hallan localizadas la mayoría de Empresas Comunitarias, es región de alta concentración de propiedad y minifundio. Además se ha comprobado que la afectación de tierras en esta parte ha sido mínima y que por lo tanto la función del INCORA al crear empresas en esta zona sin una redistribución total de la tierra era contradictoria en este sentido.

137/ MORALES N. JAIRO. Ob. Cit. pag.31

Pero la legislación agraria vigente rompe esta contradicción y además comprueba la hipótesis de que LO QUE SE COLECTIVIZA ES LA TITULACION MAS NO LA PROPIEDAD, y, de las empresas han surgido en base a los Programas de Arrendatarios y Aparceros, resultando de esta forma beneficiarios doblemente comprometidos con el Instituto. Veamos por qué: En el artículo 8 del Decreto 1903 de 1962 se estipula lo siguiente en lo relacionado con las Unidades de Explotación Cooperativa: "En cumplimiento de los fines de fomento del cooperativismo....,el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria, tanto en las labores de colonización como en las de parcelación y concentraciones parcelaria, dará atención adecuada no sólo a la constitución de Unidades Agrícolas Familiares, sino a la promoción y creación de Unidades de Explotación Cooperativa,....

Se entiende como Unidad de Explotación Cooperativa el área que cultivada en forma asociada por un grupo de parcelarios, constituídos éstos formalmente en Cooperativa, sea capaz de satisfacer los requerimientos mínimos -- conjuntos de todos éllos. En su artículo 9 dice el citado Decreto: "Tierras en Comunidad y otras formas.- Cuando se trate de tierras que no admitan división física, (minifundios como los que se presentan en Nariño), o cuando el fraccionamiento no sea conveniente, por razones de explotación económica más eficiente....podrán estas tierras dejarse provisionalmente en comunidad e indivisión, mediante adjudicación o venta de derechos proporcionales en la comunidad....., y mientras se provee a la organización -

cooperativa de los parcelarios.... De la misma manera podrá el Instituto hacer adjudicación de parcelas individuales, conjuntamente con el mantenimiento de una porción adecuada en comunidad o propiedad cooperativa para la explotación en esta forma asociada de ciertos cultivos comerciales o ganadería." 138/ Esto explica que la actividad del INCORA en zonas de minifundio esté encaminada a formar en primer término concentraciones parcelarias que posteriormente han dado origen a Empresas Comunitarias, "destinando los lotes que con anterioridad han sido adquiridos para este fin", sin que la gran propiedad se vea afectada doblemente ante la necesidad del crecimiento poblacional campesino y la escasez de tierra que se presenta por este fenómeno. Y explica el hecho de que el INCORA en Nariño no adquiera tierras desde 1975 hasta el presente, siendo que en el mismo lapso de tiempo los asentamientos comunitarios se han incrementado en más del 70% de acuerdo con datos suministrados por el mismo Instituto. En resumen: las Empresas Comunitarias Mixtas, (que conjugan parcelas individuales y tierras para explotación colectiva), surgen en base a concentraciones parcelarias de propiedad individual a las cuales se les agrega un lote que por lo general es de mala calidad, con el fin de que sea explotado en forma colectiva por todos los socios, razones éstas, (la mala calidad de las tierras tanto individual como colectiva), que obligan al campesino a buscar trabajo fuera de la Empresa Comunitaria para satisfacer sus necesidades y-

---

138/ CARNEJO SIMON. Ob. Cit. pag. 201

las de su familia como sucede en el departamento.

Siendo el número de familias beneficiadas con el Programa de Empresas Comunitarias muy reducido y la afectación de tierras mínima, se piensa que este tipo de asentamientos tienen su razón de ser en tanto se pueda por su intermedio captar un favor político en el sentido de hacer pensar que el Estado sí se ha preocupado por legislar por y para el campesino.

Se ha podido comprobar con el análisis de los datos anteriores que el Programa de Asentamientos Comunitarios en Nariño, no logra romper la desigual distribución de la propiedad, que se convierte en el punto principal del problema agrario de la región. Por lo tanto la lucha del campesinado por la posesión de la tierra no ha sido satisfecha al implantar el Gobierno este tipo de redistribución de la misma, al contrario la ha frenado. El Estado obedeciendo a una política agraria anteriormente delineada, cambia el enfoque de la lucha campesina por la tierra, por la necesidad que tiene la Empresa Comunitaria en sí de conseguir financiamiento económico para las escasas actividades que realiza. Dicho cambio obedece al enfoque de la política agraria desde el punto de vista coyuntural; a partir de los gobiernos de Lleras y Pastrana la política de redistribución de predios ha sido paulatinamente desmontada, hasta surgir el Asentamiento Comunitario que transforma el interés del Estado en la distribución de la propiedad por la de "capitalizar" el sector agrario, coyuntura ésta que ha sido llevada a cabo en Nariño al no existir una continuidad

en el programa de afectación de tierras no explotadas adecuadamente.

En conclusión a lo anterior la política de Empresas Comunitarias, obedeciendo a lineamientos generales en el cambio de enfoque dado a la política agraria a nivel nacional, no realiza una modificación estructural en el sector agrario nariñense.

Para la demostración más objetiva y la comprobación de las hipótesis que se han propuesto en este estudio, se han tomado de las 46 Empresas Comunitarias existentes en Nariño, como muestra para realizar el trabajo, 9 , teniendo en cuenta las zonas más representativas en el hecho de que concentran mayor cantidad de asentamientos y ver la eficacia con que el INCORA atiende a estas empresas, las zonas de Yacuanquer y La Unión.

Además se tuvo en cuenta la facilidad de acceso a las Empresas y la dificultad de una localización exacta ante una deficiente información.

De la recopilación de datos por trabajo directo se extrajeron los siguientes, que se consignan en el cuadro número 17 y demás, que nos servirán de base para los análisis sucesivos sobre la ejecución de la política de Empresas Comunitarias en el Departamento, en base a la muestra trabajada.

Ante el fracaso de los Asentamientos Individuales pa-

CUADRO # 17

EMPRESAS COMUNITARIAS

Localización - Extensión y número de Familias

Denominación	Municipio	Has.	Familias	Promedio Has./Socio
Parceleros de Bomboná	Consacá	113	79	1.43
Guáitara	Consacá	6	10	0.60
Chapacual	Yacuanquer	60	3	12.00
Mohechiza	Yacuanquer	344	30	11.46
Galeras	Yacuanquer	78	9	8.66
El Sauce	La Unión	13.7	6	2.28
Peñas Negras	La Unión	346	11	31.45
El Mayo	La Unión	63	6	10.50
El Mandural	Taminango	140	5	28.00
TOTALES		1.163.70	161	7.22

ra dotar de tierra al campesinado, las Empresas Comunitarias surgen como la nueva unidad básica para tratar de solucionar la desigual distribución de la propiedad y, además lograr que un mayor número de trabajadores agrarios tengan en propiedad, tierras para laborar.

En Colombia la Reforma Agraria distribuyó en base a la adjudicación individual un número reducido de has. para cada familia campesina. La intención aparente de los Asentamientos Comunitarios estaba encaminada a favorecer con una mayor extensión de tierras, a los campesinos objeto de este tipo de asentamiento. Se trataba por este medio de dinamizar la repartición de tierras, pero el resultado, sobre todo en Nariño afirman lo contrario; la repartición de tierras en forma de Empresas Comunitarias no ha mejorado la situación del campesinado en relación con el deseo que tienen los mismos de adquirir tierras en mayor proporción que las que les ofreció el Estado con los Asentamientos Individuales. Los datos que se exponen en el cuadro número 17, resultado de la investigación a las Empresas Comunitarias en Nariño confirman lo anteriormente expuesto.

En la mayoría de los asentamientos visitados, el promedio de Has. por socio no alcanza al estipulado para las Unidades Agrícolas Familiares, cuando este programa estuvo en pleno apogeo, es decir, en promedio 20 has., menos aún si se tiene en cuenta que el promedio mínimo para este tipo de programas individuales, que garantizaran el bienestar del adjudicatario y su familia, según Alonso To-

bón, tendría que ser de 20 Has. en adelante, es decir, que las Empresas Comunitarias que se visitaron, al revertirse a Unidades Agrícolas Familiares, no cumplirían con la extensión mínima estipulada por la ley para garantizar los ingresos, también mínimos, de los años sesenta, menos aún podrán satisfacer las necesidades prioritarias de los campesinos comunitarios con el proceso inflacionario, que ha sufrido el país a partir de los años setenta.

Sólo dos empresas de las estudiadas cumplen con el número de Has. señaladas por Tobón. Pero si se tiene en cuenta que estos dos asentamientos poseen terrenos ocupados en planes de reforestación, cuyo rendimiento económico es tardío, se tendría como resultado que en el corto plazo, ninguna de las empresas, en relación con la extensión del predio, ha tenido un aumento en la asignación de tierras que muestren una ampliación del minifundio; por lo tanto, subsiste aún, esta particularidad en el sector agrario del departamento. Al contrario, "En Chile y Perú el concepto de asentamiento comunitario y de Sociedad Agrícola de Interés Social apuntan a la conversión de empresas o fundos agrícolas de gran tamaño físico y de gran escala económica". 139/

Teniendo en cuenta el promedio de Ha./Socio, 7.22 y ante la negativa del INCORA por redistribuir tierras de los grandes latifundios, se explica el hecho de que los Asenta-

---

139/ LOZANO F. JORGE. Ob. Cit. pag. 37.

mientos Comunitarios no tengan el carácter de reversibilidad que los mismos tienen en otros programas de América Latina.

El problema no se centraliza en este aspecto únicamente, sino también en la mala calidad del terreno que ocupan las empresas en toda su extensión. Al respecto se conocieron denuncias de los beneficiarios que anotaban que el área del predio vendido por el INCORA no era utilizable en su totalidad para ninguna activi dad agrícola o ganadera, pero el Instituto no hace diferencia de la desigual fertilidad del terreno y cobra el precio de éste como si en toda su extensión fuera de óptima calidad, es decir, un predio de 90 Has., sólo tiene utilizables 50 para ganadería, y el resto no es apto para ser explotado. Pero el compromiso adquirido entre los "beneficiarios" y el INCORA, en relación con la tierra a pagar, cobija toda la extensión de la misma. Al contrario de lo que sucede en Colombia, en "los países de mayor experiencia en Asentamientos Comunitarios, como son México, Chile, Perú y Bolivia, se ha tratado de desarrollar este tipo de explotación en las mejores condiciones posibles, es decir, preferiblemente en las grandes Empresas Agrícolas, situadas en los mejores suelos y en Unidades de Explotación de alta producción..." 140/

Estos hechos suscitan uno de los problemas más cuestionados dentro del

---

140/ LOZANO F. JORGE. Ob. cit. pag. 38.

desarrollo de las políticas de Reforma Agraria en general y de Empresas Comunitarias en particular. En las mentes de los propios beneficiarios se abre un gran interrogante ante la situación de que el INCORA se convierte en el -- principal terrateniente del país, y ésto porque se piensa- que los terrenos por él adjudicados no son fruto de una - simple transacción favorecedora para el campesinado sino que el Instituto obtiene grandes beneficios por la compra- venta de estos predios. Estas transacciones favorecen a- este organismo por una parte y por otra al propietario ven- dedor del terreno que posteriormente será adjudicada en- forma de Asentamiento Multifamiliar. Irónicamente la re- distribución de tierras objeto de la Reforma Agraria al - que menos favorece es al campesinado. Esta situación tam- bién ocurre en Nariño, donde se compra tierras de mala - calidad al propietario para luego entregarlas a un precio- mayor del adquirido a los beneficiarios del programa.

El valor de las tierras adquiridas por el INCORA en Nariño, y el precio al que fueron adjudicadas a las diferen- tes Empresas que se visitaron, que se detallan en los -- cuadros números 18 y 19, demuestran el carácter antieconó- mico de la Reforma Agraria para el campesinado nariñense en particular.

Si los datos del cuadro número 18 representan el va-- lor comercial de los terrenos adquiridos por el Instituto, no se justifica que al presunto beneficiario se le cobre un valor superior al mismo. Además sos terrenos sin ningu-- na obra de adecuación, pero si se pretende argumentar que

CUADRO # 18

VALOR DE LAS TIERRAS ADQUIRIDAS POR INCORA EN NARIÑO

Modalidad	Has.	Valor $
Negociación Voluntaria	15.249	38'276.783
Expropiación	8.259	16'276.217
Cesión	1.492	—
T O T A L	25.000	54'000.000

F U E N T E : INCORA. Multilith 1979.

la diferencia de precios es por obras de ingeniería (que - según se logró averiguar, no existen), se confirmaría la - hipótesis de que las tierras adquiridas y luego adjudicadas no son las de la mejor calidad.

El precio de compra por Ha. para el INCORA, $2.160 y el precio promedio de venta a las Empresas, $ 4.598.oo, hacen ver a las claras la utilidad que recibe el Instituto por dicha transacción cuando su carácter no es propiamente el de ser un organismo de tipo comercial. El problema se centra en saber cómo utiliza el INCORA los dineros provenientes de tan excelente negocio; la respuesta es sencilla, los utiliza para seguir comprando tierras de mala calidad a los propietarios para luego venderlas al campesinado quién es en últimas el que está cubriendo las utilidades de semejante transacción, pagando todo el negocio. Una aceleración de este proceso, sólo conllevaría a más ruina y expoliación para el trabajador rural, pero a mejores ganancias para los grupos terratenientes.

Como se puede observar en el cuadro número 19, el valor de los predios es muy alto y el endeudamiento de la Empresa comienza desde el mismo momento del asentamiento, - antes de que pueda surgir como una empresa de "tipo capitalista", que es lo que pretende el Gobierno. A pesar de que el pago es a largo plazo, (quince años), y los intereses bajos, por el sólo hecho de no garantizar las actividades - de los asentamientos un ingreso que le permita capitalizar, los beneficiarios están abocados a trabajar durante los primeros años para amortizar la deuda, es decir, los rendi-

CUADRO # 19

VALOR DE LOS PREDIOS ADJUDICADOS A LAS EMPRESAS COMUNITARIAS

Empresa	Nº Has.	Valor $	Valor/Ha.
Parceleros de Bomboná	113	650.000	5.752
Guáitara	6	38.000	6.333
Chapacual	60	498.000	8.300
Mohechiza	344	2'800.000	8.139
Galeras	78	265.000	3.397
El Sauce	13.7	164.000	11.970
Peñas Negras	346	426.000	1.231
El Mayo	63	275.000	4.335
El Mandural	140	235.000	1.678
T O T A L E S	1.163.7	5'351.000	4.598

mientos del trabajo se destinan única y exclusivamente al-
pago de la misma, sin que se puedan cumplir por esta ra--
zón las otras finalidades que la Empresa Comunitaria tiene,
como la de lograr un bienestar para el campesino, obtener
servicios de salud, educación, recreación e integrar a és-
ta al desarrollo socio-económico de la región donde está -
circunscrita. Por lo tanto, si el endeudamiento es el de-
nominador común de las Empresas Comunitarias, a nivel ge_
neral y a nivel particular, Nariño no es una excepción, es
imposible exigirles que sirvan como vehículo eficaz para -
llevar a efecto un programa de desmarginalización del sec-
tor agrario y menos aún que sirvan como integración del -
mismo, a un sistema regional y nacional de mercado.

Si la política de Asentamientos Comunitarios se hubie_
ra hecho pensando en favorecer al campesinado, la princi-
pal forma de adquisición de tierras por parte del INCORA,
sería la expropiación de terrenos para cederlos sin ningún
costo adicional al trabajador rural. Desafortunadamente -
no sucede así, y como lo anota Jorge Lozano Figueroa los -
gastos del Instituto en la adquisición de tierras son dema-
siado altos y de ninguna manera favorecen al potencial ad-
judicatario, es decir al campesinado; además, una verdade-
ra REforma Agraria en los países subdesarrollados, esca-
sos de por sí de dineros para llevarla a cabo, debe evitar
al máximo la compra de tierras de mala calidad como medio
de adquisición de las mismas, y canalizar sus actividades -
a la expropiación como único medio de no endeudar honoro-
samente al Estado con el capital extranjero.

Pero Colombia como país dependiente subvenciona su -

Reforma Agraria en base a empréstitos internacionales y - más aún en base a lineamientos dictaminados por organismos que como la FAO, BIRF, AID, etc., buscan la perpetuación de la dependencia y la permanencia de las clases- dominantes en el poder.

Embarcados los campesinos en pagar el terreno de la Empresa Comunitaria y logrado este propósito surge un interrogante, es al fin élla propietaria del terreno que tan- difícilmente logró cancelar?. La respuesta no la especifica el Decreto 2073, pero se la puede preveer.

Según la Ley las propiedades comunitarias son adjudicadas en común y proindiviso y ante el retiro de uno de - los socios, el derecho preferencial de compra sobre el interés social lo tiene el Instituto, interés social representado más que todo en la posesión de la tierra, aún pagada la parcela por el campesino, ésta no pasa a ser patrimonio de él o de su familia; si no puede por alguna circunstancia aportar el trabajo necesario a las labores comunitarias se les pagará el interés social y las prestaciones a que hubie- lugar, y su cupo será cedido a otro campesino (previamente seleccionado por el INCORA) al cual se le pondrá como requisito la compra de la parcela nuevamente, la que a su retiro sufrirá el mismo procedimiento. Es decir, el campesino nunca llega a ser dueño de la parcela.

En resumen, el campesinado entra a ser un peón con - mayor o menor tiempo de permanencia dentro de la Empresa, sin derecho a disponer de la tierra y en el momento que de-

see retirarse o lo forcen a hacerlo, lo único que puede reclamar es el interés social, con el agravante de que no puede escoger la persona a quien venderlo puesto que el único candidato a comprador es el INCORA. El Estado a través de este Instituto se convierte en un gran terrateniente.

La falta de titulación definitiva no permite la aspiración que tiene el campesinado de ser propietario, pero además imposibilita a la Empresa Comunitaria como tal, disponer de ese patrimonio para obtener recursos tanto técnicos como económicos, que le permitan aumentar su capacidad de producción y de hecho incrementar su productividad. Al no permitírsele deshipotecar el predio se le está restringiendo considerablemente la captación de crédito, por ejemplo, de entidades distintas a las estatales. La banca privada que exige como garantía de un préstamo la hipoteca del predio no puede entrar a revitalizar económicamente una empresa cuyos terrenos a élla no le pertenecen, surgiendo el problema de la restricción del crédito, especialmente el que se otorga por la Ley 5a.

Este problema fue expuesto en la mayoría de los Asentamientos Comunitarios visitados, agravándose en Nariño por el hecho de que la totalidad de los municipios donde existen Empresas no se encuentran sucursales de bancos privados que impidan, ante la inoperancia del crédito estatal, que los comunitarios recurran al crédito extrabancari haciendo más honerosa la situación de las mismas.

Esta situación de escasez de crédito ha ocasionado-

en las Empresas Comunitarias visitadas situaciones muy- particulares, la más importante relacionada con la destinación del crédito concedido como se puede observar en - el cuadro número 20, la totalidad de las Empresas visitadas han destinado los dinero no sólo para lo que fueron - solicitados, ya sea ganadería o agricultura, sino además - en obras de infraestructura, adecuación de terrenos, vivienda, e inclusive para consumo, como por ejemplo la Empresa Comunitaria de Taminango, ante la imposibilidad de que el Estado, como es su obligación, cubra tales gastos.

No se cumple de esta manera la promesa hecha por el INCORA para favorecer tales asentamientos, de que éstas tendrán prioridad en los programas complementarios que - cumplan los Institutos Descentralizados que coadyuvan al INCORA en la puesta en marcha de la Reforma Social Agraria.

De acuerdo con la relación de actividades de las Empresas, que incluye el mismo cuadro, el 80% de las mismas combinan las labores agrícolas con la ganadería. La explicación de ésto es muy sencilla: existe mayor facilidad - en el otorgamiento de crédito para ganadería que para agricultura, además como la mayoría del campesinado nariñense abastece con la producción el mercado de productos de- la agricultura tradicional para el consumo regional trata - de obtener en base a esa diversificación de actividades un mercado ganadero que es todavía más amplio y le permite - de esta manera asegurar por lo menos un ingreso que alcance a cubrir los intereses del préstamo otorgado.

CUADRO # 20

ACTIVIDAD Y DESTINO DEL CREDITO OTORGADO A LAS EMPRESAS COMUNITARIAS

Empresa Comunitaria	Actividad	Crédito	Destinación
Parceleros Bomboná	Agricultura Reforestación	Individuales	Pago de U.A.F.
Guáitara	Agro-industria conservas	1.500.000	Adecuación de infraestructura
Chapacual	Ganadería de leche	225.000	Compra de ganado.
Mohechiza	Agricultura y ganadería	1.400.000	Compra de ganado y preparación de suelos.
Galeras	Ganadería	800.000	Compra de ganado e infraestructura.
El Sauce	Especies menores porcinos-pollos	200.000	Compra de animales e infraestructura.
Peñas Negras	Agricultura-Ganadería-reforestación	1.500.000	Compra ganado, reforestación, infraestructura.
El Mayo	Agricultura y Ganadería	600.000	Compra de ganado y labores agrícolas, infra-estructura.
El Mandural	Agricultura y ganadería	1.400.000	Compra de ganado, labores agrícolas e infraestructura.

Lo que no es correcto en relación con las actividades es que se haya permitido por parte del Instituto la creación de una Empresa dedicada a la cría y comercialización de especies menores en una región donde prácticamente es imposible obtener un mercado que por lo menos permita cubrir la deuda de los beneficiarios. Por lo general la economía campesina es auto-abastecedora de esa clase de animales e inclusive cubren gran parte del mercado a nivel regional. Además en concepto de expertos en la materia, la producción y comercialización de especies menores conlleva altos costos de mantenimiento y cría de los mismos que sólo hacen factible y útil la explotación a gran escala. Se nota en este sentido una completa descordinación por parte del INCORA en lo relacionado con la prestación de asistencia técnica para la elaboración de esta clase de proyectos.

Esto dá pié para resaltar la falta de asistencia técnica periódica para controlar las labores de las Empresas en Nariño. Esta asistencia sólo se presta cuando se hace la entrega del crédito y en la denominada "visita previa" antes de la entrega de las cuotas del mismo. La asistencia técnica en la mayoría de los Asentamientos visitados se reduce a una visita cada tres meses según lo expresaron los mismos campesinos. La prestación de la Asistencia Técnica está supeditada a la mayor o menor cantidad de crédito que reciban las Empresas Comunitarias, como éste es escaso de hecho la asistencia también.

Estos hechos conllevan a que las Empresas o mejor, -

el campesino beneficiado con este programa, busque las-- actividades agropecuarias que tengan una mayor posibili- dad de captación de dinero para facilitar su labor. En el Departamento, ante los programas de fomentación de la Ga_ nadería llevados a cabo por el Estado, el INCORA ha reco_ mendado la actividad ganadera inclusive a campesinos que sólo conocían esta actividad a nivel de economía de huerta casera.

Los datos que de las inversiones financiadas por el - Instituto que se exponen a continuación, reafirman estos - conceptos, datos que aparecen en el cuadro número 21

Sólo la ganadería acapara el 60% del crédito otorgado hasta 1979, la agricultura en la que sólo han sido financia- das 16.500, sólo alcanza el 21% del mismo. El favoreci-- miento de unas actividades más que otras muestran muy a - las claras cómo por intermedio de estos mecanismos el Es- tado induce a la especialización en la producción, pero sin facilitar los elementos indispensables para su realización, sin tener en cuenta la tradición de trabajo que en determi- nadas ramas de la agricultura han tenido ciertas regiones campesinas del territorio nacional. Son estas circunstan- cias las que han conducido a que el sector agrario nacio-- nal y especialmente el departamental hayan bajado osten-- siblemente su contribución al producto interno bruto en la economía colombiana, coincidencialmente, como se anotó en un anterior capítulo de este trabajo, la participación ha ba_ jado desde que se puso en práctica el programa de Reforma Social Agraria junto con todas las leyes que la complemen-

CUADRO # 21

INVERSIONES FINANCIADAS POR INCORA

Datos acumulados hasta 1979

Actividad	Valor	%
Ganadería (15.000 cabezas, obras: adecuación infraestructura, pastos, etc.)	115'000.000	60.0
Agricultura: 16.500 Has.	41'250.000	21.0
Adecuaciones: Maquinaria y Equipo	24'700.000	13.0
Agroindustria	4'500.000	2.0
Vivienda: Construcción y mejoras	7'600.000	4.0
T O T A L	193'050.000	100.0

FUENTE: INCORA. Pasto.

tan, en una clara contradicción con el objetivo fundamen-- tal que se pretendía alcanzar al implantarla.

En conclusión, el crédito y la asistencia técnica a -- más de ser escasos y reducidos, son inoportunos, exis-- tiendo el problema de que la entidad encargada de facilitar los, como es la Caja Agraria, tiene preferencia a destinar dineros a personas que económicamente son solventes, a-- partándose del principio fundamental para el que fue crea- da. Denuncias conocidas por los autores del trabajo en - el excesivo trámite legal exigido a las Empresas, a la vez que imposibilitan el uso a tiempo de los mismos, muestran- una tendencia al marginamiento de este servicio a las per- sonas que más lo necesitan. Se ha llegado hasta el extre- mo de pedir a más de la hipoteca del predio, hipotecas a - los codeudores de la Empresa Comunitaria y, cuando se ha otorgado, el lapso de tiempo transcurrido entre la solici-- tud del servicio y la otorgación del mismo fácilmente supe- ra el año.

El hecho de la baja productividad es consecuencia de- la inducción que el Gobierno a través del INCORA ejerce - sobre las Empresas; que unido con la mala calidad del terre no, la insuficiencia de crédito y asistencia técnica, a la- - postre redundará en una baja productividad en las activida- des por éllas desempeñadas.

En cuanto a maquinaria y equipo, que es otro de los u- sos que el Gobierno ha querido masificar para facilitar la mecanización del sector agrario, el crédito que alcanza el

13#, no es suficiente como para cumplir con ese objetivo. Sólo dos Empresas de las visitadas tenían suficiente ma-- quinaria agrícola para la realización de sus actividades. El resto todavía utiliza los métodos manuales para las la- bores del campo. La ausencia de maquinaria y la escasa- infraestructura en las prácticas agropecuarias es muy re- lievante.

Los altos costos de la maquinaria y equipo imposibili- tan a la Empresa Comunitaria obtener el dinero suficiente como para adquirirlos. En este sentido, no tiene el Go-- bierno un Instituto especializado que venda al sector agra_ rio maquinaria que sea accesible en su precio a la mayoría de los Asentamientos Comunitarios.

El fomento de la agroindustria se ha realizado en mí- nima escala, quizá debido a que para su implantación se - requiere un nivel aceptable de educación y entrenamiento- del cual carece la mayoría, por no decir la totalidad de la población campesina nariñense.

A través de toda la historia del país el campesino de- bido a su bajo nivel de ingresos, ha estado sometido a vivir en condiciones infrahumanas y de extrema pobreza. Este - fenómeno se acentúa de manera alarmante en el sector rural de Nariño, por la situación misma a que ha estado sometido el trabajador rural en este sector del país. El INCORA - como organismo rector de una Reforma Agraria ha podido - solucionar el problema de la vivienda del campesinado.

El crédito otorgado para esta causa es mínimo y se a-

centúa más su escasez ante el precio tan elevado de los- materiales de construcción que por lo menos le garanticen una vivienda si no suficiente para satisfacer las necesida_ des del trabajador, por lo menos que sea adecuada. Se - conocieron partidas destinadas por la Caja Agraria que - apenas llegaban a los veinte mil pesos, que ante el alza de los costos de construcción y ante la inoperancia del sumi- nistro oportuno, no le servían al trabajador ni siquiera - para adecuar la vivienda, en el caso de que la tuviera.

Se sigue insistiendo que en todos estos aspectos que- se han tocado no existe una verdadera complementariedad- entre los organismos del Estado que cobijan los diferentes campos del bienestar social.

Por lo tanto, los servicios técnicos, financieros y - sociales que el Estado canaliza y monopoliza en torno al - sector agrario campesino, más que una ayuda eficiente, -- que permita el despegue económico y posterior consolida-- ción del desarrollo total de la Empresa Comunitaria, se ha convertido en un mecanismo de presión para que el campe- sinado acepte las políticas que le impone el Estado, a tra- vés de los programas de la REforma Agraria.

A pesar de todas las deficiencias institucionales, que se han expuesto, los Asentamientos Comunitarios están -- funcionando, y de hecho por el tiempo que llevan constituí- das se presume que han podido obtener un rendimiento que- les ha permitido obtener un nivel de ingresos que ha ase- gurado esa continuación.

La Empresa Comunitaria surge según la política agra_ ria del Gobierno, como producto y evolución de la Refor_ ma, como un paso adelante en la solución del problema a-- grario y, como resultado del experimento de las adjudica- ciones individuales. Es decir, es producto de la expe-- riencia adquirida en el programa de Unidades Agrícolas - Familiares. Como éstas, la finalidad de los Asentamien-- tos Comunitarios está encaminado a facilitar al campesina- do la obtención de un mayor nivel de ingresos. Pero a es- tas aspiraciones se le interponen los problemas de la esca- sez de tierras, mala calidad de las mismas, falta de cré-- dito y asistencia técnica, vivienda inadecuada, es decir, - todos los problemas anteriormente tratados.

Si la unifad Agrícola Familiar no garantizó la obten- ción de un nivel de ingresos mínimo para la época en que - fue implantada, que le aseguraran al campesinado un nivel de subsistencia, la Empresa Comunitaria, por la experien- cia recogida en las visitas que se realizaron, tampoco cum_ plen con este objetivo, como lo demuestran los datos que- se recogieron y que se consignan en el cuadro número 22 y que sirven para probar la inoperancia de esa política en este sentido.

Según los datos del cuadro número 22 estas Empresas no alcanzan a obtener un nivel de ingresos mínimo como el establecido para el sector rutal por parte del Estado. La inoperancia de las Empresas Comunitarias en este sentido es latente, pero se podría argumentar que las Empresas - Agroindustriales que no se visitaron están muy por encima de este promedio. Podría ser, pero hay que tener en ---

CUADRO # 22

CAPTACION DE INGRESOS DE LAS EMPRESAS COMUNITARIAS

Empresa	Actividad	Ingreso promedio por socio (anual)*
Parceleros de Bomboná	Agricultura Reforestación	11.700
Guáitara	Agro-industria Conservas	20.000
Chapacual	Ganadería de leche	22.000
Mohechiza	Agricultura Ganadería	20.000
Galeras	Ganadería	20.000
El Sauce	Especies menores (porcinos-aves)	25.000
Peñas Negras	Agricultura Ganadería Reforestación	30.000
El Mayo	Agricultura Ganadería	17.000
El Mandural	Agricultura Ganadería	0.000

*Este ingreso es tomado en base al estudio de factibilidad del proyecto, según información del Presidente de la Empresa, porque cuando se realizó la visita no estaba en producción.

cuenta que éstas son Empresas que le sirven al INCORA como muestra de las bondades de los Asentamientos Comunitarios. Además, por estar situadas en lo que Jaime Ornitiz denomina áreas periféricas, que son las situadas cerca de centros urbanos donde disponen de servicios básicos de primer orden, facilitan en el caso de que ese nivel de ingresos sea superior, un menor esfuerzo en la obtención del mismo. Para Tobón, la razón de formar este -- grupo de Empresas, se convierte en "vitrina" de exposición, a donde acudirían los prestamistas internacionales - para observar su desarrollo. Pero la mayoría de los A-- sentamientos Comunitarios visitados demuestran una realidad totalmente contraria.

El salario mínimo estipulado para el sector rural según el Gobierno, es de $ 4.200 mensuales, para las Em-- presas, teniendo como base el promedio anuel del estipulado en el cuadro, ese ingreso no sería superior a $ 1.534 al mes, aunque se podría argumentar que el lote de "pancojer" ayuda con su producción a elevar este promedio, - pero resultaría muy forzado el pensar de que la producción proveniente por este concepto supere al de la explotación- comunitaria, por esta razón se afirma que los ingresos en las Empresas Comunitarias están por debajo del salario -- mínimo legal impuesto para el sector agrario. Es decir - que especialmente, "en las áreas minifundistas descapitalizadas, con un bajo nivel de tecnología y de prácticas agrícolas y con sobre abundancia de esfuerzo de trabajo, el

ingreso neto de los comuneros no podrá mejorar sólo por verse asociado." 141/

De acuerdo con los propósitos gubernamentales, el Pro-- grama de Empresas Comunitarias, fué delineado entre - otras cosas para que convirtiéndose en Empresa Capitalis_ ta pueda generar empleo y de esta forma servir como solu- ción a uno de los problemas que se trata de presentar sos_ layadamente en el sector agrario que es el desempleo ru- ral. Pero en razón de su desarrollo real tales Asenta- mientos Multifamiliares ni se conforman estructuralmente- como una Empresa Capitalista ni son una alternativa para la captación de mano de obra asalariada.

Para el caso particular del Departamento de Nariño, se logró apreciar que el 90% de las Empresas no generaba empleo permanente para personas diferentes a los socios. Más aún, ni siquiera éstos ocupan todo su tiempo en los A_ sentamientos, y sólo dedican un promedio de 3 días a la - semana para labores comunitarias. El resto lo utilizan -- para dedicarse a otras actividades fuera de la Empresa - Comunitaria, que les permitan elevar su precario nivel de ingresos.

5.10 PROBLEMAS QUE INFLUYEN EN LA INFUNCIONALIDAD DE LA POLI- TICA DE EMPRESAS COMUNITARIAS EN NARIÑO.

141/ LOZANO F. JORGE. Ob. Cit. pag. 38

La inoperancia del Programa de Empresas Comunitarias en Nariño, obedece a fallas estructurales que se presentan no tan sólo a nivel regional sino a nivel nacional; fallas éstas que se las puede enmarcar en los puntos siguientes:

A.- Escasez y mala calidad de la tierra.

B.- Falta de recursos económicos y técnicos.

C.- Comercialización.

A.- El problema de la calidad de la tierra y la escasez de la misma ya ha sido anotado en anteriores puntos; sólo resta agregar que la falta de producción del suelo ha sido causa directa para que en algunas Empresas Comunitarias (Empresa Comunitaria El Mayo, por ejemplo), se hayan presentado desersiones de los campesinos "beneficiarios". Además, otro punto para anotar es la extensión del predio donde muchas veces de la totalidad de hectáreas adjudicadas a la Empresa únicamente son aprovechables un 60%.- A este respecto el IICA en su reunión de Lima (Perú), relacionado con este punto anota lo siguiente: "En ocasiones las Empresas reciben un porcentaje de tierras marginales que no garantizan una producción rentable... en caso de que no deban incluírse sectores de tierra de tipo marginal en el dimensionamiento de una Empresa, éllos deben ser de tal tamaño y fines que no influyan en el desmejoramiento de la economía de la misma". 142/

142/ IICA-OEA. Curso taller sobre la Organización de Empresas Comunitarias Campesinas. Noviembre de 1976. Pág. 57.

Desafortunadamente en Colombia y en especial en Nariño, el - INCORA nunca ha puesto en práctica este hecho.

Junto con estos problemas, se detectaron la falta - de obras de infraestructura, lo que originaba la destina- ción de una gran parte del crédito para labores agrícolas y ganaderas, a la solución de problemas de alcantarilla- do, acueducto, vías de comunicación, energía, etc., cir- cunstancia ésta que ocasiona una producción deficiente y de hecho una baja en la productividad de la Empresa. Al- contrario, para asegurar el despegue y la consolidación - de la Empresa, "El Estado debe asegurar la capitalización adecuada de las Empresas y la construcción de obras de - infraestructura necesarias, para que éstas se constituyan en Unidades Económicas rentables hasta que puedan auto- financiarse estos servicios". 143/

B.- Está relacionado con la falta de capacitación de los campesinos para realizar una producción tecnificada. La mayoría de las Empresas, a excepción de las de Mohechiza y Bomboná, no poseen ningún tipo de maquinaria para sus labores y la producción se realiza en base a sistemas tradicionales. No se pretende la implantación acelerada de nuevas técni- cas de producción que ocasionen un cam b io brusco en la forma tradicional del laboreo de la tierra, pero sí que se atienda y se le dé oportunidad de emplear recursos que es- tén acorde con sus capacidades de trabajo.

143/ IICA-OEA. Ob. Cit. Pag. 59.

a.- La excesiva demora del otorgamiento del crédito y - la concesión de los créditos en forma tradicional originan el incumplimiento de los planes de producción, agudizándose esto en las Empresas que recién empiezan a organizarse. En ocasiones el crédito insuficiente e inoportuno, no permite el cumplimiento de los planes de desarrollo. El excesivo trámite administrativo de las Entidades Crediticias obstaculizan la efectividad de las metas establecidas en los planes agroeconómicos.

b.- El alto precio de los insumos agroquímicos imposibilitan a las Empresas Comunitarias el uso de éllos para facilitar y mejorar la producción, sobre todo en las regiones de las Empresas visitadas, o sea el área andina, - región ésta que ha sido explotada desde tiempos inmemoriales y de hecho cansada, agotada en recursos minerales.

En relación con la producción ganadera las drogas veterinarias se han incrementado en los últimos años en - cerca de un 500% lo que imposibilita el suministro adecuado y necesario para un tratamiento eficiente para el ganado de las Empresas.

c.- La asistencia técnica prestada a las Empresas es esporádica y sólo se limita al campo de la ganadería; en relación con la agricultura, la asistencia técnica casi no se presta. Además, no existe una coordinación de los diferentes organismos estatales en lo relacionado al campo de la prestación de servicios técnicos, originándose de esta manera una duplicidad de esfuerzos y una desorientación -

en el sistema asociativo.

Uno de los organismos que más ha contribuído en este campo es el SENA, que ha dictado cursos a nivel de organización y cooperación campesina. La asistencia técnica no sólo debe prestarse en lo relacionado con la agricultura y ganadería, sino también en el aspecto económico y contable de las Empresas, ya que muchas veces se pretende crear Empresas Comunitarias sin base alguna de tipo económico a nivel de proyecto que garantice su viabilidad y consolidación. Tal es el caso de la Empresa Comunitaria El Sauce donde el proyecto de creación de la misma fue elaborado por los componentes, que si bien es cierto tienen un grado de conocimientos a nivel de bachillerato técnico, no se prestó ninguna asesoría por parte del INCORA en tal sentido. La comercialización de especies menores en esa área del Departamento es en extremo difícil y las dificultades empiezan desde el mismo momento en que se seleccionan los animales para la producción, ya que en este caso la cría de cerdos y pollos por los altos costos en la preparación de alimentos, y según concepto de expertos, no son nada rentables para esa región de Nariño. Sin embargo, la Empresa está en marcha y sólo el transcurrir del tiempo podrá determinar si nos hemos equivocado.

C. La comercialización es uno de los aspectos más álgidos con que cuentan las Empresas Comunitarias en Nariño y parte desde el mismo hecho de que no se conoce la ubicación exacta de las Empresas, propiciando de esta forma -

el desconocimiento total de su producción.

Es por este motivo que la mayoría de las Empresas visitadas tienen como único canal para la distribución de sus productos el mercado circunstrito a la cabecera del municipio donde se encuentran ubicadas. Con excepción de la Empresa Comunitaria de Mohechiza que vende su producción a CRESEMILLAS, las demás recurren a compradores individuales que por lo general compran el producto a precios inferiores a los del mercado.

Se pudo constatar además que ninguno de los organismos del Estado tenía ingerencia en la comercialización de estas Empresas. Ni el IDEMA, ni CECORA, Institutos especializados en comercialización, tienen programas con las diferentes asociaciones de campesinos que fueron visitadas.

Analizando por separado las actividades a que se dedican cada una de las Empresas tenemos lo siguiente:

Ganadería: tanto la ganadería de leche como la de cría y engorde a la que están dedicadas la mayoría de las Empresas visitadas carecen de un mercado que pueda representar alguna ingerencia en la producción de este ramo a nivel de la economía departamental, todas sin excepción tienen un mercado extrictamente comarcal, ya que ni siquiera abarca el abastecimiento de la región donde se encuentran ubicadas.

Agricultura: Aparte de que la producción está dividi-

da y más que todo sometida a ingerencias climatológicas - podemos afirmar que este renglón económico cumple única y exclusivamente con el carácter de agricultura de subsistencia, presentándose la comercialización en el excedente que dejan las necesidades alimenticias. Es decir, en este aspecto las Empresas Comunitarias no han representado ningún avance significativo en relación a la economía de subsistencia que se presentaba en el sistema de Unidades Agrícolas Familiares.

Agroindustrias: Teniendo en cuenta el tipo de agroindustrias que se presentan en Nariño, como son las de derivados de la leche, embutidos de carne y procesamiento de frutas para conservas, el mercado a que deben enfrentarse transpasa el del mercado normal para entrar en desigual competencia con monopolios multinacionales tales como Alpina, Zenú, Fruco, por nombrar las más conocidas, que en cualquier momento y con posibilidad para las Empresas para sacarlas del mercado, aunque siendo tan baja la producción de las mismas que ni siquiera ese riesgo pueden correr.

En el mercado departamental de estos productos no se conoce ni su producción ni su calidad, puesto que no se les ha facilitado un canal adecuado para la promoción de sus productos.

El congreso nacional de FENEC ha realizado fuertes críticas a los organismos estatales encargados de fomentar la producción y comercialización de productos provenientes del sector campesino a nivel de mediano y pequeño pro_

ductor. No se ha realizado una integración vertical y horizontal de las diferentes Empresas Comunitarias que existen en Nariño con el fin de hacer conocer y fomentar la correcta comercialización de los productos que elaboran. Falta, en este sentido, una completa coordinación a nivel de la seccional de FENEC en el departamento para tratar por este mecanismo de asociación de integrar y fomentar un mercado amplio para las Empresas Comunitarias, que redunde en la captación de un mayor nivel de ingresos y de hecho el mejoramiento del nivel de vida en todos los aspectos.

Por último debemos anotar lo concerniente a la formación del grupo en sí de campesinos que integran las Empresas Comunitarias. En dos de éllas, El Mayo y el Mandural tuvieron serios conflictos entre los diferentes miembros de la Empresa que redundaron en un desmejoramiento de su producción, llegando casi al extremo de la desintegración, ya que los campesinos componentes de dichas Empresas no tenían ninguna conexión, ni regional, ni menos una homogeneidad de vínculos familiares o de amistad.

Las relaciones en sí con el INCORA según expresiones de los campesinos no son buenas; a este Instituto se ha convertido, como se lo ha expresado con anterioridad, en un nuevo "patrón", ya que fiscaliza, permite o no el ingreso de un nuevo socio, supervisa crédito, tiene exclusividad en asistencia técnica, en una palabra es el dueño y señor de la tierra y de las actividades que realicen los campesinos.

Recogiendo las apreciaciones logradas y verificadas -

mediante la observación directa, nos indice a afirmar que la política de Empresas Comunitarias persiguiendo objetivos como los de la redistribución de la propiedad, aumento de la producción y productividad, ha fracasado a nivel general en el cumplimiento de los mismos, y Nariño no es una excepción, pues como se anotó anteriormente al analizar su operatividad, nos pudimos dar perfecta cuenta de las grandes fallas que tal política adolece, empezando desde su imposibilidad estructural hasta el desarrollo de las mismas, en un campo que no es el más propicio para que se garantice su crecimiento e impersibilidad; por lo tanto, esta política y su funcionamiento en el Departamento de Nariño, no se aparta de los lineamientos y repercusiones de la misma a nivel nacional, sino que por el contrario es un fiel reflejo de su operatividad en el país y cumple con el objetivo de trasfondo político para la cual fue creada.

CONCLUSIONES A NIVEL NACIONAL

1. Mientras el proceso de Reforma Agraria introduce políticas tendientes a la preservación del latifundio, la concentración del poder político y económico en una determinada y reducida clase social, sin que se tenga en cuenta las aspiraciones del campesinado en su totalidad; no podrá ser una vía accesible a la solución del problema agrario, menos aún logrará romper la existencia de la dualidad latifundio-minifundio.

2. El sector agrario no es un obstáculo o problema para consolidar un verdadero desarrollo socio-económico en el país, son las políticas agrarias a través de la historia enmarcadas dentro de una dependencia internacional; las que han convertido a este sector en el punto conflictivo de la economía nacional.

3.- La política de la Reforma Agraria es la respuesta que la clase dominante dá a través del Estado al problema de la lucha del campesinado por la plsesión de la tierra.

4.- Las políticas de Reforma Agraria llegan a los sitios donde se acentúan los conflictos de la lucha por la tierra, lo cual explica el carácter puntual y nó integracionista de la REforma Agraria.

5. La Reforma Agraria pretende perseguir un doble -

carácter: el de redistribuír la tierra y el de aumentar la producción y la productividad en el sector agrario; más la política toma uno u otro como bandera, de acuerdo a- los intereses del Gobierno y de la estructura de poder - dominante, aplicado en un determinado momento histórico de la vida nacional.

6. La política de Empresas Comunitarias surge como solución alternativa para el problema agrario ante los - intentos fallidos de los programas anteriores, como U.A. F. y P.A.A. Pero ante todo en la necesidad que el es-- tado tenía de legalizar situaciones de hecho que se pre-- sentaban en el sector agrario y que le sirvieron de pauta para la posterior legalización y reglamentación de éstas.

7. Con la implantación de la política de Empresas Co- munitarias el Gobierno nacional perseguía acelerar el -- proceso redistribucionistas de la tierra y a su vez bus- car la penetración del capital al campo, sin embargo ante el querer gubernamental se interponen por una parte la - concentración de la propiedad territorial que redunda en una escasa disponibilidad de tierras para que sean obje- to de redistribución y por otra la deficiente disponibili- dad de recursos económicos y técnicos que truncan es-- tructuralmente el desarrollo de esta política.

8. Los objetivos que el Gobierno pretendió con la im- plantación de esta política, tales como la redistribución de la tierra, la colectivización de la producción, la -- captación de crédito y la Asistencia Técnica y en gene- ral la capitalización del agro, mediante este mecanismo

se han visto frustrados por los siguientes aspectos:

A. El proceso de redistribución de tierras no ha tocado la gran propiedad existente, por el contrario la ha favorecido.

B. En base a lo anterior el INCORA, como organismo rector de la Reforma Agraria, ha fomentado la colectivización de títulos de propiedad, más nó la posesión de la tierra.

C. El crédito y la asistencia como producto de la dependencia internacional favorecen en su mayoría a una agricultura comercial; ramo éste que no es acorde con la constitución de los Asentamientos Comunitarios, ya que éstos se identifican mas bien en la producción de subsistencia.

D. Ante la ausencia de crédito, de tierras fértiles y de una adecuada asistencia técnica, las Empresas Comunitarias, se ven abocadas a experimentar con diferentes actividades, tanto agrícolas como pecuarias, con la venia del INCORA.

E. A nivel nacional los Asentamientos Multifamiliares no han logrado conformarse como Unidades Productivas que representen un aumento significativo en la producción

CONCLUSIONES A NIVEL REGIONAL.

1. La política de Empresas Comunitarias en Nariño -

al igual que las demás políticas anteriores no ha logrado romper la estructura tradicional de la tenencia de la tierra.

2. La gran mayoría de Empresas Comunitarias en Nariño se localizan en la zona andina del departamento, obedeciendo este fenómeno al tipo de asentamiento, al carácter minifundista imperante en la región.

3. La zona Andina ante la explotación contínua a que han estado sometidas sus tierras por el uso anti-económico que de éllas hace el minifundio, no garantizan una producción eficiente, por el hecho de que los Asentamientos Comunitarios se concretan a unificar campesinos que explotan los suelos extinguidos, en base a concentraciones que reagrupan estos sistemas individuales de explotación.

4. Las Empresas Comunitarias en Nariño, no escapan a los problemas que a nivel nacional se presentan para este tipo de Asentamientos, que para el presente estudio hemos abordado, sus particularidades específicas que no difieren mucho, como se dijo anteriormente, de la situación en que esta política se desenvuelve a nivel del país:

A. La distribución de la tierra como se pudo apreciar no supera las adjudicaciones realizadas en base a las asignaciones en Asentamientos Individuales, puesto que el promedio para éstos es de 20 hectáreas aproximadamente y para los multifamiliares es de 72 hectáreas. Lo

cual implica que las adjudicaciones en Empresas Comunitarias no corresponden a las que se entregan en U.A.F., fenómeno que a la postre redundará en una agudización de la ya deficiente producción, además de las ya concedidas, la causa de la escasa extensión del predio.

B. A pesar de la escasa asignación de predios que el INCORA realiza a las Empresas Comunitarias, el valor de la hectárea adjudicada supera considerablemente el precio de la adquirida.

5. El Programa de Empresas Comunitarias en Nariño, ante el fracaso de elevar el nivel de ingresos, ampliar el área del minifundio, conlleva a colectivizar la pobreza mas nó la tierra.

6. Debido a la fuerte intervención del INCORA que se vuelve manifiesta en la explotación y tenencia de la tierra, asignación de crédito y asistencia técnica, han hecho que los campesinos reconozcan en el INCORA a un NUEVO PATRON, modalidad que nada lo diferencia de los patrones antiguos individuales.

RECOMENDACIONES.

Para lograr una Reforma Agraria acorde al desarrollo económico del país, se hace necesaria la implantación de políticas que busquen un acercamiento entre la magnitud de la problemática agraria, el alcance de sus medidas y la operatividad real de éstas en su adaptación a una estructura dada de la tenencia de la tierra y demás elementos complementarios que la caracterizan en el panorama nacional.

Buscar que la localización de las Empresas Comunitarias se haga en predios de óptima calidad, para que de esta forma el crédito que se asigne y la asistencia técnica que se recomiende no se vayan a destinar a la adecuación de tierras puesto de que se estaría con éllo perdiendo una de las partes constitutivas más importantes en el surgimiento y despegue de una Empresa Comunitaria que quiera lograr al menos una pequeña parte de acumulación de capital que le permita un posterior ensanchamiento.

Es preciso que los Asentamientos Comunitarios tengan una Legislación Jurídica que les permita encausarse dentro de los lineamientos impuestos para las Asociaciones Cooperativas o empresas de responsabilidad limitada. Se hace necesario recalcar que los diferentes tratadistas del problema agrario a nivel nacional e internacional argumentan que la carencia de una Legislación Agraria que esté -

acorde con el Programa de Empresas Comunitarias, hace posible que éstas no puedan escapar al hecho de su temprana disolución.

Se crea la necesidad de descubrir el verdadero -- rumbo que el Gobierno persigue con esta política y quitarle las intenciones veladas que el Estado ha mantenido hasta entonces. La exigencia de tal definición, se enruba a la determinación de seguir con una política de masificación de la propiedad, sin importar la producción y la productividad; y la otra la de tomar, como prioritarias estos dos últimos objetivos ante el carácter redistribucionista de la propiedad territorial.

Se hace necesaria una vinculación económica entre las Empresas del Departamento y la Nación, para lograr una integración de los Asentamientos a través de una sola política que les permita en cualquier momento medir su capacidad y su grado de desarrollo.

Se plantea la exigencia de una racionalidad en torno a las actividades de las Empresas, para que dichas actividades se reflejen en el crecimiento y desarrollo del mercado regional y nacional, de acuerdo a las exigencias que éstos tengan, con el propósito de evitar la anarquía en la producción.

Delimitar la ingerencia del organismo gubernamental con el objeto de dar una cierta autonomía a las Empresas, para que éllas mismas decidan la conveniencia o nó de las

actividades a emprender; que una vez logrado este propósito entren las Instituciones Estatales a través de una asistencia técnica racional y eficiente.

Proveer oportunamente de crédito a las Empresas Comunitarias tan pronto como éllas lo necesiten para que cumplan con los planes previstos de producción, esto se lograría creándose dentro de los organismos crediticios estatales una sección especializada para la financiación de los Asentamientos.

BIBLIOGRAFIA

1. ASOCIACION DE INGENIEROS AGRONOMOS, A.C.I.A. La tierra para el que la trabaja. II Edit. Punto y Coma. Bogotá 1975.

2. BANCO POPULAR. Crédito de Fomento. Ley Quinta de 1973. Gráficos del Banco Popular.

3. BARTRA, Roger. Sobre la Articulación de Modos de Producción en América Latina. 4 Cuadernos de Divulgación. Ediciones Nueva Crítica. Medellín.

4. BASTIDAS CAICEDO, Edgar. La integración fronteriza Colombo-Ecuatoriana. Tesis de Grado, Universidad Nacional. Bogotá. 1974.

5. BASTIDAS URRESTY, Edgar. Las Guerras de Pasto. Biblioteca Popular Nariñense. Pasto, 1979.

6. BEJARANO, Jesús Antonio y otros. El Agro en el Desarrollo Histórico Colombiano. Ensayos de Economía Política. Editorial Punta de Lanza. Bogotá Colombia 1977.

7. BEJARANO, Jesús Antonio y otros. El fin de la Economía Exportadora. Y los Orígenes del Problema Agrario. Serie Cuadernos Colombianos N°. 6. Año 11, segundo Trimestre de 1975. Editorial Leacion. Medellín.

8. CARREJO, Simón. Derecho Agrario. Publicaciones de la Universidad Externado de Colombia. Bogotá 1970.

9. CASTRO, José Félix. La Reforma Agraria de 1973. Biblioteca de Actualidad Jurídica. Bogotá 1973.

10. DECRETO LEGISLATIVO 2073. Régimen Jurídico de las Empresas Comunitarias. Mimeógrafo Universidad de Nariño.

11. GARCIA, Antonio. Atraso y Dependencia en América Lati-

na. Editorial el Ateneo. Buenos Aires. 1972. Colección de Estudios Humanísticos.

12. GARCIA, Antonio. Dinámica de las Reformas Agrarias en América Latina. Editorial la Oveja Negra. Ediciones Tercer Mundo. Bogotá 1972.

13. GARCIA, Antonio. Elementos de la Estructura Agraria en América Latina. Universidad de Nariño - Facultad de Economía. Lectura N°. 4. Mimeógrafo. Tomado de: "Reforma Agraria y Dominación Social en América Latina".

14. GARCIA, Antonio. Las Cooperativas Agrarias en el Desarrollo de América Latina. Editorial Colatina, Bogotá 1976.

15. GARCIA, Antonio. Sociología de la Reforma Agraria en América Latina. Ediciones Cruz del Sur. Bogotá Colombia. - 1973.

16. GARCIA, Antonio. Una Vía Socialista para Colombia. Ediciones Cruz del Sur. Primera Edición. Bogotá. Colombia.

17. GILHODES, Pierre. Las Luchas Agrarias en Colombia. - Editorial la Carreta. Medellín. Agosto de 1976. Tercera Edición.

GUERRERO, Gustavo S. Memorias Políticas. Imprenta Departamental. Noviembre. 1920. Pasto-Nariño.

18. GUZMAN C. Germán. La Violencia en Colombia. Parte - - Descriptiva. Ediciones Progreso. Cali-Colombia. 1968.

19. IICA-CIRA. Desarrollo Rural en las Américas. Vol. I. No. 3. Vol. IV. No. 2. Vol. VII. No. 2.

20. INCORA. Asesoría Jurídica. Arrendatarias, Aparceros y - Similares. Regimen Legal. Publicación del Incora. Serie Jurídica No. 13. Bogotá. Septiembre de 1960.

21. INCORA. Asesoría Jurídica. Compilación de Normas sobre Adjudicaciones Baldíos Reservas Indígenas Parcelaciones. Publicación del Incora. Serie Jurídica No. 18. Febrero - de 1970.

22.

23. INCORA. Asesoría Jurídica. Decretos 703, y 719 de 1968 y el 61 y 810 de 1969. Arrendatarios y Aparceros. Adquisición de Tierras. Cooperativas de la REforma Agraria. - Adjudicación de Baldíos. Publicación del Incora. Serie - Jurídica No. 16 Bogotá. Junio de 1969.

24. INCORA. Asesoría Jurídica. Reforma Social Agraria. Leyes 135 de 1961 y la. de 1968. Publicación del Incora. Serie Jurídica No. 11. Bogotá Febrero de 1968.

25. INCORA. Proyecto Nariño-Putumayo. Resumen de Realizaciones Acumuladas y Consolidadas a Diciembre de 1979. Multilith.

26. INCORA. Realizaciones del Incora en el Departamento de - Nariño. Oficina de Sistematización. Sección de Estadística. Noviembre 1971.

27. INSTITUTO COLOMBIANO DE LA REFORMA AGRARIA. Reforma Social Agraria. Ley 135 de 1961. Imprenta Nacional. Bogotá 1962.

28. INSTITUTO INTERAMERICANO DE CIENCIAS AGRICOLAS O.E.A. Curso taller sobre la Organización de las Empresas Comunitarias Campesinas. Serie Informes de Conferencias y Reuniones No. 66. Noviembre de 1976. I.C.A. División de Comunicación Rural. Bogotá. Colombia.

29. LE FIL DU TEMPS. El Marxismo y la Cuestión Agraria. - Ediciones Estrategia. Traducción de Jairo Gómez y Libardo González. Impreso por Editorial Prima. Medellín-Colombia. 1973.

30. LENIN, V.I. El Imperialismo fase superior del Capitalismo. Editorial Progreso. Moscú.

31. LENIN, V.I. El problema Agrario y los críticos de Marx. - Editorial Progreso. Moscú. 1976.

32. LOZANO FIGUEROA, Jorge. La REforma Agraria Herramienta Indispensable para el Desarrollo Social Campesino. Mimeógrafo. Colección Arcos.

33. MOHR. J. Hermann. Estrategia del Desarrollo para América Latina. Editorial América Latina. Bogotá. Colombia. 1975.

34. MORALES BENITEZ, Otto. TELDO VANIN, Joaquín. CHAVES, Milcíades. Estudio Socio-Económico de Nariño. - Ministerio del Trabajo División Técnica de la Seguridad - Social Campesina. Editorial Agra. Bogotá. 1959.

35. MORALES NIETO, Jairo. La Reforma Agraria y los Cambios Estructurales. Mecanografiado. Colección Arcos.

36. ORTIZ, Sergio Elías. Agustín Agualongo y su tiempo. Edición Biblioteca Banco Popular. Bogotá. 1977.

37. OSORIO, Miguel Angel. Agricultura Tradicional y Moderna en Colombia. Consideraciones sobre el dualismo Tecnológico. Observaciones sobre el D.R.I. Documento Contribución del SENA. Nariño al V Congreso de la Sociedad Colombiana de Economistas. Mimeógrafo.

38. PEREZ ZAPATA, Hernán. Enjuiciamiento a la Política Agraria y Cafetera. Asociación Colombiana de Ingenieros Agrónomos. A.C.I.A. Bogotá. Diciembre de 1978.

39. POSADA, Francisco. Colombia Violencia y Subdesarrollo. Segunda Edición. Bogotá. 1968.

40. RODRIGUEZ BERNAL, Alfonso. La Empresa Comunitaria. Enfoques Colombianos. No. 9. Bogotá. 1976.

41. RODRIGUEZ GUERRERO, Ignacio. Geografía Económica de Nariño. Tomos I, III, IV. Editorial Sur Colombiana. - Pasto. 1961.

42. REYES POSADA, Alejandro. Latifundio y Poder Político. - Editorial Cinep. Serie Colombia Agraria. No. 2. Bogotá. Colombia. 1978.

43. SANCHEZ RAMOS, Carlos. Documento de la Reunión Técnica sobre participación Campesina y Reforma Agraria. IICA-CIRA-PRACA- San José. Costa Rica. 17-22 Junio 1974. Mimeografiado.

44. SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE-SENA. Estudio Socio-Económico del Departamento de Nariño. Bogotá. Colombia. 1962.

45. TOBON, Alfonso. La Tierra y la Reforma Agraria en Colombia. Ediciones Cáncer. Segunda Edición. Distri-

buidora la Oveja Negra. Bogotá.

46. URRUTIA, Miguel M. y BERRY, Alberto. La Distribución del Ingreso en Colombia. Editorial La Carreta. Medellín. 1975.

47. VASCO MONTOYA, Eloísa. Clientelismo y Minifundio. - Editorial CINEP. Serie Colombia Agraria. No. 3. Bogotá. Colombia. 1978.

48. VELEZ E. Hugo. Dos Ensayos acerca del Desarrollo de - la Agricultura Capitalista en Colombia. Ediciones La - Carreta. Tercera Edición. Mayo de 1979. Medellín. Colombia.